

CHAPITRE 21 bis. — Primes pour récupération de matériel.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3 millions.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 3 millions.

Il s'agit là d'une dépense tout à fait productive. La récupération des débris de matériel militaire, des épaves et des déchets de toute sorte provenant des armées et abandonnés provisoirement sur le champ de bataille et dans la zone des armées présente une très grande importance pour la défense nationale.

Comme suite aux travaux d'une conférence interministérielle chargée de s'occuper de cette question, a été élaborée une instruction, en date du 3 mai 1918, donnant la liste des principales catégories de matériels et objets à récupérer, indiquant dans quelles conditions doit s'effectuer utilement cette récupération et fixant le taux des primes individuelles ou collectives à accorder aux hommes qui participent à cette opération; l'article 19 de cette instruction dispose que toutes ces primes seront imputées au budget de l'armement, quel que soit le service bénéficiant de ces épaves.

Les dépenses, par leur nature même et par suite des circonstances, seront forcément variables. Il résulte toutefois des renseignements déjà recueillis à ce sujet que les primes à payer d'ici la fin du troisième trimestre peuvent être évaluées à 3 millions de francs.

On demande en conséquence l'ouverture d'un crédit additionnel d'égale somme, qui serait inscrit à un chapitre nouveau dont le libellé est indiqué ci-dessus.

Un crédit de 2,400,000 fr. est compris, pour le même objet, dans les demandes de crédits provisoires pour les besoins du quatrième trimestre.

Ministère de la marine.

CHAPITRE 1^{er}. — Traitements du ministre, du sous-secrétaire d'Etat et du personnel de l'administration centrale.

Crédit demandé par le Gouvernement, 176 fr.
Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement correspondait à la dépense devant résulter pour un jour de l'accroissement des indemnités de vivres et de résidence attribuées aux officiers marins, quartiers-maitres et matelots en service à Paris et vivant isolément.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a rejeté ce crédit pour les motifs que, d'une part, les officiers marins et quartiers-maitres en service à Paris sont beaucoup trop nombreux et que, d'autre part, leurs augmentations de traitement ou d'indemnités doivent correspondre à celles qui ont déjà été votées ou qui sont en instance devant le Parlement.

Votre commission des finances vous propose de ratifier cette décision, qui lui paraît justifiée.

Chapitre 5. — Personnel du service hydrographique.

Crédit demandé par le Gouvernement, 14,730 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 14,730 fr.

La commission interministérielle chargée d'examiner la situation des personnels des services annexes des ministères a émis un avis favorable au relèvement des traitements des agents techniques du service hydrographique. Le crédit additionnel demandé représente l'augmentation de dépense pour les trois premiers trimestres de cette année.

CHAPITRE 8. — Officiers de marine et officiers des équipages de la flotte.

Crédit demandé par le Gouvernement, 557,377 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 527,966 fr.

Sur le crédit voté par la Chambre, 456,330 fr. sont destinés à couvrir l'insuffisance des crédits déjà ouverts pour l'augmentation du supplément temporaire de solde et des indemnités pour charges de famille.

En outre, 41,645 fr. s'appliquent à l'attribu-

tion, à compter du 1^{er} janvier 1918, aux familles des militaires décédés sous les drapeaux, disparus ou faits prisonniers, de la moitié des augmentations temporaires de solde et de la totalité des indemnités pour charges de famille (loi du 6 avril 1918), aucun crédit n'ayant été, en effet, ouvert jusqu'ici pour cet objet.

Enfin, 23,951 fr. ont pour objet de faire face au supplément de dépenses devant résulter :

a) De la nomination de quatre capitaines au long cours au grade de lieutenant de vaisseau auxiliaire, pour commander des vapeurs militaires de plus de 2,500 tonnes;

b) De la levée, pour le service, en qualité d'enseignes de vaisseau auxiliaires, d'un certain nombre de capitaines au long cours inactifs;

c) De l'augmentation, due à l'état de guerre, de neuf unités du cadre des officiers des équipages de réserve et du maintien en activité d'un officier principal des équipages, retraité.

La partie du crédit rejetée par la Chambre était destinée, pour 19,421 fr., à couvrir la dépense à provenir du rappel à l'activité d'un contre-amiral et de cinq capitaines de vaisseau en vue de leur affectation au commissariat des effectifs et, pour 9,990 fr., à l'augmentation des indemnités et frais de représentation des commandants de la marine dans les ports de commerce de la métropole. Ces mesures n'ont pas paru justifiées à l'autre Assemblée.

Votre commission des finances vous propose de ratifier la décision de la Chambre, contre laquelle le Gouvernement n'a élevé aucune protestation.

CHAPITRE 9. — Officiers mécaniciens.

Crédit demandé par le Gouvernement, 98,637 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 98,637 fr.

La plus grande partie de ce crédit (92,241 fr.) est destinée à couvrir l'insuffisance des prévisions de dépenses en ce qui concerne les suppléments temporaires de solde, qui n'avaient pu être calculés exactement.

Le surplus, soit 6,456 fr., a pour objet de faire face à la dépense résultant, pour les trois premiers trimestres, de l'attribution, à compter du 1^{er} janvier 1918, aux familles des officiers décédés sous les drapeaux, disparus ou faits prisonniers, de la moitié des augmentations temporaires de solde et de la totalité des indemnités pour charges de famille.

CHAPITRE 10. — Equipages de la flotte.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1,123,865 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,123,865 fr.

Ce crédit est destiné à pourvoir aux dépenses ci après :

I. — Attribution, à dater du 1^{er} juillet 1918, d'un supplément journalier de 30 centimes aux marins des postes d'écoute, mesure estimée nécessaire, en raison de l'importance militaire des fonctions dévolues à ces marins et de la fatigue qui leur est imposée par le service de veille acoustique. La création de ce supplément aurait pour effet d'attirer des candidats plus nombreux et permettrait une sélection qui est actuellement insuffisante. — Crédit pour le troisième trimestre..... 12.500

II. — Attribution aux veuves et aux descendants de marins décédés sous les drapeaux, disparus ou prisonniers du demi-supplément temporaire de solde prévu en leur faveur par la loi du 6 avril 1918. — Crédit correspondant à la dépense des trois premiers trimestres..... 131.625

III. — Attribution aux veuves des indemnités pour charges de famille : 150 fr. pour chacun des deux premiers enfants et 300 fr. à partir du troisième (lois des 22 mars et 6 avril 1918). — Crédit affecté aux trois premiers trimestres..... 36.000

IV. — Concession du supplément temporaire de 540 fr. au personnel auxiliaire remplaçant le personnel marin (loi du 22 mars 1918). — Crédit correspondant aux trois premiers trimestres..... 202.500

V. — Supplément temporaire de solde aux quartiers-maitres et marins

des directions de port (premier et deuxièmes trimestres)..... 441.900
Indemnités pour charges de famille à ce même personnel (trois premiers trimestres)..... 299.250
Total égal..... 1.123.865

L'attribution du supplément temporaire et des indemnités pour charges de famille aux quartiers-maitres et marins des directions de port, et des autres corps militaires sédentaires des arsenaux a été admise par les Chambres, et les crédits nécessaires au paiement du supplément temporaire pendant le troisième trimestre ont été incorporés dans les crédits provisoires de ce trimestre. En ce qui concerne les indemnités pour charges de famille, la demande de crédit a été différée, faute de base pour en déterminer le montant.

CHAPITRE 12. — Justice maritime. — Police et surveillance des côtes, ports et établissements.

Crédit demandé par le Gouvernement, 125,245 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 125,235 fr.

Le crédit voté par la Chambre s'applique, pour 76,410 fr., au paiement du supplément temporaire de traitement des gendarmes des électrosémaphores et pompiers, au titre des premier et deuxième trimestres, et pour 48,825 francs au paiement des indemnités de charges de famille de ce personnel au titre des trois premiers trimestres.

(Voir les explications données au chapitre 10 pour les marins des directions de port.)

Le crédit de 10 fr. sollicité en sus, à titre indicatif, par le Gouvernement avait pour objet de permettre au Parlement de se prononcer sur une mesure proposée en faveur de la gendarmerie maritime.

Par analogie avec ce qui a été fait pour la gendarmerie départementale en 1916 et 1918, le département de la marine demandait, pour remédier au retard dans l'avancement entraîné par la réduction des mises à la retraite pendant la durée des hostilités, de nommer en surnombre, dans la gendarmerie maritime, 7 gendarmes au grade de brigadier et 5 brigadiers au grade de maréchal des logis.

La Chambre a réservé ce crédit pour étude complémentaire.

Sans observations.

CHAPITRE 14. — Personnel du service de l'intendance maritime.

Crédit demandé par le Gouvernement, 25,791 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 25,761 fr.

Le crédit de 25,761 fr., voté par la Chambre, est destiné à couvrir l'insuffisance de la dotation allouée pour le paiement du supplément temporaire de traitement des commissaires auxiliaires interprètes ou du chiffre.

Le crédit de 30 fr. sollicité en sus par le Gouvernement avait pour objet de permettre au Parlement de se prononcer sur l'attribution d'un supplément de fonctions aux officiers du commissariat pourvus d'un brevet de spécialiste (subsistances, habillement, casernement, combustibles).

La Chambre a réservé ce dernier crédit pour étude complémentaire.

Sans observations.

CHAPITRE 17. — Service de l'habillement et du casernement. — Matières.

Crédit demandé par le Gouvernement, 510,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 510,000 fr.

Ce crédit est destiné à rembourser au ministère de l'armement une cession de masques contre les gaz, dont il a été jugé opportun de munir les marins d'un certain nombre de navires de commerce.

CHAPITRE 23. — Personnel des constructions navales.

Crédit demandé par le Gouvernement, 4,194 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 4,440 fr.

Le crédit de 1,440 fr. voté par la Chambre, s'applique à la dépense résultant pour le troisième trimestre de l'affectation d'un ouvrier de plus au service de la surveillance des travaux confiés à l'industrie.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a disjoint, pour étude complémentaire, un crédit de 54 fr., sollicité à titre indicatif, pour permettre au Parlement de se prononcer sur la création d'un cadre de réserve pour les officiers des directions de travaux et d'un cadre de complément pour les agents techniques des mêmes directions. Elle a, en outre, rejeté un crédit de 2,700 fr., demandé pour augmenter de trois dactylographes, à partir du 1^{er} juillet, le personnel du service centralisateur des besoins généraux de la marine.

Votre commission des finances vous demande de ratifier les décisions de la Chambre, qui n'ont pas soulevé d'objections de la part du Gouvernement.

CHAPITRE 28. — Personnel du service de l'artillerie.

Crédit demandé par le Gouvernement, 239,359 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 239,339 fr.

Le crédit voté par la Chambre est destiné à couvrir les dépenses suivantes :

1^o Supplément temporaire de solde : application de la loi du 22 mars 1918, qui a élevé la limite supérieure de solde au-dessous de laquelle le supplément est dû et a étendu le bénéfice de cette indemnité aux quartiers-maitres et matelots armuriers travaillant dans les directions d'artillerie. 140.167

2^o La même loi a élevé le taux des indemnités pour charges de famille et a étendu le bénéfice de cette allocation jusqu'aux officiers du grade de capitaine de corvette. Il en résulte, pour l'ensemble des trois premiers trimestres, une augmentation de dépense de. 57.289

3^o Attribution aux veuves des militaires décédés depuis le commencement des hostilités de la demi-solde dont le mari était titulaire. 22.986

Jusqu'ici cette dépense avait pu être couverte par les disponibilités.

4^o Traitement de la Légion d'honneur et de la médaille militaire aux militaires décorés depuis le début de la guerre, pour les trois premiers trimestres (aucun crédit spécial n'avait été alloué jusqu'ici pour cet objet). 18.597

Total égal. 239.339

Le Gouvernement demandait, en outre, à titre indicatif, un crédit de 20 fr., en vue de permettre au Parlement de se prononcer sur des mesures proposées en faveur des officiers des directions de travaux de réserve et des agents techniques de complément.

La Chambre a disjoint ce crédit pour supplément d'examen.

Sans observations.

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, 136,625 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 136,625 fr.

I. — Sur ce crédit, 107,500 fr. s'appliquent aux dépenses occasionnées par les relèvements de salaires des ouvriers en régie des travaux hydrauliques qui sont payés sur les chapitres de travaux et notamment sur le chapitre 35. Les crédits nécessaires pour faire face à ces augmentations temporaires de dépense n'ont encore été demandés que pour le port de Lorient.

Elles s'élèvent pour l'ensemble des autres ports, y compris Brest, à 145,200 fr., dont 107,500 fr. pour les trois premiers trimestres.

II. — En outre, un crédit de 20,000 fr. est demandé en vue de permettre au département de louer à l'amiable ou de réquisitionner un hôtel meublé à Marseille, où seraient réunis les services, actuellement dispersés, du contre-amiral commandant la marine, du service des routes, des bases anglaise et américaine. Nos alliés, qui supporteraient environ un tiers de la dé-

pense, insistent vivement en faveur de cette solution, qui faciliterait singulièrement le fonctionnement des services.

III. — L'augmentation considérable du matériel venant d'Amérique et transitant par les ports du Havre et de Bordeaux, ainsi que les mouvements de marchandises par le service du cabotage de l'Etat dans le premier de ces ports, ont rendu indispensable la location de nouveaux hangars au Havre et d'un parc pour le matériel à Bordeaux. Dans ce dernier port, on a dû recourir à une réquisition qui doit être réglée prochainement. A Marseille, l'augmentation du matériel en transit a nécessité l'occupation entière du magasin déjà loué en partie par la marine. Les augmentations de dépenses annuelles seront les suivantes :

Pour le Havre, 2,000 fr., dont 500 fr. pour le troisième trimestre.

Pour Bordeaux, 20,000 fr., dont 5,000 fr. pour troisième trimestre.

Pour Marseille, 10,500 fr., dont 2,625 fr. pour le troisième trimestre.

Totaux : 32,500 fr., dont 8,125 fr. pour le troisième trimestre.

Enfin, un crédit de 1,000 fr. s'applique à la dépense résultant pour le troisième trimestre de la location, à partir du 1^{er} août, d'un immeuble à Malte pour l'installation à terre des services de la délégation générale des routes de la Méditerranée.

Cette mesure a pour but de rendre disponible le patrouilleur sur lequel ces services sont actuellement installés.

CHAPITRE 26. — Services administratifs. Personnel de gestion et d'exécution.

Crédit demandé par le Gouvernement, 40 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit indicatif demandé par le Gouvernement, sur ce chapitre, était destiné à permettre au Parlement de se prononcer sur l'institution d'un cadre de réserve pour les officiers d'administration et d'un cadre de complément pour les commis principaux et commis du personnel administratif.

Il a été disjoint par la Chambre pour supplément d'examen.

Sans observations.

CHAPITRE 36 bis. — Services administratifs. — Personnel de gestion et d'exécution. — Rémunération d'auxiliaires recrutés à l'occasion de la guerre.

Crédit demandé par le Gouvernement, 2,975 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 2,975 fr.

Ce crédit correspond à la dépense résultant pour le troisième trimestre des salaires de 7 auxiliaires temporaires que le service de l'intendance maritime a dû recruter, en raison du surcroît de travail imposé par les circonstances.

CHAPITRE 38. — Allocations diverses. — Secours — Subventions. — Dépenses diverses.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné à l'augmentation des honoraires à allouer pour la session de 1918 aux membres de l'enseignement supérieur adjoints à la commission chargée d'examiner les candidats au corps des ingénieurs de l'artillerie navale.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, a repoussé ce crédit.

Sans observations.

CHAPITRE 38 bis. — Allocations diverses aux personnels technique et ouvrier des arsenaux et établissements.

Crédit demandé par le Gouvernement, 40,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné à encourager et soutenir le zèle et l'activité du personnel surveillant des arsenaux et établissements de la marine par l'allocation de primes de rendement aux agents qui

se signaleraient par leur zèle intelligent et leur initiative.

La Chambre a disjoint ce crédit pour étude spéciale.

Sans observations.

CHAPITRE 38 quater. — Dépenses diverses à l'extérieur. — Frais de communications télégraphiques. — Dépenses diverses spéciales au temps de guerre.

Crédit demandé par le Gouvernement, 9,033 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 9,053 fr.

Sur ce crédit, 9,000 fr. s'appliquent à la dépense résultant, pour le troisième trimestre, du relèvement de la subvention attribuée à la mission des marins prisonniers de guerre pour assurer l'envoi périodique de colis de vivres.

Par suite, en effet, du renchérissement des denrées, il est indispensable que l'Etat augmente l'aide qu'il accorde à cette œuvre intéressante.

Le surplus, soit 53 fr., constitue un crédit indicatif, destiné à permettre au Parlement de se prononcer sur l'installation de bureaux de poste navals dans les arsenaux de Cherbourg et de Brest, à l'exemple de ce qui a été fait à Toulon avec un plein succès. La dépense correspondant aux traitements et aux indemnités du personnel de l'administration des postes affecté à ces bureaux s'élèvera à 19,000 fr. par an.

CHAPITRE 42. — Approvisionnements divers de la flotte. — Constitution des stocks de guerre. — Gros outillage.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1 million 323,820 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,323,820 fr.

Ce crédit est destiné à pourvoir aux dépenses suivantes :

1^o Fourniture de 109 réservoirs à essence de 33 mètres cubes pour les centres de patrouille (839,300 fr.) et travaux de mise en place. 925.300

Il s'agit de continuer une amélioration commencée en 1917. La nécessité de doter les centres consommateurs d'un approvisionnement de trois semaines à un mois résulte des difficultés et des retards que peut subir le ravitaillement. D'autre part, la pénurie de bidons et de fûts oblige à n'immobiliser les récipients que le moins longtemps possible, et à mettre les centres en mesure de recevoir les combustibles liquides par wagons-citernes.

2^o Construction, à Marseille, d'un réservoir en béton armé pour résidus de naphte. 350.000

3^o Fourniture de douze citernes sur camions pour le transport des combustibles. 38.520

Total égal. 1.323.820

CHAPITRE 47. — Constructions navales. — Gros outillage. — Achats et installations nouvelles. — Transformations d'ateliers et de chantiers.

Crédit demandé par le Gouvernement, 700,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 700,000 fr.

Ce crédit s'applique à de nouvelles installations à Lorient et à Toulon :

I. — Construction d'un appontement en béton armé sur la rive gauche du Scorff, en vue de l'achèvement à flot des bâtiments à Lorient. — Cette installation permettrait d'activer l'achèvement des petits bâtiments construits en grand nombre actuellement par le port de Lorient. Elle aurait aussi pour effet de diminuer les dépenses occasionnées par la manœuvre des navires et l'embarquement des matériaux et du matériel destinés à leur achèvement.

Elle est, en outre, indispensable au port de Lorient pour lui permettre d'entreprendre, après la guerre, la construction des cargos et de collaborer ainsi à la reconstitution de notre marine marchande.

La dépense à prévoir est estimée, au total, à 600,000 fr.

Le crédit additionnel demandé pour les dépenses à effectuer en 1918 est de 400,000 fr.

II. — Aménagement des terre-pleins de Milhaud et de Missiessy pour les manutentions de matériel à Toulon. — Par suite de l'augmentation considérable des envois de matériel effectués par le port de Toulon, il convient d'installer à l'arsenal du port un outillage de manutention moderne et approprié.

Les installations projetées n'auront pas seulement pour effet de faciliter et d'activer les opérations de déchargement et de réexpédition du matériel, elles rendront aussi disponible une bonne partie d'une main-d'œuvre considérable. Les opérations envisagées nécessitent, en effet, actuellement l'emploi journalier de 1,150 hommes.

De plus, la réalisation de l'aménagement des terre-pleins de Milhaud et de Missiessy aurait également pour conséquence d'améliorer la situation du service de santé (marine et guerre) en ce qui concerne la manutention de leur matériel par suite du débâlement de certaines voies de communication.

La dépense totale à prévoir est évaluée à 600,000 fr. environ.

Sur cette somme, un crédit de 300,000 fr. est demandé pour 1918.

Le crédit additionnel sollicité au titre du chapitre 47 s'élève, par suite à (400,000 + 300,000) 700,000 fr.

CHAPITRE 51. — Ouvrages maritimes. — Immeubles d'intérêt militaire et général. — Travaux neufs et grandes améliorations.

Crédit demandé par le Gouvernement, 780,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 690,000 fr.

Le crédit voté par la Chambre s'applique aux travaux suivants :

1^o Modification et augmentation des ouvrages de côte. — L'amélioration de l'armement du littoral, dont le programme vient d'être établi, rend nécessaire la construction de quelques ouvrages nouveaux et la modification d'un grand nombre des ouvrages existants. Les travaux à entreprendre à cet effet sont évalués à 1,750,000 fr., sur lesquels une somme d'un million environ pourra être dépensée en 1918.

Le crédit nécessaire pour les dépenses à engager dans les six arrondissements maritimes sur le troisième trimestre s'élève à 600,000 fr.

2^o Construction d'un appontement au Verdon. — Cet ouvrage, dont le devis s'élève à 10,000 fr., a dû être entrepris d'urgence à la demande et pour le service des flottilles américaines de la Gironde. La marine américaine doit rembourser au budget de l'Etat français la moitié seulement de la dépense, parce que l'appontement servira en même temps aux flottilles françaises. La dépense à effectuer en 1918 est évaluée à 60,000 fr.

3^o Extension du réseau téléphonique de l'arsenal de Toulon. — La création de services nouveaux et l'extension considérable des services existants dans l'arsenal de Toulon, par suite de la guerre, a rendu tout à fait insuffisante l'installation téléphonique actuelle. Le devis total pour 100 nouveaux postes, y compris les standards, s'élève à 190,000 fr., mais il n'y a à prévoir pour cette année qu'une dépense de 85,000 fr., dont 35,000 fr. pour le troisième trimestre.

Les crédits demandés en sus par le Gouvernement s'appliquaient, pour 35,000 fr., à la construction de locaux pour la réunion des services de la police de la navigation, de l'arraisonnement et des routes à Saint-Nazaire et, pour 50,000 fr., à la reprise de quatre hangars construits à Lorient pour le compte d'un gouvernement allié, en vue de leur affectation à un restaurant coopératif pour les ouvriers, à l'imitation de celui qui rend des services très appréciés à la population ouvrière de Brest.

La Chambre a réservé ces derniers crédits pour étude plus approfondie.

Sans observations.

CHAPITRE 54. — Aéronautique maritime.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3 millions 884,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 3,884,000 fr.

Il s'agit de la réalisation du programme de l'aéronautique maritime.

Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts.

1^{re} SECTION — INSTRUCTION PUBLIQUE

CHAPITRE B. — Avances, à charge de remboursement, des traitements du personnel des lycées, collèges et cours secondaires dans les villes envahies par l'ennemi ou isolées.

Crédit demandé par le Gouvernement, 189,100 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 189,100 fr.

L'insuffisance que ce crédit additionnel a pour objet de couvrir provient de ce que le nombre des fonctionnaires des collèges de garçons récemment évacués a dépassé les prévisions faites précédemment.

2^e SECTION. — BEAUX-ARTS

CHAPITRE A. — Sections photographique et cinématographique de l'armée.

Crédit demandé par le Gouvernement, 25,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Ce crédit additionnel était demandé par le Gouvernement à raison de la hausse ininterrompue que subit le prix des matières et objets de toute nature nécessaires au fonctionnement du service.

La commission du budget a réservé sa décision sur ce crédit, jusqu'au jour où elle aura pu connaître et examiner le rapport fait par l'inspection des finances sur la gestion du service dont il s'agit.

Votre commission des finances s'est déjà occupée, à plusieurs reprises, du fonctionnement dudit service et en a demandé avec insistance la réorganisation. Il est intervenu récemment une réorganisation administrative assez boiteuse; quant à la réorganisation financière, elle continue à être en préparation. Nous nous proposons de revenir à bref délai sur cette intéressante question.

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, 50,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement correspondait au transfert au ministère du travail du service de recrutement et de placement du personnel féminin pour les ministères et administrations publiques, lequel service était rattaché auparavant au bureau de recrutement de la Seine.

Ce crédit était partiellement compensé par une annulation de 25,000 fr. proposée dans le présent projet au titre du chapitre 30 du ministère de la guerre.

La Chambre a réservé cette demande de crédit pour étude plus approfondie.

Sans observations.

CHAPITRE C. — Subvention à l'office national des mutilés et réformés de la guerre.

Crédit demandé par le Gouvernement, 3,413,610 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 3,362,130 fr.

Aux termes de l'article 57 de la loi de finances du 29 juin 1918, les crédits de toute nature inscrits aux budgets des différents départements ministériels, autres que ceux relatifs aux gratifications et pensions, concernant les mutilés et réformés de la guerre, doivent être rattachés au ministère du travail et de la prévoyance sociale, pour être mis à la disposition de l'office national des mutilés et des réformés de la guerre, qui en assurera la gestion sous le contrôle prévu par la loi du 2 janvier 1918; et

les décrets rendus en application de cette loi.

En exécution de cette disposition, le Gouvernement proposait de grouper sous un chapitre nouveau du budget des dépenses exceptionnelles du ministère du travail, libellé comme ci-dessus, les dotations qui figurent à l'heure actuelle :

1^o Aux chapitres 16 et 17 du budget ordinaire du ministère du travail, savoir :

Chap. 16. — Office national des mutilés et réformés de la guerre. — Personnel. 21.430

Chap. 17. — Office national des mutilés et réformés de la guerre. — Matériel. 30.000

2^o Au chapitre E du budget des dépenses exceptionnelles du ministère de l'intérieur. — Dépenses ayant pour objet la rééducation professionnelle des blessés de la guerre, mutilés ou estropiés (1,125,000 fr. par trimestre)..... 4.590.000

Ensemble..... 4.551.430

L'ouverture de crédits sollicités dans le projet de loi n'était toutefois égale qu'aux trois quarts, correspondant aux trois premiers trimestres de 1918, de ce total de 4,551,430 fr., le quatrième quart, soit 1,137,870 fr., figurant dans le projet de loi de douzièmes provisoires allégué au quatrième trimestre de l'exercice courant.

La demande avait pour contre-partie des annulations qui, en ce qui concerne le chapitre E du ministère de l'intérieur, sont proposées dans le présent projet et qui, en ce qui concerne les chapitres 16 et 17 du ministère du travail, doivent être soumises, suivant les déclarations de l'administration, dans un prochain projet de loi de crédits supplémentaires au titre du budget ordinaire des services civils.

La Chambre, sur la proposition de sa commission du budget, n'a accordé qu'un crédit de 3,362,130 fr., en diminution, par rapport au crédit demandé, de 51,430 fr., somme égale aux dotations des chapitres 16 et 17 du budget ordinaire du ministère du travail. Elle n'entend accorder ce crédit de 51,430 fr. qu'après avoir annulé les crédits correspondants du budget du ministère du travail.

Nous signalons que les crédits annulés au budget de l'intérieur sont de 3,375,000 fr. et que c'est logiquement un crédit de cette somme que la Chambre eût dû accorder au titre du présent chapitre.

Le Gouvernement n'ayant toutefois élevé aucune objection contre la décision de la Chambre, votre commission des finances vous propose de la ratifier.

Ministère des colonies.

CHAPITRE M. — Frais de route et de passage du personnel militaire.

Crédit demandé par le Gouvernement, 1,772 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,772 fr.

Les taux des indemnités journalières allouées aux militaires se déplaçant isolément, ont été fixés, par le décret du 8 septembre 1910, à une époque où les conditions de l'existence étaient normales. Or, le coût de la vie a augmenté dans nos possessions dans des proportions analogues à celles constatées en France.

Les indemnités de séjour ont été relevées depuis le début des hostilités dans la métropole pour les personnels dépendant du ministère de la guerre et pour les agents civils et militaires des services coloniaux.

Le Gouvernement estime équitable d'allouer aux engagés spéciaux en service aux colonies et recrutés en vertu du décret du 3 septembre 1915 des indemnités forfaitaires spéciales d'un taux correspondant à celles accordées par le département de la guerre au même personnel et qui sont basées sur le tarif des indemnités journalières de déplacement. Actuellement, ces militaires perçoivent aux colonies 3 fr. s'ils sont soldats, 4 fr. s'ils sont sergents, alors qu'en France il leur est alloué 4 fr. et 5 fr. 50 (circulaire du 16 février 1918).

On propose le tarif suivant basé sur une augmentation de 3 fr. par jour pour les caporaux, soldats, sergents et officiers subalternes, et de 2 fr. pour les autres catégories.

GRADES	INDEMNITÉ JOURNALIÈRE normale.		INDEMNITÉ JOURNALIÈRE réduite.		INDEMNITÉ PARTIELLE	
	Ancien tarif.	Nouveau tarif.	Ancien tarif.	Nouveau tarif.	Ancien tarif.	Nouveau tarif.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Caporaux, brigadiers, soldats et assimilés.....	3 "	6 "	2 "	3 "	1 25	2 50
Sergents et assimilés.....	4 "	7 "	2 50	3 50	1 50	3 "
Adjudants, sergents-majors et assimilés.....	6 "	8 "	3 "	4 "	2 "	4 "
Agents de la 3 ^e catégorie.....	10 "	12 "	5 "	6 "	3 50	4 50
Officiers subalternes et assimilés.....	12 "	15 "	6 "	7 50	4 "	5 "
Officiers supérieurs et assimilés.....	16 "	18 "	8 "	9 "	5 50	6 "

Le crédit demandé, soit 1,772 fr., correspond à la dépense d'un seul jour.

La dépense annuelle supplémentaire serait de 494,000 fr. pour les sous-officiers et hommes de troupe et de 153,000 fr. pour les officiers, soit ensemble 647,000 fr.

CHAPITRE Q. — Vivres et fourrages (groupes indo-chinois.)

Crédit demandé par le gouvernement, 1 million 375,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 1,037,500 fr.

Le crédit demandé est destiné à faire face aux augmentations de dépenses résultant des causes ci-après :

I. — Entretien pendant les deuxième et troisième trimestres de 3,000 tirailleurs recrutés en Indo-Chine en vue de l'envoi des renforts en France et qui n'ont pu être embarqués par suite de l'insuffisance des moyens de transport, 189,000 fr.

La dépense n'avait été prévue que pour le premier trimestre.

II. — Augmentation du coût de l'alimentation des troupes du corps d'occupation par suite de la hausse de la piastre, 526,500 fr.

Les prévisions avaient été basées sur le cours moyen de 3 fr. 50. Or, la piastre a valu 4 fr. et 4 fr. 25 pendant le premier et le deuxième trimestre et vaut actuellement 4 fr. 50, avec tendance à la hausse.

III. — Achat de 7,000 quintaux de blé en Chine, 322,000 fr.

Cet achat a été fait pour faciliter l'alimentation des troupes et des populations de l'entente en farines et céréales, en supprimant les demandes de farines faites en Amérique et en Australie pour les besoins des troupes de la colonie et qui sont prélevées sur les contingents attribués à la France.

CHAPITRE AA. — Service de l'artillerie et des constructions militaires (groupe de l'Afrique occidentale française).

Crédit demandé par le Gouvernement, 2 millions 598,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 2,598,000 fr.

Ce crédit est destiné à rembourser au ministère de l'armement et des fabrications de guerre la valeur de matériel de guerre qui a été expédié en Afrique occidentale française, ainsi qu'à payer les frais de transport de ce matériel.

Par contre, du matériel actuellement affecté à la colonie et qui sera remplacé par une partie du matériel expédié, sera rapatrié en France; la valeur en sera remboursée au Trésor par le ministère de l'armement.

Ministère de l'agriculture et du ravitaillement.

1^{re} SECTION — AGRICULTURE

CHAPITRE F. — Commissariats à l'agriculture.

Crédit demandé par le Gouvernement, 7,350 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, néant.

Le crédit demandé par le Gouvernement était destiné à faire face à l'augmentation des frais de fonctionnement des commissariats, savoir : Frais de missions et de déplacements du

commissariat de M. Le Rouzic..... 3.000

Dépenses générales des trois commissariats..... 4.350

Total égal..... 7.350

La Chambre a réservé ce crédit pour étude complémentaire.
Sans observations.

Ministère du blocus et des régions libérées.

CHAPITRE 3 bis. — Dépenses des comités interalliés du blocus à l'étranger.

Crédit demandé par le Gouvernement, 47,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 47,000 fr.

L'organisation récente d'un comité interallié ayant son siège à Londres et chargé de la surveillance de la contrebande dans les quatre pays neutres du Nord, ainsi que de l'application des accords signés ou à signer avec ces pays, entraînera, pour le budget du ministère du blocus, des dépenses qui ne semblent pas pouvoir être imputées sur le chapitre 3 et qui doivent, en conséquence, faire l'objet d'un chapitre nouveau, plus spécialement affecté aux dépenses des comités interalliés du blocus à l'étranger.

La surveillance qui incombera désormais au comité interallié de Londres était jusqu'à présent exercée par l'Angleterre seule. Elle le sera désormais par les quatre puissances participantes (France, Grande-Bretagne, Etats-Unis, Italie). Le comité interallié de Londres aura comme correspondant, dans chacun des quatre pays neutres du Nord, un sous-comité spécial également interallié.

En outre, il a été décidé de créer à Lisbonne un sous-comité semblable, dépendant du comité de Londres et chargé d'empêcher la contrebande qui se fait entre le Portugal et l'Espagne, malgré les efforts du gouvernement portugais et grâce à la complicité des agents allemands en Espagne.

La création de ces divers comités entraîne des dépenses; les budgets des différents sous-comités ont été examinés à Londres par le bureau interallié, et il a été entendu que chacune des quatre puissances participantes prendrait à sa charge le quart de la contribution.

Les différences locales, la situation du change, le fait que le bureau de Lisbonne n'est pas encore organisé et que celui de Copenhague n'a pas encore établi son budget spécial, ne permettent pas de chiffrer exactement la dépense. Mais il a paru qu'en ce qui concerne la part de la France, il convient de prévoir une somme d'environ 20,000 fr. pour frais d'installation et une dépense globale de 9,000 fr. par mois pour le poste de Londres et les cinq sous-comités. Ces dépenses sont afférentes à la location de locaux, à l'achat de mobiliers, de machines à écrire, à la rétribution de délégués, de secrétaires, de dactylographes, à divers frais de bureau, etc.

Il y a lieu de remarquer que l'avance de ces dépenses a dû être faite par le ministère des affaires étrangères, qui devra en être remboursé par voie de virement.

En conséquence, on demande l'ouverture, au titre du troisième trimestre de 1918, d'un crédit additionnel de 47,000 fr., qui serait inscrit à un chapitre nouveau 3 bis portant le libellé ci-dessus.

CHAPITRE 4. — Dépenses de matériel des service du blocus.

Crédit demandé par le Gouvernement, 25,000 fr.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 16,000 fr.

Le Gouvernement prévoit que les dépenses à la charge de ce chapitre atteindront, pour 1918, 250,000 fr. en nombre rond, soit 50,000 fr. de plus qu'il n'avait prévu.

Cet accroissement proviendrait notamment :

1^o De l'augmentation du prix d'impression des listes noires dont la dépense était prévue pour 10,000 fr. par liste et qui ont coûté et coûteront 16,000 fr. environ pour la 6^e, 20,000 fr. environ pour la 7^e et la 8^e, soit une augmentation de..... 26.000

2^o De l'augmentation du prix de l'anthracite pour le chauffage, qui entraînera une dépense supplémentaire d'environ..... 7.000

3^o Du remplacement de 9 machines à écrire et de 9 tables de machines, qui avaient été prêtées par le ministère des affaires étrangères et sont réclamées par ce département, soit environ..... 9.000

4^o De l'augmentation des dépenses de fournitures de bureau, soit environ.... 8.000

Total égal..... 50.000

Les crédits alloués pour les trois premiers trimestres n'étant que de 150,000 fr., le Gouvernement demandait, au titre du troisième trimestre, un supplément de 25,000 fr., en portant en même temps à 75,000 fr. sa demande de crédits pour le quatrième trimestre.

La Chambre n'a accordé qu'un crédit de 16,000 fr., rejetant la totalité de la dépense applicable au remplacement des 9 machines à écrire et des 9 tables de machines prêtées par le ministère des affaires étrangères.

Elle estime que ce dernier département ayant laissé échapper ce matériel, n'a point à le réclamer aujourd'hui.

Votre commission des finances ne fait point d'objection de principe à la décision de la Chambre; elle fait toutefois remarquer que la dépense de remplacement du matériel dont il s'agit n'est comprise que pour moitié, soit 4,500 fr., dans le crédit de 25,000 fr. qui était demandé.

Le Gouvernement n'ayant d'ailleurs élevé aucune protestation contre le vote de l'autre Assemblée, nous vous demandons de le ratifier.

CHAPITRE 7 bis. — Dépenses d'étude et de vulgarisation des meilleurs plans ou procédés de reconstruction des localités et immeubles détruits.

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 destiné à permettre au ministère des régions libérées d'exercer les attributions que lui confie l'arrêté du 24 janvier 1918, fixant l'organisation des services de reconstitution des régions libérées, sous les rubriques suivantes : conseils aux municipalités et aux sinistrés sur les questions techniques concernant la reconstruction des immeubles; vulgarisation des meilleures dispositions applicables aux reconstructions; projets d'aménagement des agglomérations.

Il s'appliquerait à la réalisation des mesures ci-après : vulgarisation de plans-modèles pour la reconstruction des bâtiments publics ou privés, et plus particulièrement des bâtiments agricoles dans les diverses régions intéressées; propagande en vue de l'établissement des plans généraux de reconstruction et d'aménagement des localités détruites; diffusion des procédés de reconstruction les mieux appropriés; sub-

ventions aux établissements ou associations privées qui se proposeraient le même objet ; création de musées de maquettes ; expositions locales, diffusion des publications officielles ou privées traitant des mêmes questions ; souscriptions ; achats d'ouvrages, etc.

II. — Annulations de crédits.

Ministère de l'intérieur.

CHAPITRE E. — Dépenses ayant pour objet la rééducation professionnelle des blessés de la guerre, mutilés ou estropiés.

Annulation demandée par le Gouvernement, 3,375,000 fr.

Annulation votée par la Chambre et proposée par votre commission des finances, 3 millions 375,000 fr.

Cette annulation est la contre-partie de l'ouverture de crédit proposée au titre du chapitre C du ministère du travail et de la prévoyance sociale : « Subvention à l'Office national des mutilés et réformés de la guerre. » (Se reporter aux explications fournies sous ce chapitre.)

Ministère de la guerre.

Intérieur.

1^{re} SECTION. — TROUPES MÉTROPOLITAINES ET COLONIALES

CHAPITRE 30. — Personnel des établissements de l'intendance, des états-majors et des dépôts.

Annulation demandée par le Gouvernement, 25,000 fr.

Annulation votée par la Chambre et proposée par votre commission des finances, néant.

Cette annulation formait la contre-partie partielle d'une ouverture de crédit de 50,000 francs demandée par le Gouvernement au titre du chapitre B du ministère du travail et de la prévoyance sociale.

La Chambre a ajourné sa décision, en ce qui la concerne, comme conséquence de sa décision de réserver l'ouverture de crédit dont il s'agit.

CHAPITRE 31 bis. — Fourrages.

Annulation demandée par le Gouvernement, 120 fr.

Annulation votée par la Chambre et proposée par votre commission des finances, 120 fr.

Cette annulation est la contre-partie d'une ouverture de crédit demandée au titre du chapitre 7 : Solde de l'armée.

TITRE II

BUDGET ANNEXE DU SERVICE DES POUDES ET SALPÊTRES

CHAPITRE 2. — Personnel de l'agence comptable.

Crédit demandé par le Gouvernement, 7,210 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 7,210 fr.

Sur ce crédit 4,860 fr. s'appliquent au paiement des suppléments temporaires de traitement dus au personnel de l'agence comptable, pour lesquels, par suite d'une omission, aucun crédit n'a été prévu.

Le surplus, soit 2,350 fr., a pour objet de faire face aux indemnités journalières spéciales dues en exécution du décret du 31 mars 1916, au personnel du même service, transféré à la fin de juin dernier, en raison des événements, à la poudrerie du Ripault.

CHAPITRE 4. — Frais généraux du service.

Crédit demandé par le Gouvernement, 100,000 francs.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 100,000 fr.

Sur ce crédit, 30,000 fr. s'appliquent au paiement des suppléments temporaires de traitement dus au personnel du laboratoire central, en exécution des dispositions de la loi du 22 mars et du décret du 27 mars 1918, et pour

lesquels, par suite d'une omission, aucun crédit n'a été jusqu'ici accordé.

Le surplus est destiné à couvrir l'insuffisance résultant de l'augmentation du prix de la main-d'œuvre et des matériaux employés pour la réparation des bâtiments, dont le nombre augmente sans cesse.

CHAPITRE 7. — Entretien des bâtiments d'exploitation, de l'outillage et des machines diverses.

Crédit demandé par le Gouvernement, 4 millions.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 4 millions.

L'insuffisance que ce crédit additionnel a pour objet de couvrir a les mêmes causes que celles dont il est fait mention sous le chapitre 4.

CHAPITRE 11. — Achat de terrains. — Bâtiments — Outillage et machines. — Dépenses accidentelles.

Crédit demandé par le Gouvernement, 46 millions.

Crédit voté par la Chambre et proposé par votre commission des finances, 46 millions.

Sur la somme de 85 millions mise à la disposition du service des poudres au titre de l'exercice 1917 pour la construction d'usines, il a pu seulement être engagé, sur cet exercice, un total de 39 millions.

Afin de continuer les travaux en 1918, le Gouvernement demande la réouverture à l'exercice 1918 d'un crédit égal à la différence, soit 46 millions. Il fait connaître qu'une annulation correspondante sera proposée, au titre de l'exercice 1917, dans un projet de loi collectif qui sera déposé en novembre prochain.

Votre commission des finances ne fait pas d'objection à cette demande ; elle ne peut s'empêcher toutefois de signaler l'erreur par trop grosse de prévision commise par l'administration.

Les demandes de crédits formées pour la mise à exécution des programmes des travaux doivent être établies en tenant compte des possibilités pratiques de réalisation.

TITRE III

DISPOSITIONS SPÉCIALES

« Art. 7. — A compter du 1^{er} octobre 1918, les dispositions du décret du 9 octobre 1914, ratifié par la loi du 30 mars 1915, aux termes desquelles la délégation reste fixée pendant toute la durée des hostilités, sauf le cas de changement de grade, d'après la solde correspondant à l'échelon du grade possédé par l'intéressé au moment de l'institution de la délégation, cesseront d'être appliquées.

« A partir de la même date, le montant de la délégation est fixé à la moitié des allocations de solde du militaire intéressé, compte tenu des changements successifs d'échelon de solde (solde nette et supplément de solde, et, le cas échéant, haute paye journalière).

« Toutefois, pour déterminer cette moitié des allocations de solde, il n'est fait état que des changements d'échelon antérieurs à la captivité, à la disparition ou au décès, sauf pour les femmes et descendants qui bénéficient des changements d'échelon survenus postérieurement à la captivité.

« Ces dispositions sont applicables aux délégations en cours au 1^{er} octobre 1918. »

Cet article a pour objet de modifier le régime en vigueur des délégations de solde, régime fixé par décrets ratifiés par la loi.

Dans l'état actuel de la réglementation (décrets du 10 janvier 1912 sur la solde et du 9 octobre 1914 relatif aux délégations de solde), le montant des délégations volontaires ou d'office ne peut être modifié en cas de changement d'échelon de solde du délégué dans le grade sur lequel est basée la délégation.

D'autre part, les suppléments de solde sont délégués dans les mêmes conditions que la solde, sauf opposition du délégué.

L'application de ces dispositions aboutit à ce résultat que, pour un même grade, le montant de la délégation diminue au fur et à mesure que le délégué change d'échelon, puisque la partie de la délégation portant sur la solde reste toujours calculée sur la base de l'échelon de base et que la partie dérivée au supplément

de solde diminue avec ce supplément lui-même au fur et à mesure du changement d'échelon.

En vue de remédier à cette conséquence fâcheuse, l'article ci-dessus fixe la délégation de solde d'après la solde et les suppléments de solde réels de l'intéressé. Elle serait par suite augmentée d'office et automatiquement en cas de changement d'échelon comme en cas de changement de grade du délégué. Il ne serait fait exception à cette règle que dans le cas où, lors de son changement d'échelon, le militaire serait disparu. Il en serait de même, pour les délégations des ascendants seulement, si, lors de son changement d'échelon, le militaire est prisonnier, par analogie avec les dispositions de la loi du 6 avril 1918 qui n'admet les ascendants des militaires prisonniers à la délégation du supplément de solde qu'autant que leur ayant cause avait droit à ce supplément avant sa captivité.

L'application de cette mesure, à laquelle votre commission des finances donne son approbation, aux délégations en cours entraînera un supplément de dépense évalué à 1,600,000 fr. par trimestre.

« Art. 8. — Est autorisée la création, au ministère du blocus et des régions libérées, d'un emploi de sous-directeur des services du blocus. »

Le Gouvernement a fourni, pour justifier cette création d'emploi, les explications ci-après :

Les conditions dans lesquelles fonctionnent les services du blocus créent au personnel dirigeant de ces services des obligations de plus en plus lourdes.

Ces services comprennent :

1^o Le secrétariat du directeur, le service du classement, de l'enregistrement et du départ, etc., etc. ;

2^o Les services de la guerre économique, auxquels est rattaché le service des listes noires avec la commission interministérielle des listes noires, une commission interalliée des listes noires de Suisse, d'Espagne et du Maroc ;

3^o Le service du blocus financier avec la commission interministérielle de ce nom ;

4^o Le service des dérogations, exportation, transit, qui participe aux travaux de la commission interministérielle des dérogations ;

5^o Le service du contrôle télégraphique commun aux deux ministères du blocus et des affaires étrangères, et assurant la représentation de ces deux départements à la commission centrale du contrôle télégraphique et postal et aux autres commissions fonctionnant à Paris ;

6^o Le secrétariat général du comité de restriction ;

7^o Le secrétariat général du comité permanent international d'action économique ;

8^o La délégation française à la commission permanente internationale des contingents (pour la Suisse).

La variété et la complexité de ces services, ainsi que l'importance croissante des affaires traitées, et la création récente de comités interalliés du blocus pour la surveillance de la contrebande dans les pays neutres du Nord nécessitent le renforcement de l'organisation et des effectifs du personnel.

Il est notamment devenu urgent de placer un sous-directeur à côté du directeur du service, pour permettre à ce dernier de se décharger sur un collaborateur qualifié, d'une partie de la lourde charge qui lui incombe, et de créer, en conséquence, un emploi de ce grade.

En conséquence des explications qui précèdent, et sous le bénéfice des observations présentées au cours de ce rapport, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

TITRE 1^{er}

BUDGET DES DÉPENSES MILITAIRES ET DES DÉPENSES EXCEPTIONNELLES DES SERVICES CIVILS

Art. 1^{er}. — Il est ouvert aux ministres, au titre de l'exercice 1918, en addition aux crédits provisoires alloués par les lois des 30 décembre 1917, 29 mars et 29 juin 1918 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 390,571,895 fr.

Ces crédits demeurent répartis, par ministère et par chapitre, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 2. — Sur les crédits provisoires ouverts aux ministres, au titre de l'exercice 1918, par les lois des 30 décembre 1917, 29 mars et 29 juin 1918 et par des lois spéciales, pour les dépenses exceptionnelles des services civils, une somme de 3,375,120 fr., est et demeure définitivement annulée, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

Ar. 3. — Il est ouvert au ministère de la guerre, sur l'exercice 1918, un crédit extraordinaire de 67,989 fr. 15, qui sera inscrit à un chapitre spécial n° 41 bis de la première section du budget de son ministère : « Dérasement partiel des fortifications de Bayonne ».

Il sera pourvu aux dépenses à imputer sur ce crédit au moyen d'un prélèvement sur les versements effectués par la ville de Bayonne, qui sera porté en recette aux produits domaniaux de l'exercice 1918 sous le titre : « Versements effectués par la ville de Bayonne pour le dérasement partiel des fortifications de la place (loi du 17 février 1900) ».

Art. 4. — Il est ouvert au ministre de la guerre, sur l'exercice 1918, un crédit extraordinaire de 53,440 fr. 11, qui sera inscrit à un chapitre spécial n° 81 bis de la première section du budget de son ministère : « Réorganisation des établissements militaires en Algérie ».

Il sera pourvu aux dépenses à imputer sur ce crédit au moyen d'un prélèvement sur les ressources créées par la loi du 14 janvier 1890, qui sera porté en recette aux produits domaniaux de l'exercice 1918 sous le titre : « Produit de la vente d'immeubles affecté à la réorganisation de l'installation des services militaires en Algérie ».

Art. 5. — Il est ouvert au ministre de la guerre, sur l'exercice 1918, un crédit extraordinaire de 40,518 fr. 58, qui sera inscrit à un chapitre spécial n° 81 ter de la première section du budget de son ministère : « Dérasement partiel des fortifications d'Alger ».

Il sera pourvu aux dépenses à imputer sur ce crédit au moyen d'un prélèvement sur les versements effectués par la ville d'Alger, qui sera porté en recette aux produits domaniaux de l'exercice 1918 sous le titre : « Versements effectués par la ville d'Alger, en exécution de la convention du 27 novembre 1891, approuvée par la loi du 29 mars 1893 ».

TITRE II

BUDGET ANNEXE DU SERVICE DES POUDRES ET SALÈTRES

Art. 6. — Il est ouvert au ministre de l'armement et des fabrications de guerre, au titre de l'exercice 1918, en addition aux crédits alloués par les lois des 30 décembre 1917, 29 mars et 29 juin 1918 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 50,107,210 fr. et applicables aux chapitres ci-après :

Chap. 2. — Personnel de l'agence comptable.....	7.210
Chap. 4. — Frais généraux du service.....	100.000
Chap. 7. — Entretien des bâtiments d'exploitation, de l'outillage et des machines diverses.....	4.000.000
Chap. 11. — Achats de terrains. — Bâtiments. — Outillage et machines. — Dépenses accidentelles.....	46.000.000
Total égal.....	50.107.210

TITRE III

DISPOSITIONS SPÉCIALES

Art. 7. — A compter du 1^{er} octobre 1918, les dispositions du décret du 9 octobre 1914, ratifié par la loi du 30 mars 1915, aux termes desquelles la délégation reste fixée pendant toute la durée des hostilités, sauf le cas de changement de grade, d'après la solde correspondant à l'échelon du grade possédé par l'intéressé au moment de l'institution de la délégation, cesseront d'être appliquées.

A partir de la même date, le montant de la délégation est fixé à la moitié des allocations de solde du militaire intéressé, compte tenu des changements successifs d'échelon de solde (solde nette et supplément de solde, et, le cas échéant, haute paye journalière).

SÉNAT ANNEXES. — S. O. 1918. — 17 nov. 1918.

Toutefois, pour déterminer cette moitié des allocations de solde, il n'est fait état que des changements d'échelon antérieurs à la captivité, à la disparition ou au décès, sauf pour les femmes et descendants qui bénéficient des changements d'échelon survenus postérieurement à la captivité.

Ces dispositions sont applicables aux délégations en cours au 1^{er} octobre 1918.

Art. 8. — Est autorisée la création au ministère du biocus et des régions libérées, d'un emploi de sous-directeur des services du biocus.

ANNEXE N° 370

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Guillaume Chastenot et plusieurs de ses collègues tendant à établir un concordat préventif, par M. Etienne Flandin, sénateur (1).

Messieurs, l'article 2 de la loi du 5 août 1914 avait décidé :

« Pendant la durée de la mobilisation et jusqu'à la cessation des hostilités, le Gouvernement est autorisé à prendre, dans l'intérêt général, par décret rendu en conseil des ministres, toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'exécution ou suspendre les effets des obligations commerciales ou civiles, pour suspendre toutes prescriptions ou présomptions en matière civile, commerciale et administrative, tous délais impartis pour attaquer, signifier ou exécuter les décisions des tribunaux de l'ordre judiciaire ou administratif... »

C'est en vertu de ce texte législatif que le Gouvernement, pendant l'interruption des travaux parlementaires, a promulgué une série de décrets connus sous la dénomination commune de « moratoires ».

Au nombre de ces « moratoires » se trouvent le décret du 9 août 1914, relatif à la prolongation des échéances et au retrait des dépôts-spécimens dans les banques et établissements de crédit, et le décret du 29 août 1914, relatif au paiement des coupons et au remboursement des obligations des sociétés régies par les lois françaises.

A l'époque où ces mesures furent prises, elles s'imposaient.

On ne pouvait, sans injustice, laisser exposés à des poursuites judiciaires ou à des déclarations de faillite des hommes que la mobilisation arrachait à leurs affaires, des commerçants, des industriels, des banquiers réduits à l'impuissance de tenir leurs engagements parce que le crime allemand, en déchainant la guerre, bouleversait toutes les conditions de la vie sociale.

Mais les mesures que l'on édictait étaient représentées comme des mesures devant être de courte durée.

L'opinion communément répandue était que la guerre, en raison même de la violence de la lutte, ne se prolongerait pas au delà de quelques mois.

Or, nous sommes entrés dans la cinquième année de la guerre. Les échéances commerciales, suspendues légalement, se sont accumulées dans des proportions formidables.

Comment les débiteurs parviendraient-ils à y faire face au cas où, brusquement, la cessation des hostilités les placerait en présence d'exigences risquant de se montrer d'autant plus rigoureuses qu'elles auraient été plus longtemps contenues par l'impérieuse volonté de la loi?

Si le problème des loyers vous est apparu, à trop juste titre, comme l'un des plus angoissants à résoudre, celui des échéances commerciales n'est guère moins redoutable. Qui n'envoie le péril de déclarations de faillite se multipliant à l'infini et venant jeter une perturbation profonde dans la vie économique du pays?

En l'absence de mesures transitoires, que le législateur de 1914 n'a point prévues, quelles ressources la législation actuelle offrirait-elle à des débiteurs honorables, loyaux, désireux de tenir leurs engagements, mais se trouvant, au lendemain de la guerre, dans l'impossibilité de les remplir?

Deux ressources seulement, aussi insuffisantes l'une que l'autre, le bénéfice de l'article 1244

du code civil ou le bénéfice de la liquidation judiciaire.

Le bénéfice de l'article 1244 du code civil?

Après avoir déclaré que le « débiteur ne peut point forcer le créancier à recevoir en partie le paiement d'une dette, même divisible », l'article 1244 ajoute : « Les juges peuvent, néanmoins, en considération de la position du débiteur, et en usant de ce pouvoir avec une grande réserve, accorder des délais modérés pour le paiement, et surseoir à l'exécution des poursuites, toutes choses demeurant en état. »

Les juges peuvent accorder des délais « modérés », à la condition d'user de ce pouvoir avec « une grande réserve », alors que de longs délais seraient probablement nécessaires; ils ne peuvent jamais imposer une remise partielle de dette, si minime soit-elle, alors qu'une remise partielle de dette serait trop souvent pour le débiteur, dans l'intérêt général, l'unique moyen de rétablir ses affaires et de relever son crédit.

Quant à la liquidation judiciaire, on sait que les intentions bienfaisantes de la loi du 4 mars 1899 ne se sont guère réalisées dans la pratique. Suivant un mot souvent répété, « la liquidation judiciaire a fait faillite ». Dans le monde des affaires, le liquidé judiciaire et le failli sont bien près d'être confondus. Le premier ne trouvera pas plus de crédit que le second.

Si nous entendons soustraire à une injustice douloureuse des hommes qui risqueraient de se voir victimes du devoir rempli envers la Patrie et si nous voulons épargner au pays une crise économique inquiétante, d'autres solutions doivent être recherchées.

C'est de cette louable pensée que se sont inspirés M. Guillaume Chastenot et plusieurs de ses collègues, en vous saisissant d'une proposition de loi « tendant à établir un concordat préventif ».

Ce système, écrit M. Chastenot, a fonctionné en Belgique depuis 1883, d'abord à titre provisoire, expérimental; puis, en raison des services rendus et des résultats constatés, à titre définitif, à partir de 1887.

Il semble qu'il y aurait les plus grands avantages à l'introduire dans notre législation française. Il serait, d'ailleurs, possible de limiter d'abord sa durée d'application à une courte période de l'après-guerre. Si l'expérience paraissait désirable, on pourrait ensuite, même en temps normal, la rendre définitive.

Le principe duquel il ne convient pas de se départir est de laisser la surveillance de ces opérations de faveur au tribunal de commerce et d'empêcher par là même des tractations qui seraient préjudiciables tout à la fois aux créanciers et aux débiteurs.

Votre commission, messieurs, a été unanime à donner son adhésion au principe de la proposition de loi de son président, dont l'expérience et la haute sagacité juridiques sont si justement appréciées de la haute Assemblée.

Elle a été unanime aussi à penser avec lui qu'il convenait de ne faire tout d'abord qu'une loi transitoire, limitée à une période de trois années à dater de la ratification du traité de paix et justifiée par les circonstances exceptionnelles nées de la prolongation de l'état de guerre.

Mais, cette réserve faite, elle a estimé, en complet accord avec l'honorable auteur de la proposition de loi et dans une étroite collaboration avec le Gouvernement, qu'il convenait d'élargir le texte proposé, de l'étendre par des dispositions spéciales aux sociétés et de s'engager plus avant dans la voie de mesures libérales dont l'exemple nous a été donné non seulement par la législation belge, mais aussi par les nombreuses lois étrangères dont on trouvera le résumé aux annexes, loi fédérale suisse, lois italienne, luxembourgeoise, autrichienne, danoise, norvégienne, égyptienne, brésilienne.

Nous entendons vous soumettre, pour des débiteurs exceptionnellement dignes de sollicitude, un régime plus favorable que celui d'une sorte de liquidation judiciaire atténuée. Cette considération nous a déterminés à écarter la dénomination de concordat préventif, qui rappelle trop le régime des faillites. Nous vous demandons de substituer à cette dénomination, pour l'accord dont bénéficierait le débiteur, la qualification nouvelle de « règlement transactionnel pour cause générale de guerre. » En employant la formule « pour cause générale de guerre », nous voulons spécifier que les tribunaux n'auront pas la tâche, qui pourrait être parfois fort délicate, de rechercher si la situation du débiteur provient ou non du fait de la

(1) (Voir les nos 92-139, Sénat, année 1916.)

guerre; il suffira que l'état d'insolvabilité se soit produit au cours de la guerre ou de la période transitoire prévue par la loi, pour ouvrir au débiteur malheureux et de bonne foi le droit de solliciter le bénéfice du règlement transactionnel dans les conditions qu'il nous reste à déterminer.

La procédure à laquelle devait être subordonné l'exercice de ce droit soulevait des questions fort délicates.

Des intérêts contraires, fort respectables de part et d'autre, se trouvent en présence.

Les débiteurs, dans la circonstance, apparaissent comme exceptionnellement dignes de la sollicitude du législateur. Ce sont des infortunés, des commerçants ou industriels de régions envahies ou troublées par la guerre, des hommes dont les affaires ont été paralysées par les plus inéluctables événements de force majeure. Le *moratorium* les a couverts pour le passé, mais d'une protection qui n'était point sans un danger pour l'avenir, car, silencieusement, leur passif s'accroissait des échéances impayées.

En retour, on ne saurait oublier qu'il n'y a pas seulement des débiteurs dans les tranchées. Il s'y trouve aussi, en nombre peut-être égal, des créanciers. C'est avec des effets de commerce que le commerçant règle le plus souvent ses dettes. Alléger une partie des commerçants d'une portion de leurs engagements, ne serait-ce pas appauvrir d'autant d'autres commerçants, comptant légitimement sur ces rentrées pour se remettre fructueusement au travail? Ne serait-ce pas risquer de les entraîner, eux aussi, dans l'abîme et compromettre ainsi la reprise des affaires? (1)

Le problème était d'arriver à une équitable transaction entre les intérêts des débiteurs et ceux des créanciers.

Quels avantages convenait-il d'assurer aux débiteurs?

En premier lieu, la possibilité de se libérer moyennant l'exécution loyale d'engagements proportionnés à leurs ressources.

En second lieu, la possibilité de bénéficier de cette faveur sans encourir le discrédit qui s'attache à la procédure ordinaire des faillites ou des liquidations judiciaires, sans qu'une publicité pénible vint compromettre leur réputation commerciale en divulguant abusivement les difficultés avec lesquelles ils sont aux prises et contre lesquelles ils cherchent courageusement à réagir.

En troisième lieu, la possibilité d'obtenir la liquidation de leur passif avec le minimum de formalités et sans que l'interruption de leur commerce fût la conséquence fatale de la procédure engagée.

Quelles garanties, en retour, devaient être assurées aux créanciers?

La garantie qu'à la condition de surveiller avec vigilance leurs intérêts, il ne seraient pas exposés à se voir dépouillés, à leur insu, de leurs droits.

La garantie qu'une vérification sérieuse des créances empêcherait le débiteur d'augmenter frauduleusement son passif en vue de combinaisons louches.

La garantie que les créanciers seraient informés en temps utile des propositions de règlement transactionnel et régulièrement mis en demeure de faire valoir tous leurs droits.

La garantie, enfin, qu'ils ne seraient pas arbitrairement livrés au pouvoir discrétionnaire du juge.

Ce sont ces droits, également légitimes des débiteurs et des créanciers, que nous nous sommes efforcés de concilier en prenant l'intérêt public comme base des solutions appelées à trancher les conflits d'intérêt privé.

Dépôt de la requête. — Le commerçant malheureux et de bonne foi, dont la situation se trouve ébranlée à la suite de la guerre et qui aspire à rétablir ses affaires en obtenant de ses créanciers un règlement devant lui éviter la faillite ou la liquidation judiciaire, est tenu de présenter à cet effet une requête au président du tribunal de commerce de son domicile.

Cette requête est accompagnée :

- 1° Du bilan du débiteur;
- 2° De la liste nominative de ses créanciers.

(1) V. les intéressantes observations présentées dans la *Revue de la jurisprudence commerciale de Paris* des 20 novembre 1916 et 20 mai 1917 par MM. Edouard Lackenbacher et Alfred Meyer.

avec l'indication de leur domicile et du montant de leurs créances, échues ou non échues;

3° De propositions éventuelles de règlement.

La requête et les pièces à l'appui sont rédigées sur papier libre.

Elles sont déposées au greffe du tribunal de commerce sur récépissé du greffier.

Inscription de la requête et des décisions qui en seront la suite à un répertoire spécial du greffe. — Le greffier, en même temps qu'il délivre récépissé au débiteur des pièces par lui déposées, inscrit la requête sur un répertoire spécial, où seront mentionnées, par la suite, toutes décisions à intervenir.

Ce répertoire est communiqué, sans déplacement, à toute personne justifiant de son intérêt à en prendre connaissance.

Les mentions relatives à ce répertoire spécial ne peuvent être l'objet d'aucune autre publicité, sous peine d'une amende de 100 fr. contre les contrevenants et de dommages-intérêts s'il y a lieu.

Par ces dispositions nous avons voulu épargner au débiteur une publicité humiliante pour lui et pour les siens et désastreuse pour son crédit, tout en prenant les mesures de sauvegarde nécessaires à l'effet d'empêcher que les tiers intéressés fussent laissés dans l'ignorance absolue du dépôt de la requête et de la procédure qui en serait la suite.

Les mesures de publicité, les insertions dans les journaux ordonnées par la loi du 4 mars 1889 sont allées à l'encontre du but que poursuivait généreusement le législateur.

Le distingué président du tribunal de commerce de la Seine, M. Petit, avec sa longue et profonde expérience, déclarait devant votre commission :

« La loi de 1889 a manqué son but; elle ne fonctionne pas comme elle aurait dû fonctionner dans l'esprit du législateur, en raison de la publicité en quelque sorte infamante qui atteint le commerçant du fait de la liquidation judiciaire. C'est le même orchestre que pour la déclaration de faillite; la déclaration se fait dans tous les journaux de Paris, de la province et même de l'étranger. Non seulement elle se fait le jour où la liquidation judiciaire est prononcée, mais elle se répète, à chaque stade de la procédure, six ou sept fois, à intervalles rapprochés. Le nom du liquidé judiciaire est ainsi jeté en pâture dans la circulation. Le débiteur malheureux hésite, en conséquence, à déposer son bilan; pour retarder sa chute le plus possible, il emprunte dans des conditions désastreuses; peu à peu, il est acculé, non à la liquidation judiciaire, mais à la faillite. Les statistiques prouvent que la liquidation judiciaire est demandée de moins en moins, notamment devant le tribunal de commerce de la Seine.

« Après la guerre un grand nombre de commerçants vont se trouver dans une situation embarrassée, il importe de sauvegarder leur honneur commercial, car vous savez que, bien des fois, des commerçants ruinés se sont suicidés pour éviter le déshonneur. »

M. le garde des sceaux Viviani a confirmé les appréciations de M. le président Petit.

Pouvait-on, cependant, écarter toute espèce de publicité sans s'exposer à compromettre des intérêts légitimes?

D'éminentes personnalités du monde judiciaire protestaient vivement contre la suppression d'une publicité qu'elles jugeaient indispensable pour la sauvegarde des droits des tiers.

Le jugement d'admission de la requête entraîne, on le verra plus loin, d'importantes conséquences en ce qui concerne la capacité du débiteur.

A partir de ce jugement, le débiteur ne peut ni aliéner, ni intenter ou suivre une action immobilière ou mobilière sans l'assistance d'un administrateur.

Les inscriptions de privilège ou d'hypothèque ne peuvent plus être valablement prises sur les biens du débiteur.

Les tiers tenus dans l'ignorance de sa situation spéciale risqueraient de voir annuler les engagements par lui contractés, les hypothèques, les nantissements qu'il leur aurait concédés pour se faire remettre de l'argent ou des marchandises. Ils ne seraient même pas en droit de revendiquer les sommes qu'ils auraient versées, le débiteur n'ayant pu valablement contracter qu'avec l'assistance et le contrôle de l'administrateur.

Ajoutez que si le débiteur avait, sciemment ou involontairement, omis de faire figurer certains de ses créanciers sur la liste par lui

jointe à sa requête, à défaut de toute publicité les mettant en situation de faire valoir leurs droits, ces créanciers ne pourraient intervenir dans les opérations ni pour affirmer leurs créances, ni pour contester les créances produites, s'agit-il même de créances fictives, destinées à couvrir des machinations suspectes.

On ne saurait méconnaître la gravité de semblables objections.

Il importait dès lors, tout en épargnant au débiteur la fâcheuse publicité résultant des insertions obligatoires dans les journaux à annonces légales, d'organiser une publicité restreinte, discrète, analogue à celle des registres des conservations d'hypothèques, à l'effet de mettre les créanciers intéressés à l'abri de surprises regrettables, à la seule condition d'apporter quelque vigilance à surveiller leurs droits. *Jura vigilantius prosunt.*

Cette publicité, nécessaire et suffisante, résultera de la mention au répertoire spécial susvisé du dépôt de la requête et de toutes les décisions qui en seront la suite. En se reportant au répertoire, les intéressés seront fixés sur la situation de leur débiteur.

Le greffe est un lieu public. Les commerçants savent qu'ils ont la certitude d'y trouver les éléments d'information dont ils ont besoin pour traiter avec sécurité, notamment en ce qui concerne la constitution et la dissolution des sociétés, les marques de fabrique, les nantissements des fonds de commerce, les hypothèques fluviales, etc. La mesure spéciale que nous vous proposons ne serait qu'une première application de la mesure générale réclamée dans les milieux industriels avec l'introduction dans notre législation commerciale de l'institution nouvelle du registre du commerce.

En assurant une indispensable protection à des intérêts respectables, nous prenons, au surplus, toutes précautions utiles pour que le débiteur ne puisse pas être livré abusivement aux indiscrettes curiosités de la malignité publique. Une amende, la sanction de dommages-intérêts éventuels le mettront à l'abri des divulgations malveillantes, des campagnes de discrédit, de diffamation ou de chantage.

Jugement d'admission de la requête. — Le président saisit le tribunal de commerce de la requête dans un délai qui ne doit pas excéder cinq jours.

Il communique au tribunal tous les documents qui lui ont été soumis et tous les renseignements qu'il a pu recueillir.

Le tribunal, réuni en la chambre du conseil, après avoir entendu le débiteur dans ses explications, statue sur l'admission ou le rejet de la requête. Sa décision doit être rendue dans les trois jours. Elle n'est susceptible d'aucun recours et ne peut être attaquée par la voie de la tierce opposition.

Si la requête est admise, le tribunal nomme un de ses membres juge délégué. Il désigne en même temps un administrateur.

Le jugement d'admission de la requête entraîne, de plein droit, un sursis provisoire à tous actes d'exécution, tant sur les meubles que sur les immeubles du débiteur, sans, toutefois, que ce sursis provisoire profite aux co-débiteurs ni aux cautions ayant renoncé au bénéfice de discussion.

A partir dudit jugement, aucune inscription de privilège ou d'hypothèque ne peut être valablement prise sur les biens du débiteur.

Pour les motifs que nous avons exposés plus haut, le jugement n'est l'objet d'aucune autre publicité que celle résultant de la mention de la décision au répertoire spécial tenu au greffe.

Administration des biens du débiteur pendant la procédure. — La requête admise, il importait, pour aboutir au règlement transactionnel, que la procédure fût simple et rapide. Toute complication à cet égard compromettrait le résultat à atteindre, car le commerçant doit avoir l'assurance de pouvoir donner à ses affaires l'impulsion vigoureuse dont elles auront besoin pour se relever, du jour où il sera libéré des difficultés qui les entravent.

Dans le même ordre d'idées, il convenait d'écarter toute interruption du commerce, tout dessaisissement du débiteur, en se bornant à prévoir les mesures discrètes de surveillance et de contrôle de nature à prévenir les opérations frauduleuses ou téméraires qui pourraient s'exercer au préjudice des tiers. C'est de ces préoccupations que s'inspirent les dispositions concernant l'administration des biens des débiteurs pendant la procédure de la demande en règlement transactionnel.

L'administrateur est immédiatement avisé de la mission qui lui est confiée au moyen d'une lettre du greffier. Cette lettre lui tient lieu provisoirement de titre pour remplir les actes rentrant dans ses attributions. Il doit, dans les vingt-quatre heures de sa nomination, arrêter les livres du débiteur et procéder avec lui à l'inventaire détaillé de tous les éléments d'actif. Le débiteur est tenu de déclarer à cet inventaire tous ses droits de propriété sur des meubles ou des immeubles et toutes ses créances, recouvrables ou non. Il signe ses déclarations et doit mettre à la disposition de l'administrateur tous ses titres, baux, polices d'assurances, et, d'une façon générale, toutes les pièces dont l'administrateur pourrait avoir besoin pour exercer sa mission de vérification, de surveillance et de contrôle.

Avec l'autorisation du juge délégué et sous la surveillance et le contrôle de l'administrateur, le débiteur continue l'exploitation de son commerce ou de son industrie et conserve l'administration de ses biens.

Toutefois, il ne peut ni contracter de nouvelles dettes, ni aliéner tout ou partie de son actif, ni tenter ou suivre aucune action mobilière ou immobilière sans l'autorisation et l'assistance de l'administrateur.

Production et vérification des créances. — Dans la huitaine du jugement admettant la requête initiale, chacun des créanciers portés sur la liste déposée par le débiteur ou révélés ultérieurement (soit qu'ils se soient fait connaître spontanément, sous une forme quelconque, verbalement ou par écrit, soit que le débiteur ait complété des indications primitives insuffisantes), est avisé par le greffier du jugement qui a prononcé l'admission de la requête. Cette notification est transmise par lettre recommandée, avec avis de réception. Le créancier est invité à produire ses titres de créance entre les mains de l'administrateur ou du greffier dans le délai de quinze jours. Le délai court du jour où la lettre recommandée a été mise à la poste, mais il eût été dangereux de faire de ce délai, d'une façon absolue, un délai de rigueur et de déclarer le créancier forcloso faute de production en temps utile. L'emploi de la lettre recommandée a été mis en usage pour les citations faites en vertu des décrets moratoires sur la procédure. Si elle présente l'incontestable avantage de simplifier les formalités et les frais, elle n'est pas non plus, nous devons le reconnaître, sans offrir certains inconvénients. Les lettres recommandées mettent parfois un temps considérable pour parvenir au destinataire. Celui-ci peut être absent de son domicile, retenu au loin ; la lettre risque de rater en instance au bureau et de n'être remise au destinataire qu'après de longs retards. Aussi avons-nous soin de spécifier que le délai pourra être prorogé par ordonnance du juge délégué : nous reconnaissons même, au cas où l'avis de réception n'est pas revenu au greffe, le pouvoir pour le juge délégué d'ordonner la citation par huissier.

L'avis du greffier contient la copie du bilan et la liste des créanciers. Il informe chaque créancier qu'il lui sera loisible, dans ce même délai de quinze jours, de contester les créances produites.

Les productions et les contestations sont faites par déclarations écrites, certifiées sincères, signées du créancier ou de son mandataire.

Elles sont déposées au greffe ou entre les mains de l'administrateur, sinon transmises par lettre recommandée, avec avis de réception.

Au cas de dépôt au greffe ou entre les mains de l'administrateur, il doit en être donné récépissé au déposant. Les déclarations faites par mandataire doivent être accompagnées du pouvoir du créancier, enregistré.

Lorsqu'un mandataire régulier aura été constitué par un créancier, les communications et avis qui devront être transmis au cours de la procédure seront adressés au mandataire et au créancier.

Lorsqu'un même mandataire représentera plusieurs créanciers, un seul avis lui sera transmis, quel que soit le nombre de ses mandants.

La vérification des créances est faite par l'administrateur, contradictoirement avec le débiteur.

Dans les huit jours qui suivent l'expiration du délai imparti pour la production des créances, l'état des créances admises est déposé au greffe par l'administrateur ; mention des con-

testations y est portée. Il en est dressé un acte de dépôt par le greffier.

On remarquera que le soin d'organiser une procédure rapide et dégagée de toute publicité fâcheuse nous a fait écarter la formalité de l'affirmation des créances, telle que l'exige l'article 497, paragraphe 3, du code de commerce, le long délai des créanciers venant, l'un après l'autre, affirmer solennellement devant le juge que leur créance est bien « sincère et véritable ».

Contestations. — Les créances litigieuses, quel que soit l'état de la procédure et à quel que degré de juridiction qu'elles soient soumises, sont portées, sur requête de la partie la plus diligente ou de l'administrateur, devant le juge délégué, qui convoque les parties.

Le juge délégué, les parties entendues ou elles dûment convoquées, sans motiver son ordonnance, fixe, s'il y a lieu, la somme pour laquelle la créance litigieuse figurera dans les opérations ultérieures du règlement.

Les mêmes formes de procédure sont suivies lorsque l'admission d'une créance produite est contestée.

La décision du juge délégué est rendue à titre provisionnel, en toute matière.

Elle n'implique aucun sursis dans le cas où la créance litigieuse serait portée, soit devant le tribunal de commerce, soit devant le tribunal civil, ou ferait l'objet d'une poursuite ou d'une information criminelle ou correctionnelle.

Tous les droits des parties demeurent expressément réservés sur le fond, sans que le fait ou le montant de l'admission puisse être opposé par l'une des parties à l'autre devant les juridictions appelées à connaître du litige.

Clôture du procès-verbal. — Lorsqu'il n'existe pas de créances contestées ou lorsque la dernière admission provisionnelle a été ordonnée, le juge délégué déclare le procès-verbal d'admission des créances définitivement clos.

Dans le délai de cinq jours à partir de cette clôture, dont le débiteur et l'administrateur sont avisés par lettre du greffier, le débiteur est tenu de déposer au greffe, s'il ne l'a fait déjà, ses propositions de règlement, revêtues de sa signature.

Dans le même délai, l'administrateur doit déposer son rapport sur les opérations auxquelles il a procédé à l'effet d'établir la situation exacte du débiteur au point de vue de son actif et de son passif.

Si les circonstances rendent insuffisants les délais ci-dessus spécifiés, ces délais peuvent, à titre exceptionnel, être prorogés par le juge délégué.

Propositions de règlement transactionnel. — Sur ordonnance du juge délégué, requise par l'administrateur, le greffier transmet à chaque créancier, par lettre recommandée, avec avis de réception, les propositions de règlement du débiteur, ainsi que les conclusions du rapport de l'administrateur précisant la situation au point de vue de l'actif et du passif.

Il invite par la même communication chaque créancier à faire connaître, en personne ou par mandataire, s'il adhère ou non aux propositions de règlement.

Les créanciers sont expressément avertis par le greffier que leur silence sera interprété comme une adhésion. S'ils refusent d'accepter les propositions du débiteur, ils sont tenus de notifier leur refus et de formuler explicitement par écrit les motifs sur lesquels ils se fondent pour rejeter les offres qui leur sont soumises.

Les créanciers qui n'ont pas fait connaître leur réponse dans le délai qui leur était imparti, et dont la date d'expiration était mentionnée explicitement dans la lettre du greffier, sont considérés comme acceptant les propositions du débiteur.

Les créanciers opposant sont tenus de joindre à l'appui de leur opposition toutes pièces utiles. Il leur en est délivré récépissé par le greffier.

Pendant la huitaine suivant l'expiration du délai imparti aux créanciers pour formuler leur réponse, le débiteur ou son mandataire peut se faire délivrer par le greffier copie des motifs formulés par les créanciers opposants pour écarter sa demande.

Enfin, à l'expiration de ce délai de huitaine, le projet de règlement, avec toute pièce à l'appui et réponses des créanciers, est soumis à l'examen du tribunal en la Chambre du conseil.

Homologation. — Diverses hypothèses peuvent se présenter :

a) L'ensemble des créanciers a donné son adhésion aux propositions du débiteur. Dans ce cas, l'homologation du règlement transactionnel par le tribunal n'est qu'une pure question de forme pour donner force exécutoire à la volonté concordante des parties ;

b) Il n'y a pas unanimité des créanciers pour accueillir favorablement les demandes du débiteur, mais ses demandes tendent exclusivement à obtenir la concession de délais plus ou moins longs pour se libérer.

Nous reconnaissons dans ce cas au tribunal un pouvoir souverain d'appréciation. C'est, à nos yeux, en présence d'une situation exceptionnellement digne de faveur, l'extension rationnelle de la faculté reconnue au juge par l'article 1244 du code civil ;

c) Les demandes du débiteur tendent à obtenir non plus seulement la concession de délais plus ou moins longs, mais une réduction partielle de dette, déclarée nécessaire pour lui permettre de rétablir ses affaires et de relever son crédit dans des conditions devant lui permettre de faire face à ses engagements.

Dans cette hypothèse, nous vous proposons de décider que les opposants et le débiteur seront appelés à s'expliquer contradictoirement devant le tribunal réuni en chambre du conseil.

On avait soutenu au sein de votre commission, conformément aux conclusions du comité de législation commerciale institué auprès du ministre du commerce, l'opinion que la discussion des motifs allégués par les opposants devait avoir lieu uniquement devant le juge délégué, sauf à ce dernier à faire son rapport sur les oppositions au moment où le tribunal serait appelé à statuer sur l'homologation.

Après examen approfondi, cette solution a été écartée comme contraire aux principes fondamentaux de notre droit. Il nous a paru impossible de priver les créanciers opposants et le débiteur lui-même de la garantie d'un débat oral et d'un débat contradictoire devant le juge auquel appartient la décision ; mais, pour éviter tout retentissement fâcheux de nature à jeter le discrédit sur le débiteur, nous vous proposons d'avoir recours à la procédure de la chambre du conseil, telle qu'elle se pratique devant la juridiction civile. Les débats ont lieu devant tous les membres du tribunal réunis en chambre du conseil ; ils sont contradictoires. Si le public n'y est pas admis, une publicité relative demeure assurée, publicité résultant de la présence possible des conseils des parties.

Les parties, en effet, peuvent ou comparaitre en personne, ce qui est le vœu de la loi, ou se faire représenter, assister et défendre, soit par un mandataire porteur d'une procuration spéciale, soit par un avocat régulièrement inscrit à un barreau ou par un avoué, dispensés de procuration aux termes de la loi du 13 juillet 1911.

Il est loisible au débiteur de modifier ses propositions primitives pour en augmenter le montant ou les garanties, mais à l'expresse condition que ses propositions nouvelles ne constitueront en aucune façon un avantage particulier pour un ou plusieurs des créanciers.

Si, à la suite de la discussion des oppositions en chambre du conseil, l'accord n'a pu s'établir ou si les propositions nouvelles formulées par le débiteur sont de nature à modifier sensiblement l'économie générale du règlement transactionnel primitivement soumis à l'acceptation des divers créanciers, le tribunal, en la chambre du conseil, ordonne que les créanciers seront convoqués en assemblée générale par les soins du juge délégué et sous sa présidence.

Cette réunion de créanciers appelés à délibérer en assemblée générale sous la présidence du juge délégué se justifie, à nos yeux, par une double considération. Ce sera d'abord comme une suprême tentative de conciliation pour amener les opposants à se départir d'une attitude intransigeante en présence du sentiment manifesté par la majorité, peut-être par la quasi-unanimité des créanciers. Ce sera ensuite, devant les résistances qui se seront produites, devant les arguments qui seront invoqués et développés à l'appui de cette résistance, la certitude que les créanciers auront eu tous éléments d'information pour émettre l'opinion réfléchie et définitive qui devra servir de base à la décision du tribunal.

Car, si nous reconnaissons au juge, par extension des droits qu'il tient de l'article 1244 du code civil, le pouvoir souverain d'accorder au débiteur, pour se libérer, des délais, si longs qu'ils soient, en passant outre, au besoin, à

L'opposition des créanciers, nous ne croyons pas possible d'attribuer au juge le droit arbitraire d'imposer au créancier une réduction du chiffre de sa créance. Seule, la majorité des créanciers a le droit de conclure avec le débiteur un accord semblable, comme seule la majorité des créanciers tient de la loi le pouvoir d'accorder le concordat, sous réserve de l'homologation du tribunal.

Seulement, dans une pensée de faveur pour un débiteur exceptionnellement digne de sollicitude, en raison de la situation spéciale résultant de la ruineuse prolongation de la guerre, nous n'exigeons pas, comme en matière de concordat, la double majorité prévue par l'article 15 de la loi du 4 mars 1889, majorité en nombre de tous les créanciers vérifiés et affirmés ou admis par provision, et majorité en sommes, représentant les deux tiers de la totalité des créances vérifiées et affirmées ou admises par provision. Il suffit que l'une des deux majorités se soit prononcée en faveur du règlement transactionnel pour que nous laissions à la sagesse du tribunal le soin d'apprécier s'il peut être fait droit à la demande de règlement.

« Si, déclare le texte que nous vous apportons, le règlement proposé par le débiteur a réuni les acceptations des créanciers représentant, en nombre ou en sommes, l'une des majorités requises par l'article 15 de la loi du 4 mars 1889, le projet de règlement est soumis au tribunal par le juge délégué, avec son avis motivé. L'état des adhésions explicites ou tacites ou des refus et toutes les pièces produites par les créanciers opposants.

« Le tribunal statue en chambre du conseil sur les oppositions qui doivent être motivées. Si les oppositions ne lui paraissent pas fondées, le règlement peut être homologué. »

Ajoutons que, pour assurer la pleine liberté et sincérité des délibérations entre créanciers, pour empêcher que la majorité ne soit faussée par des adhésions de complaisance ou par des spéculations suspectes, deux ordres de dispositions vous sont présentées.

La première disposition stipule, par application des règles observées en matière de concordat, que les créanciers hypothécaires inscrits ou dispensés d'inscription et les créanciers privilégiés ou nantis d'un gage n'ont pas voix dans les opérations relatives au règlement pour lesdites créances. Il n'est tenu compte de leur avis que s'ils renoncent à leurs hypothèques, gages ou privilèges.

La deuxième disposition déclare que si un créancier du débiteur a cédé sa créance postérieurement à la date du dépôt de la requête, le cessionnaire ne prendra pas part aux opérations autres que la vérification.

Toute tractation ayant pour objet de faire intervenir aux opérations, en violation de cette disposition, un cessionnaire de créances sous le couvert d'un mandat, sera nulle de plein droit et de nul effet entre les parties.

Le jugement d'homologation n'est l'objet d'aucune mesure de publicité autre que celle résultant de l'insertion au répertoire spécial tenu par le greffier.

Un avis du jugement, contenant un extrait sommaire du règlement transactionnel, est adressé, dans la huitaine, à chaque créancier, par les soins du greffier, sous pli recommandé, avec avis de réception.

Appel du jugement rendu par le tribunal. — Si desireux que nous fussions de simplifier la procédure, nous ne pouvions faire abstraction des règles essentielles de notre organisation judiciaire. L'existence d'un second degré de juridiction est un principe supérieur, d'ordre public, qu'il importait de maintenir comme une garantie nécessaire. Nous assurons également le droit d'appel aux créanciers opposants et au débiteur, mais en subordonnant l'exercice de ce droit à des conditions déterminées et en prescrivant toutes mesures utiles à l'effet d'accélérer la solution définitive.

Les opposants ont le droit de former appel par déclaration au greffe du tribunal de commerce dans les dix jours de la réception de l'avis du greffier les informant du jugement rendu. L'appel est signifié dans le délai de dix jours au débiteur, ainsi qu'à l'administrateur, par lettre recommandée, avec avis de réception.

Dans le cas où, malgré l'avis favorable de l'une ou l'autre des majorités prévues par l'article 15 de la loi du 4 mars 1889, le tribunal aurait refusé d'homologuer le règlement soumis à son approbation, le débiteur a le droit de former appel.

L'appel doit être relevé dans les dix jours du jugement par déclaration au greffe et, dans le même délai, signifié aux créanciers et à l'administrateur par lettre recommandée, avec avis de réception.

La cour, saisie par une requête adressée au premier président, statue dans le mois en chambre du conseil, après audition de l'administrateur et des parties ou de leurs représentants, convoqués par lettre recommandée du greffier, avec avis de réception.

L'arrêt de la cour n'est l'objet d'aucune autre publicité que celle résultant de l'insertion au répertoire spécial tenu au greffe du tribunal de commerce. Un avis de l'arrêt est adressé dans la huitaine, par les soins du greffier, à l'administrateur, aux créanciers et au débiteur.

Enfin, dans la pensée de mettre un terme aux intrusions intéressées à créer obstacle aux accords amiables et à multiplier les incidents litigieux, nous vous proposons de transporter dans la matière une disposition empruntée à la législation relative aux accidents du travail en déclarant « nulles de plein droit et de nul effet les obligations contractées pour rémunération de leurs services envers les agents d'affaires et autres intermédiaires qui se chargent, moyennant indemnité convenue à l'avance, de représenter dans la procédure, soit le débiteur, soit l'un des créanciers ».

Sanctions au cas de refus d'homologation, d'annulation ou de résolution du règlement transactionnel. — En cas de refus d'homologation, après expiration du délai d'appel prévu en faveur du débiteur, ou en cas de non-présentation de règlement, le tribunal de commerce déclare d'office le débiteur en état de liquidation judiciaire ou de faillite.

Par ce jugement, le tribunal ordonne la réouverture du procès-verbal de vérification des créances.

Les admissions de créances portées au procès-verbal de la procédure du règlement restent acquises.

Le juge-commissaire convoque à bref délai l'assemblée prévue par l'article 13 de la loi du 4 mars 1889 ou, en cas de faillite, l'assemblée de clôture du procès-verbal des affirmations.

Si, au cours des opérations, il apparaît au juge délégué que le débiteur a sciemment omis de faire connaître un de ses créanciers, dissimulé ou détourné une partie de son actif, inuit en erreur le tribunal ou l'administrateur sur sa situation active ou passive, refusé systématiquement son concours pour l'administration de ses biens, commis enfin tout acte de fraude ou de mauvaise foi le rendant indigne des faveurs de la loi dont il réclame le bénéfice, le juge-délégué proposera au tribunal de déclarer la faillite ou de provoquer des poursuites pour banqueroute. Le débiteur sera entendu en la chambre du conseil. Il pourra être assisté d'un avocat ou d'un avoué.

L'annulation du règlement peut être poursuivie par tout intéressé pour cause de dol ou de fraude.

La nullité prononcée entraîne la déclaration de faillite. Elle libère de plein droit les cautions.

Nous vous proposons, en outre, de rendre passible des peines prévues par l'article 405 du code pénal visant l'escroquerie « tout commerçant qui, par des manœuvres frauduleuses, aura obtenu ou tenté d'obtenir le règlement transactionnel prévu par la présente loi ».

Sous réserve de l'admission de circonstances atténuantes en vertu de l'article 463 du code pénal, que nous déclarons applicable, le coupable serait ainsi puni d'un emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus et d'une amende de 50 fr. au moins et de 3,000 fr. au plus. Il pourrait, de plus, à compter du jour où il aurait subi sa peine, être interdit pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, des droits mentionnés en l'article 42 du code pénal : le tout, sauf peines plus graves au cas de crime de faux.

La loi que nous vous demandons de voter, inspirée par un sentiment de très large et légitime bienveillance à l'égard de débiteurs de bonne foi, victimes innocentes des calamités de la guerre, risquerait, si l'on n'y mettait obstacle, de devenir un instrument fort dangereux aux mains de débiteurs de mauvaise foi, trouvant dans la suppression de la publicité prévue par le code de commerce le moyen trop facile de dissimuler leurs dettes les plus lourdes et de spolier des créanciers laissés dans l'ignorance de la procédure pouvant les frustrer de leurs droits. Il importe que des sanctions pé-

nales rigoureuses contre le dol et la fraude soient la sauvegarde des droits des tiers.

Enfin, il va sans dire qu'en cas d'inexécution des conditions auxquelles était subordonnée la concession du règlement transactionnel, la résolution pourra être poursuivie en présence des cautions qui seront intervenues pour garantir l'exécution totale ou partielle des engagements contractés ou celles dûment appelées.

La résolution du règlement ne libère pas les cautions.

Les dispositions que nous venons d'analyser se réfèrent au règlement transactionnel intervenant entre un commerçant et ses créanciers. Des dispositions spéciales s'imposaient à l'égard des sociétés ayant émis des obligations au porteur.

La situation des sociétés, considérées dans leurs rapports avec leurs obligataires, est, en effet, manifestement différente de celle des maisons de commerce se trouvant en face de fournisseurs, de simples créanciers occasionnels, dont l'unique préoccupation est d'obtenir leur paiement sans être aucunement intéressés à ce que leur débiteur continue et développe ses affaires.

Tout autre est la situation des obligataires. Ceux-ci sont des créanciers d'un ordre tout à fait particulier ; ils ne sauraient être confondus avec la « masse » ; ils forment, en réalité un groupe distinct et sont unis par un intérêt commun.

Sans doute les obligataires ne sont pas, comme les actionnaires, rémunérés au moyen de dividendes s'augmentant, s'abaissant ou s'évanouissant suivant le chiffre des bénéfices réalisés ou des pertes subies par la société ; ils ont droit à un intérêt fixe et invariable, mais ils sont, au moins pour chaque émission, des créanciers à terme, généralement à long terme, ayant même origine, mêmes garanties, et ne pouvant être remboursés que dans des conditions identiques. Ils n'ont point souscrit leurs obligations dans la pensée de recevoir une part du fonds social équivalente à la somme qu'ils ont déboursée ; ils ont entendu faire un placement et recevoir, en même temps qu'un titre toujours négociable, l'assurance que, pendant toute la durée de la société, ils auront droit, sous la forme d'un coupon d'intérêt, à la rémunération, qu'ils jugent avantageuse, de leur capital.

Ils sont dès lors, au premier chef, intéressés à ce que la société vive, dure et prospère. La réalisation anticipée du fonds social irait manifestement à l'encontre du but qu'ils ont poursuivi en souscrivant le capital-obligations, surtout si la réalisation du fonds social devait se traduire pour eux par un dividende réduit.

D'autre part, tandis que les créanciers ordinaires sont nominativement connus, peuvent être facilement atteints par les significations ou notifications à faire au cours des opérations du règlement transactionnel, les porteurs d'obligations sont anonymes ; ils ne peuvent se révéler qu'en répondant eux-mêmes à un appel leur parvenant par la voie d'une large publicité.

Autant, pour les raisons que nous avons développées, la publicité est à éviter dans les opérations du règlement transactionnel sollicité par un commerçant, autant la publicité devient une formalité essentielle pour le règlement transactionnel en faveur des sociétés ayant émis des obligations au porteur.

Ces considérations devaient nous amener à organiser, dans un titre II, un régime spécial concernant les sociétés sollicitant le bénéfice du règlement transactionnel.

Les mesures que nous vous proposons ne sont point, comme celles s'appliquant aux commerçants, dominées par la pensée bienveillante d'éviter à des hommes, victimes de circonstances ruineuses, indépendantes de leur volonté, la douloureuse perspective de la faillite ou de la liquidation judiciaire. Elles sont inspirées surtout par une pensée de protection de l'épargne et de la fortune publique, dont les sociétés par actions sont des facteurs puissants.

Quelle serait leur situation le jour où viendrait à prendre fin le régime créé à leur égard par le décret du 29 août 1914 ?

Ce décret stipule :

Art. 1^{er}. — A dater de la promulgation du présent décret et jusqu'à la date qui sera fixée après la cessation des hostilités, les sociétés régies par les lois françaises, les départements,

les communes et les établissements publics ont la faculté de suspendre le remboursement de leurs obligations et, s'il y a lieu, le paiement des lots y afférents.

Cette faculté s'applique sans distinction : 1^o aux obligations remboursables avant la publication du présent décret; 2^o à celles qui le deviendront dans les soixante jours francs qui suivront cette publication.

Les tirages au sort prévus par les contrats et emprunts auront lieu, à la date fixée, sous réserve de la faculté inscrite au paragraphe 1^{er} ci-dessus de suspendre les remboursements. Le porteur d'une obligation sortie au tirage peut exiger que mention en soit faite sur son titre.

Le bénéficiaire d'un lot a le droit d'exiger la reconnaissance de sa créance, sous forme, soit d'un bon non productif d'intérêts, soit d'une inscription sur le titre lui-même.

Les obligations sorties au tirage continuent à porter intérêt dans les mêmes conditions qu'il précéderait et jusqu'au jour où le remboursement sera exigible. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux obligations qui, étant remboursables, avaient cessé de produire intérêt au 1^{er} juillet 1914.

Art. 2. — Les sociétés régies par les lois françaises ont la faculté de suspendre le remboursement de leurs actions dans les délais et conditions fixés à l'article précédent.

Art. 3. — Pendant la période sus-indiquée, celles desdites sociétés qui, en raison des circonstances, ne pourraient pas assurer le service de leurs obligations, peuvent suspendre le paiement de leurs coupons ou ne délivrer qu'un acompte sur le montant desdits coupons.

Elles doivent en faire, sous leur responsabilité et sauf recours des obligataires devant les tribunaux, la déclaration au bureau de l'enregistrement du siège social.

Les sommes dont le paiement aura été différé en vertu de la disposition ci-dessus sont productives au profit des obligataires d'un intérêt de 5 p. 100 à dater de l'échéance des coupons.

Art. 4. — Les dispositions de l'article 3 ci-dessus s'appliquent aux sommes auxquelles ont droit, à la date de la publication du présent décret, à titre de dividendes ou d'intérêts les porteurs d'actions ou de parts de fondateur.

Les sociétés qui ont été obligées d'interrompre le paiement de leurs coupons ou le remboursement de leurs titres ont vu s'accumuler leurs échéances. Elles résistent, elles font appel à leurs réserves, elles luttent de leur mieux contre la mauvaise fortune; mais il est trop certain que, le jour où il leur faudra liquider leur arriéré, elles ne seront pas en mesure de le faire.

Quels moyens auraient-elles de reprendre leur fonctionnement régulier en trouvant du crédit? Comment empêcher qu'un seul porteur d'une obligation dont le coupon aura été impayé, et qui sera dû peut-être par des considérations peu avouables, soit en droit de réclamer la faillite? La société, débitrice vis-à-vis de porteurs de coupons d'obligations ou d'obligations amorties, verra son capital exigible, sans avoir même la ressource, reconnue par la loi au débiteur ordinaire, d'obtenir du juge, en vertu de l'article 1244 du code civil, les délais nécessaires à l'effet de rétablir ses affaires compromises.

Les sociétés qui ont eu la sage prévoyance d'insérer dans leurs statuts une clause assurant la constitution de sociétés civiles d'obligataires, auront la faculté de s'entendre avec eux et d'arriver à un accord.

Mais les autres sociétés?

On a proposé de remédier à cette situation en constituant d'office en sociétés civiles les porteurs d'obligations.

Une campagne très active a été menée en ce sens dans des articles et des conférences par M. Linol, puis l'honorable M. Raoul Péret et un certain nombre de ses collègues ont saisi d'une proposition analogue la Chambre des députés (1).

Les juristes ont répliqué, non sans raison, par l'organe d'un jurisconsulte particulièrement autorisé, M^e Rodolphe Rousseau, qu'il était également impossible au pouvoir exécutif et au législateur, d'imposer à des porteurs d'obligations la constitution, la création, l'organisation et le fonctionnement d'une société civile. La société est, par essence, un contrat ne se formant que par le consentement de

ceux qui veulent y entrer. On ne saurait atteindre des porteurs d'obligations, après l'émission des obligations, à se constituer en société proprement dite.

En revanche, il nous a semblé qu'il était possible de concevoir, sous une autre forme, des réunions d'obligataires, délibérant sur leurs droits et appréciant dans quelles conditions la sauvegarde même de leurs intérêts leur commanderait d'accorder à la société, leur débitrice commune, un règlement transactionnel pouvant se traduire par la prorogation d'une ou plusieurs échéances d'intérêts, par la suppression ou la prolongation de la durée de l'amortissement, par la réduction du capital ou du taux de l'intérêt, par l'abandon de garanties antérieures ou la stipulation, en raison des concessions consenties, de garanties nouvelles.

En 1902, la commission qui avait été instituée au ministère de la justice sous la présidence d'un éminent maître de la faculté de droit de Paris, M. le doyen Lyon-Caen, pour rechercher les réformes urgentes à apporter à la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, s'était préoccupée du point de savoir si, à l'exemple de ce qui existe dans nombre de législations étrangères, il ne conviendrait pas d'imposer, législativement, aux porteurs d'obligations, dans des conditions déterminées, des réunions de tous les obligataires et de reconnaître à une majorité suffisamment compacte le droit de faire au débiteur des concessions opportunes, dictées par l'intérêt même des obligataires.

Il existe, à cet égard, en Allemagne une loi très complète, qui a rendu à nos ennemis de précieux services.

Votre commission, messieurs, a pensé que nous devions chercher le remède en nous orientant dans cette voie.

Les obligataires nous apparaissent comme occupant, en réalité, une situation intermédiaire entre celle des créanciers proprement dits et celle des actionnaires. Depuis longtemps, on réclame pour eux, notamment lorsque le capital-obligations est considérable, le droit d'intervenir dans les délibérations les plus importantes et qui touchent à l'avenir de la société.

Comment dès lors, en présence d'une situation aussi exceptionnelle, aussi anormale que celle résultant de l'état de guerre, ne point les appeler à faire connaître leur sentiment, à formuler leurs conclusions, à apporter leurs solutions, comment ne point leur donner le moyen de se solidariser dans la défense de leurs intérêts pour empêcher qu'il dépende du caprice, de l'aveuglement ou de la mauvaise foi d'un ou de plusieurs obligataires de briser l'avenir de la société et de compromettre ainsi le gage commun?

Mais, en entrant dans cette voie, il nous fallait :

Assurer une large publicité à l'effet de permettre à tous les porteurs d'obligations d'être avertis, d'être mis en situation de défendre, en pleine connaissance de cause, leurs droits dans l'assemblée générale des obligataires;

Assurer la liberté et la sincérité des délibérations;

Empêcher qu'à l'aide de dangereuses complaisances ou de procédés suspects, des administrateurs trop habiles arrivent à organiser l'assemblée, à fausser la majorité, à mettre à profit les calamités publiques pour fournir à des sociétés peu scrupuleuses le moyen de se soustraire à leurs engagements;

Déterminer strictement les conditions de majorité auxquelles serait abandonnée la validité des décisions prises;

Déterminer les mesures qui pourraient être adoptées pour le règlement et les conditions dans lesquelles il devrait recevoir son exécution.

Enfin, messieurs, il nous a semblé que, tout en admettant un mode différent de convocation et de votation et même des conditions différentes de règlement pour les créanciers ordinaires et pour les créanciers obligataires, il n'en convenait pas moins de maintenir le principe de l'unité de la masse, de l'unité du patrimoine, de l'unité d'état juridique.

Une société ne peut pas être *in bonis* pour les uns et insolvable pour les autres. Il faut que la requête ouvre les deux procédures, sous le contrôle du même juge-délégué, que les formalités aboutissent à un règlement transactionnel double, mais lié, homologué ou repoussé par le même jugement.

Il nous reste à vous exposer à l'aide de quelques dispositions législatives nous vous proposons d'atteindre ces résultats.

Les sociétés qui entendent obtenir de leurs créanciers, autres que les obligataires ou porteurs de parts, le règlement transactionnel dont il a été ci-dessus parlé, doivent procéder en la forme suivante :

Pour les sociétés en nom collectif ou en commandite, la requête est signée par celui ou par ceux des associés qui disposent de la signature sociale.

Pour les sociétés anonymes ou en commandite par actions, l'assemblée générale des actionnaires est appelée à décider s'il y a lieu de présenter la requête en vue d'obtenir le règlement transactionnel. La décision est prise dans les conditions et à la majorité prévues par les statuts pour la dissolution anticipée de la société. Nous exigeons l'intervention de l'assemblée générale des actionnaires parce que l'obtention d'un règlement transactionnel ne saurait être considérée comme un simple acte d'administration.

Si le règlement transactionnel est réclamé par une société ayant émis des obligations, nominatives ou au porteur, des parts de fondateur ou autres titres analogues, le jugement admettant la requête doit être publié, conformément aux dispositions de l'article 442 du code de commerce.

Cette publication porte avis aux créanciers intéressés de produire leurs titres dans le délai de quarante jours, soit au greffe, soit entre les mains de l'administrateur.

En désignant un administrateur et un juge-délégué dans les conditions prévues à l'article 4, le jugement ordonne que les obligataires seront convoqués séparément des autres créanciers en assemblée générale.

L'assemblée générale des obligataires est convoquée par deux avis, insérés à huit jours d'intervalle, dans le Bulletin des annonces légales obligatoires publié par le *Journal officiel* et dans les journaux désignés, soit par les statuts, soit par l'acte d'emprunt, pour recevoir les publications relatives à la société, soit enfin par le jugement prononçant l'admission de la requête.

Le tribunal, par le même jugement, règle, s'il y a lieu, la publicité qui devra être assurée et désigne les établissements où le dépôt des titres pourra être effectué à l'étranger. Lesdits avis sont, en outre, affichés dans la salle des audiences du tribunal de commerce saisi de la requête, au siège social et dans ses succursales, ainsi que dans les établissements de crédit ou banques ayant émis les titres ou accepté d'en effectuer le service financier.

La convocation indique le lieu, le jour et l'heure de la réunion, ainsi que l'objet de la délibération.

Elle fixe les causes où les titres devront être déposés sur récépissé. Les récépissés seront accompagnés d'une déclaration signée et certifiée sincère, précisant en quelle qualité (propriétaire, mandataire, créancier, gagiste, etc.) le détenteur desdites obligations entend participer au vote de l'assemblée générale.

Dans une pensée de protection pour les propriétaires de titres déposés par faits de guerre, nous spécifions que la déclaration devra préciser, en outre, la date de l'acquisition de ces obligations, si elle postérieure au 2 août 1914.

Le récépissé et la déclaration seront remis ou déposés au greffe du tribunal de commerce au plus tard dans les huit jours précédant la convocation de l'assemblée générale.

Par les soins du greffier, une liste générale de tous les obligataires qui se seront fait connaître sera dressée et mise à la disposition des obligataires, avec les pièces justificatives.

Toute cette documentation sera déposée au greffe cinq jours au moins avant la tenue de l'assemblée générale.

Nous prescrivons, en outre, le dépôt dans le même délai au greffe du tribunal de commerce :

Du rapport de l'administrateur;

Du dernier bilan de la société;

Des propositions du règlement par elle formulées;

D'un état des obligations émises et non éteintes restant à la disposition de la société. Cet état devra être certifié par le président du conseil d'administration ou par le gérant délégué à cet effet.

L'assemblée générale des obligataires a lieu sous la présidence du juge délégué, assisté du greffier.

Il est établi, à la diligence du greffier, une feuille de présence des obligataires présents ou représentés, avec indication des noms, pré-

(1) V. Chambre des députés, session de 1917, n^o 3179.

noms et domiciles des porteurs et du nombre d'obligations avec leurs numéros, déposées par chacun des obligataires sous la forme de titres ou de récépissés de titres.

La liste, certifiée par le juge délégué présidant l'assemblée, est mise à la disposition des membres de la réunion dès la constitution de celle-ci et avant le vote sur les propositions de règlement.

L'assemblée ne peut délibérer valablement que si elle est composée d'un nombre d'obligataires représentant les deux tiers au moins des obligations émises et non éteintes, déduction faite des obligations en possession de la société, comme provenant de rachat, amortissement, non-attribution, quoique créées matériellement ou de toutes autres opérations.

Chaque obligataire dispose d'autant de voix qu'il possède d'obligations.

La société n'a pas le droit de voter avec les titres restés en sa possession.

Le règlement transactionnel ne peut être voté qu'à la majorité absolue des obligations émises et non éteintes.

Le juge délégué pourra, avant toute délibération, proroger l'assemblée et fixer une nouvelle date pour une convocation ultérieure, qui aura lieu dans les mêmes conditions que la précédente.

Si, sans avoir atteint la majorité absolue des obligations émises et non éteintes, les propositions de la société débitrice ont réuni la majorité des votes exprimés à la première réunion, le juge ordonnera une seconde convocation.

Les votes émis à la première assemblée resteront acquis pour le calcul de la majorité absolue des obligations émises et non éteintes.

Quel que soit le nombre des obligataires présents ou représentés à la dernière assemblée, le règlement transactionnel sera déclaré acquis, sous réserve d'homologation s'il a obtenu l'adhésion d'obligataires représentant la majorité absolue des obligations émises et non éteintes.

Le règlement transactionnel pourra proroger une ou plusieurs échéances d'intérêts, prolonger la durée de l'amortissement ou la suspendre, décider la réduction du capital ou du taux de l'intérêt, ou modifier les conditions de paiement du coupon, faire abandon des garanties antérieures ou en stipuler de nouvelles.

Il comportera la nomination d'un ou plusieurs commissaires choisis par l'assemblée générale ou, à son défaut, par le tribunal, soit sur la liste des administrateurs judiciaires, soit parmi les obligataires ayant acquis leurs titres un an au moins avant la date de la requête à fin de règlement transactionnel, ne pouvant dès lors être suspectés de connivence avec les administrateurs, directeurs ou gérants poursuivant l'obtention du règlement transactionnel.

Les commissaires auront le mandat de surveiller l'exécution des clauses et obligations du règlement, de prendre à cet égard toutes inscriptions utiles sur les immeubles de la société, d'accomplir tous actes conservatoires, de poursuivre toutes mesures nécessaires à la réalisation des engagements contractés.

Les commissaires présenteront, chaque année, au tribunal de commerce un rapport concernant l'exécution du règlement. Ils pourront prendre l'initiative d'une assemblée générale des obligataires à l'effet de rendre compte de leur gestion et de s'en faire donner décharge.

Les sociétés civiles d'obligataires exercent la plénitude des pouvoirs qu'elles tiennent des statuts et dans les formes prévues par ces statuts. Toutefois, en ce qui concerne la matière spéciale du règlement transactionnel, elles sont soumises aux conditions de majorité prévues par la présente loi.

Le règlement transactionnel voté par les obligataires, est, en même temps que le règlement obtenu des autres créanciers, soumis au tribunal de commerce. Celui-ci statue sur leur homologation par un seul et même jugement, le juge-délégué entendu.

Le règlement transactionnel proposé au tribunal peut être attaqué devant lui par la voie de l'opposition.

Celle-ci doit être formée par déclaration au greffe dans les dix jours suivant la clôture de l'assemblée générale des obligataires.

Si le règlement transactionnel homologué par le tribunal de commerce n'a pas réuni l'adhésion d'un nombre d'obligataires représentant les deux tiers des obligations en circulation, le jugement d'homologation peut être frappé d'appel.

La déclaration d'appel est faite au greffe du

tribunal de commerce dans le délai de dix jours à compter de l'insertion du jugement d'homologation au Bulletin des annonces légales obligatoires publié au *Journal officiel*.

La signification de l'appel et la procédure d'appel ont lieu dans les conditions prévues au titre 1^{er}.

Telles sont, messieurs, les mesures législatives qui nous paraissent de nature à remédier à la menace d'une crise commerciale dont personne ne saurait méconnaître la périlleuse gravité. Ainsi que nous l'avons déclaré au début de notre rapport, ces mesures auraient un caractère provisoire. L'application en serait limitée à la période de trois années devant suivre la ratification du traité de paix.

La Belgique, avant d'inscrire dans ses lois l'institution du concordat préventif, a voulu qu'elle fût mise transitoirement à l'épreuve pendant quatre années. C'est une expérience du même genre que nous vous demandons de tenter, expérience pleinement justifiée, commandée même par d'impérieuses considérations économiques et politiques. L'avenir dira si cette loi de circonstance, conséquence des dures nécessités créées par la guerre, devra prendre place définitive dans notre législation.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de soumettre à vos délibérations la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1^{er}

Du règlement transactionnel entre les commerçants et leurs créanciers pour cause générale de guerre.

Article 1^{er}.

À dater de la promulgation de la présente loi, et jusqu'à l'expiration des trois années qui suivront la ratification du traité de paix, tout commerçant qui ne peut faire face à ses engagements peut demander à ses créanciers le bénéfice d'un règlement transactionnel dans les formes et conditions prescrites ci-après.

Article 2.

Dépôt de la requête.

Le débiteur adresse une requête à cet effet au président du tribunal de commerce de son domicile; cette requête contient l'exposé sommaire des faits qui motivent sa demande et est accompagnée :

1^o Du bilan du débiteur; 2^o de la liste nominative de ses créanciers, avec l'indication de leur domicile et du montant de leurs créances échues ou non échues; 3^o de propositions éventuelles de règlement, le tout sur papier libre.

La requête est déposée au greffe sur récépissé du greffier.

Le greffier inscrit la requête sur un répertoire spécial, où seront mentionnées toutes les décisions à intervenir. Ce répertoire est communiqué sans déplacement et sans frais à quiconque justifie d'un intérêt pour obtenir cette communication.

Les mentions relatives au répertoire ne peuvent être l'objet d'aucune publicité à peine d'une amende de 100 fr. contre les contrevenants et de dommages-intérêts s'il y a lieu.

Article 3.

Le président du tribunal saisit le tribunal de la requête dans un délai qui ne doit pas excéder cinq jours. Il communique en même temps au tribunal les documents qui lui ont été soumis et tous renseignements qu'il a pu recueillir.

Article 4.

Jugement d'admission de la requête.

Le tribunal, réuni en chambre du conseil, statue dans les trois jours, le débiteur entendu.

Si la requête est admise, le jugement nomme un des membres du tribunal juge délégué et désigne un administrateur. Ce jugement entraîne de plein droit un sursis provisoire à tous actes d'exécution, tant sur les meubles que sur les immeubles.

Le sursis provisoire ne profite point aux co-débiteurs ni aux cautions qui ont renoncé au bénéfice de discussion.

Aucune inscription d'hypothèque ou de pri-

vilège ne peut être valablement prise à partir de ce jugement sur les biens du débiteur.

Le jugement d'admission de la requête arrête le cours des intérêts de toute créance non garantie par un privilège, par un nantissement ou par une hypothèque. Il rend exigibles à l'égard du requérant les dettes passives non échues.

Le jugement admettant la requête n'est l'objet d'aucune autre publicité que celle prévue par l'alinéa 4 de l'article 2 ci-dessus. Il n'est susceptible d'aucun recours et ne peut être attaqué par la voie de tierce opposition.

Article 5.

Administration des biens du débiteur pendant la procédure.

L'administrateur, immédiatement prévenu par le greffier au moyen d'une lettre qui lui sert provisoirement de titre, arrêté dans les vingt-quatre heures de sa nomination, livres du débiteur, et procède avec celui-ci à l'inventaire détaillé de tous les éléments d'actif. Le débiteur est tenu de déclarer à cet inventaire tous ses droits de propriété foncière, mobilière ou de créances quelconques, et de signer ses déclarations; il doit tenir à la disposition de l'administrateur tous ses titres, baux, polices d'assurances, ainsi que toute les pièces dont l'administrateur pourrait avoir besoin pour contrôler les déclarations du débiteur pour vérifier les créances et accomplir sa mission de surveillance.

Article 6.

Avec l'autorisation du juge délégué et sous la surveillance et le contrôle de l'administrateur, le débiteur continue l'exploitation de son commerce ou de son industrie et conserve l'administration de ses biens. Toutefois, il ne peut ni contracter de nouvelles dettes, ni aliéner tout ou partie de son actif, ni tenter ou suivre aucune action mobilière ou immobilière sans l'autorisation et l'assistance de l'administrateur.

Article 7.

Production et vérification des créances.

Dans la huitaine du jugement admettant la requête initiale, chacun des créanciers portés sur la liste déposée par le débiteur ou révélés ultérieurement, est avisé par lettre recommandée avec avis de réception, par les soins du greffier, du jugement obtenu par son débiteur, et est invité à produire ses titres de créance entre les mains de l'administrateur ou du greffier dans le délai de quinze jours, à dater du dit avis. Ce délai peut être prorogé par ordonnance du juge délégué.

L'avis du greffier contient la copie du bilan et la liste des créanciers. Il informe chaque créancier qu'il lui est loisible de contester, dans ce même délai de quinze jours, s'il y a lieu, les créances produites.

Les productions et les contestations sont faites par déclarations écrites, affirmées sincères, signées du créancier ou de son mandataire. Elles sont déposées au greffe ou entre les mains de l'administrateur, sinon transmises par lettre recommandée avec avis de réception. Au cas de dépôt au greffe ou entre les mains de l'administrateur, il doit en être donné récépissé au déposant. Les déclarations faites par mandataires doivent être accompagnées du pouvoir du créancier, enregistré.

Lorsqu'un mandataire régulier a été constitué par un créancier, les communications et avis prescrits par les articles ci-après sont adressés au mandataire et au créancier.

Lorsqu'un même mandataire représente plusieurs créanciers, un seul avis lui est transmis, quelque soit le nombre de ses mandants.

Article 8.

La vérification des créances est faite par l'administrateur contradictoirement avec le débiteur. Dans les huit jours qui suivent l'expiration du délai imparti pour la production des créances, l'état des créances admises est déposé au greffe par l'administrateur; mention des contestations y est portée; il en est dressé un acte de dépôt par le greffier.

Article 9.

Contestations.

Les créances litigieuses, quel que soit l'état de la procédure et à quelque degré de juridiction qu'elles soient soumises, sont portées sur

requête de la partie la plus diligente ou de l'administrateur devant le juge délégué qui convoque les parties.

Le juge délégué, les parties entendues ou elles dûment convoquées, sans motiver son ordonnance, fixe, s'il y a lieu, la somme pour laquelle la créance litigieuse figurera dans les opérations ultérieures du règlement. Les mêmes dispositions sont applicables lorsque l'admission d'une créance produite est contestée.

La décision du juge délégué est rendue à titre provisionnel, en toutes matières, et ce, sans qu'il y ait lieu à sursis, dans le cas où la créance litigieuse est portée soit devant le tribunal de commerce, soit devant le tribunal civil, ou fait l'objet d'une instruction criminelle ou correctionnelle, tous les droits des parties expressément réservés sur le fond et sans que le fait ou le montant de l'admission puisse être opposé par l'une des parties à l'autre devant les juridictions appelées à connaître du litige.

Article 10.

Clôture du procès-verbal.

Lorsqu'il n'existe pas de contestations ou lorsque la dernière admission provisionnelle est ordonnée, le juge délégué déclare le procès-verbal d'admission des créances définitivement clos. Dans le délai de cinq jours à partir de cette clôture, dont le débiteur et l'administrateur sont avisés par lettre du greffier, le débiteur est tenu de déposer au greffe, s'il ne l'a déjà fait, ses propositions de règlement signées par lui.

Dans le même délai, l'administrateur doit déposer son rapport sur les opérations, contenant notamment la situation active et passive du débiteur.

Le délai établi par les deux paragraphes précédents peut être, à titre exceptionnel, lorsque les circonstances le requièrent, prorogé par ordonnance du juge délégué.

Article 11.

Propositions de règlement.

Le greffier, sur ordonnance du juge délégué requise par l'administrateur, transmet à chaque créancier, par lettre recommandée avec avis de réception, les propositions de règlement du débiteur, l'extrait du rapport de l'administrateur et l'invite à faire connaître, en personne ou par mandataire, s'il adhère ou non à ces propositions, en lui faisant connaître que son silence sera interprété comme une adhésion. La déclaration écrite du créancier doit être adressée par lettre recommandée avec avis de réception au greffier, dans un délai fixé par le juge délégué. La date d'expiration dudit délai est mentionnée explicitement dans la lettre d'avis du greffier.

Les créanciers qui n'ont pas fait connaître leur réponse dans ce délai sont considérés comme acceptant les propositions du débiteur. Toutefois, les créanciers hypothécaires inscrits ou dispensés d'inscription et les créanciers privilégiés ou nantis d'un gage n'ont pas voix dans les opérations relatives au règlement pour lesdites créances et il n'est tenu compte de leur avis que s'ils renoncent à leurs hypothèques, gages ou privilèges.

Si un créancier du débiteur a cédé sa créance provisoirement à la date du dépôt de la requête, le cessionnaire ne prendra pas part aux opérations autres que la vérification.

Toute tractation ayant pour objet de faire intervenir aux opérations, en violation de la disposition précédente, un cessionnaire de créances sous le couvert d'un mandat est nulle et de nul effet entre les parties.

Les créanciers opposants sont tenus de formuler explicitement par écrit les motifs de leur refus et de joindre à l'appui toutes pièces utiles, dont il leur est donné récépissé par le greffier.

Pendant la huitaine qui suivra l'expiration du délai imparti aux créanciers, le débiteur ou son mandataire peut se faire délivrer copie par le greffier des motifs allégués par les créanciers opposants.

Article 12.

Homologation.

A l'expiration de ce délai de huitaine, le projet de règlement, avec toutes pièces à l'appui et réponses des créanciers, est soumis à l'examen du tribunal en la chambre du conseil.

Si le règlement sollicité par le débiteur n'im-

plique que la concession de délais pour sa libération, sans réduction du chiffre des créances, ou si la réduction par lui demandée sur le chiffre des créances a obtenu l'assentiment des deux majorités, en nombre ou en sommes, prévu par l'alinéa 1^{er} de l'article 15 de la loi du 4 mars 1889, le règlement est soumis à l'homologation du tribunal sur requête déposée au greffe par l'administrateur.

Dans le cas où il existe des oppositions, les opposants et le débiteur sont convoqués à s'expliquer contradictoirement en la chambre du conseil. Ils comparaissent en personne, mais ont la faculté de se faire assister ou représenter conformément aux lois en vigueur. Il est loisible au débiteur de modifier ses propositions primitives pour en augmenter le montant ou les garanties. Ces propositions ne doivent aucunement constituer un avantage particulier pour un ou plusieurs des créanciers.

Si l'accord n'a pu s'établir, ou si de nouvelles propositions sont formulées, le tribunal, en la chambre du conseil, ordonne que les créanciers seront convoqués en assemblée générale par les soins du juge délégué et sous sa présidence.

Si, à la suite de cette délibération, le règlement proposé par le débiteur a réuni les acceptations des créanciers représentant, en nombre ou en sommes, l'une des majorités requises par l'article 15 de la loi du 4 mars 1889, le projet de règlement est soumis au tribunal par le juge délégué, avec son avis motivé, l'état des adhésions explicites ou tacites ou des refus, et toutes les pièces produites par les créanciers opposants.

Le tribunal statue en chambre du conseil sur les oppositions qui doivent être motivées. Si les oppositions ne lui paraissent pas fondées, le règlement peut être homologué.

Article 13.

Le jugement d'homologation n'est l'objet d'aucune autre publicité que celle qui est prévue par l'alinéa 4 de l'article 2 ci-dessus. Un avis dudit jugement contenant un extrait sommaire des conditions du règlement est adressé dans la huitaine par les soins du greffier, sous pli recommandé avec avis de réception, à chaque créancier.

Après entière exécution des obligations résultant du règlement transactionnel, le débiteur pourra introduire requête à l'effet d'obtenir un jugement de décharge, lequel sera transcrit au répertoire et spécialement mentionné en retard du jugement d'homologation.

Article 14.

Appel du jugement rendu par le tribunal.

Les opposants ont le droit de former appel par déclaration au greffe dans les dix jours de l'avis énoncé à l'article précédent. Cet appel est signifié dans le même délai au débiteur ainsi qu'à l'administrateur, par lettre recommandée, avec avis de réception.

Dans le cas où, malgré l'avis favorable de l'une ou l'autre des majorités prévues à l'article 12, le tribunal a refusé d'homologuer le règlement, le débiteur peut également former appel dans les dix jours du jugement. Dans le même délai, l'appel doit être signifié à l'administrateur et aux créanciers par lettre recommandée.

La cour, saisie par une requête adressée au premier président, statue dans le mois, en la chambre du conseil, après audition de l'administrateur et des parties convoqués par lettre recommandée adressée par le greffier. Les intéressés comparaissent en personne, mais ont la faculté de se faire assister ou représenter, soit par un avoué près la cour, soit par un avocat régulièrement inscrit, lesquels sont dispensés de présenter une procuration. L'arrêt de la cour n'est l'objet d'aucune autre publicité que celle prévue par l'alinéa 4 de l'article 2 ci-dessus. Un avis de l'arrêt est adressé dans la huitaine par les soins du greffier sous pli recommandé à l'administrateur, aux créanciers, ainsi qu'au débiteur.

Sont nulles de plein droit et de nul effet les obligations contractées pour rémunération de leurs services envers les agents d'affaires et autres intermédiaires qui se chargent moyennant émoluments convenus à l'avance, de représenter dans la procédure soit le débiteur, soit l'un des créanciers.

Article 15.

En cas de refus d'homologation, après expiration du délai d'appel prévu en faveur du dé-

biteur à l'article précédent, ou en cas de non-présentation de règlement, le tribunal déclare d'office le débiteur en état de liquidation judiciaire ou de faillite.

Par ce jugement, le tribunal ordonne la réouverture du procès-verbal de vérification des créances.

Les admissions de créances portées au procès-verbal de la procédure du règlement restent acquises.

Le juge-commissaire convoque à bref délai l'assemblée prévue par l'article 13 de la loi du 4 mars 1889 ou, en cas de faillite, l'assemblée de clôture du procès-verbal des affirmations.

Article 16.

Si, au cours des opérations, il apparaît au juge délégué que le débiteur a sciemment omis de faire connaître un de ses créanciers, dissimulé ou détourné une partie de son actif, induit en erreur le tribunal ou l'administrateur sur sa situation active ou passive, refusé systématiquement son concours pour l'administration de ses biens, et ce, en contravention aux règles posées à cet effet par les articles 5 et 6 ci-dessus, commis enfin tout autre acte de fraude ou de mauvaise foi qui le rend indigne du bénéfice de la présente loi, le juge délégué propose au tribunal de déclarer la faillite ou de provoquer des poursuites pour banqueroute. Le débiteur sera entendu en la chambre du conseil. Il pourra être assisté d'un avocat ou avoué.

Article 17.

L'administrateur rend compte de sa gestion au débiteur devant le juge délégué.

Les honoraires et frais nécessités par les opérations sont taxés par le juge délégué; le débiteur peut y faire opposition dans la huitaine du jour où il a été invité à examiner les comptes présentés.

Le tribunal statue sur l'opposition en chambre du conseil, le juge délégué entendu.

Article 18.

L'annulation du règlement peut être poursuivie par tout intéressé pour cause de dol ou de fraude. La nullité prononcée entraîne la déclaration de faillite. Elle libère de plein droit les cautions.

Sera puni des peines prévues par l'article 405 du code pénal tout commerçant qui, par des manœuvres frauduleuses, aura obtenu ou tenté d'obtenir le règlement transactionnel prévu par la présente loi.

Les dispositions de l'article 463 du code pénal sont applicables aux pénalités prévues par le présent article.

Article 19.

En cas d'inexécution du règlement, la résolution peut être poursuivie, en présence des cautions qui y seront intervenues pour en garantir l'exécution totale ou partielle ou elles dûment appelées.

La résolution du règlement transactionnel ne libère pas ces cautions.

Article 20.

Les ordonnances du juge délégué rendues au cours de la procédure ne sont susceptibles d'aucun recours.

Article 21.

Tous actes de procédure relatifs au règlement ne peuvent être délivrés sur copie qu'aux parties intéressées. L'article 10 de la loi du 26 janvier 1892 s'applique aux actes faits en vertu de la présente loi.

TITRE II

DISPOSITIONS SPÉCIALES AUX SOCIÉTÉS

Article 22.

Les sociétés qui entendent obtenir de leurs créanciers, autres que les obligataires ou porteurs de parts, le règlement transactionnel prévu par les articles 1^{er} et 2 ci-dessus sont tenues de procéder en la forme déterminée ci-après.

Pour les sociétés en nom collectif ou en commandite, la requête est signée par celui ou par ceux des associés qui disposent de la signature sociale.

Pour les sociétés anonymes ou en commandite par actions, l'assemblée générale décidera, dans la forme et à la majorité requise par les statuts pour la dissolution anticipée de la so-

ciété, s'il y a lieu de présenter la requête en vue d'obtenir un règlement transactionnel.

Jusqu'à la date à laquelle le jugement d'homologation devient définitif, toutes les dispositions, notamment celles des articles 4, 5, 6 et 7 du titre premier de la présente loi, reçoivent leur application dans la mesure où il n'y est pas expressément dérogé par le titre II.

Article 23.

Si le règlement transactionnel est réclamé par une société ayant émis des obligations nominatives ou au porteur, des parts de fondateur ou autres titres analogues, le jugement admettant la requête est publié conformément à l'article 442 du code de commerce.

Cette publication porte avis aux créanciers intéressés de produire leurs titres dans le délai de quarante jours, soit au greffe du tribunal de commerce, soit entre les mains de l'administrateur, ainsi qu'il est dit à l'article 7 ci-dessus.

En désignant un administrateur et un juge délégué dans les conditions prévues à l'article 4, le jugement ordonne que les obligataires seront convoqués séparément des autres créanciers en assemblée générale.

Article 24.

L'assemblée générale des obligataires est convoquée par deux avis insérés à huit jours d'intervalles dans le Bulletin des annonces légales obligatoires publiées par le *Journal officiel* et dans les journaux désignés, soit par les statuts, soit par l'acte d'emprunt pour recevoir les publications relatives à la société, soit enfin par jugement admettant la requête.

Le tribunal, par le même jugement, règle, s'il y a lieu, la publicité qui devra être faite et désigne les établissements où le dépôt des titres pourra être effectué à l'étranger. Les dits avis sont, en outre, affichés dans la salle des audiences du tribunal de commerce saisi de la requête, au siège social et dans ses succursales, ainsi qu'au siège des établissements de crédit ou banques ayant émis les titres ou accepté d'en effectuer le service financier.

La convocation indique le lieu, le jour et l'heure de la réunion, ainsi que l'objet de la libération. Elle fixe les caisses où les titres devront être déposés sur récépissé. Les récépissés seront accompagnés d'une déclaration signée certifiée sincère précisant en quelle qualité (propriétaire, mandataire, créancier gagiste, etc.) le détenteur des dites obligations entend participer au vote de l'assemblée générale.

La déclaration précisera, en outre, la date de l'acquisition de ces obligations, si elle est postérieure au 2 août 1914.

Le récépissé et la déclaration seront remis ou déposés au greffe du tribunal de commerce au plus tard dans les huit jours précédant la convocation de l'assemblée générale.

Par les soins du greffier, une liste générale de tous les obligataires qui se seront fait connaître sera dressée et mise à la disposition des obligataires, avec les pièces justificatives, le tout déposé au greffe cinq jours au moins avant la tenue de l'assemblée générale.

Seront déposés dans le même délai, au greffe du tribunal de commerce, le rapport de l'administrateur désigné en vertu de l'article 5 du titre premier, ainsi que le dernier bilan de la société, les propositions de règlement faites par elle et un état des obligations émises et non éteintes restant à la disposition de la société, certifié par le président du conseil d'administration ou par le gérant délégué à cet effet.

Article 25.

L'assemblée générale des obligataires a lieu sous la présidence du juge délégué, assisté du greffier.

Il est établi à la diligence du greffier une feuille de présence des obligataires présents ou représentés, avec indication des noms, prénoms et domiciles des porteurs et du nombre d'obligations, avec leurs numéros, déposés par chacun des obligataires, sous la forme de titres ou de récépissés de titres. La liste certifiée par le juge délégué président de l'assemblée, est mise à la disposition des membres de la réunion dès la constitution de celle-ci et avant le vote sur les propositions de règlement.

Article 26.

L'assemblée ne peut délibérer valablement que si elle est composée d'un nombre d'obligataires représentant les deux tiers au moins des obligations émises ou non éteintes, déduction faite des obligations qui sont en possession de la société provenant de rachat, amortissement, non-attribution, quoique créées matériellement, ou de toutes autres opérations.

Chaque obligataire dispose d'autant de voix qu'il possède d'obligations.

La société n'a pas le droit de voter avec les titres restés en sa possession.

Le règlement transactionnel ne peut être voté qu'à la majorité représentant plus de la moitié des obligations émises et non éteintes.

Article 27.

Le juge délégué pourra, avant toute délibération, proroger l'assemblée et fixer une nouvelle date pour une convocation ultérieure qui aura lieu dans les conditions de publicité fixées pour la réunion précédente.

Si les propositions de la société débitrice, sans réunir la majorité prévue à l'article précédent, ont cependant recueilli l'adhésion de la majorité des obligataires présents ou représentés à la première réunion, le juge ordonnera une seconde convocation.

Les votes émis à la première assemblée resteront acquis pour le calcul de la majorité.

Quel que soit le nombre des obligataires présents ou représentés à la deuxième assemblée, le règlement transactionnel sera déclaré acquis s'il a obtenu l'adhésion d'obligataires représentant la majorité absolue des obligations émises et non éteintes.

Art. 28.

Le règlement transactionnel pourra proroger une ou plusieurs échéances d'intérêt, prolonger la durée de l'amortissement ou la suspendre, décider la réduction du capital ou du taux de l'intérêt, ou modifier les conditions de paiement du coupon, faire abandon des garanties antérieures ou en stipuler de nouvelles.

Il comportera la nomination d'un ou plusieurs commissaires choisis par l'assemblée générale ou, à son défaut, par le tribunal de commerce, soit sur la liste des administrateurs judiciaires, soit parmi les obligataires ayant acquis leurs titres un an au moins avant le date de la requête visée par l'article 22.

Ces commissaires auront le mandat de surveiller l'exécution des clauses et obligations du règlement transactionnel, de prendre à cet effet des inscriptions hypothécaires ou autres, d'accomplir tous actes conservatoires et d'en poursuivre, au besoin, l'exécution devant le tribunal dans les conditions indiquées pour le règlement transactionnel, lequel définira, au surplus, l'objet et l'étendue de leurs pouvoirs.

Les commissaires présenteront annuellement au tribunal de commerce un rapport sur les conditions dans lesquelles le règlement transactionnel aura été exécuté. Ils pourront prendre l'initiative de convoquer une assemblée générale des obligataires en vue de rendre compte de leur gestion et de s'en faire donner décharge.

Article 29.

Les sociétés civiles d'obligataires exercent la plénitude des pouvoirs qu'elles tiennent des statuts, dans les formes prévues par lesdits statuts, mais en restant soumises aux conditions de majorité exigées par la présente loi en ce qui concerne le règlement transactionnel.

Article 30.

Le règlement transactionnel voté par les obligataires est soumis en même temps que le règlement transactionnel obtenu des autres créanciers au tribunal de commerce qui statuera sur leur homologation par un seul et même jugement, le juge délégué entendu. Le règlement transactionnel peut être attaqué devant le tribunal par la voie de l'opposition.

Celle-ci doit être formée par déclaration au greffe du tribunal de commerce dans les dix jours suivant la clôture de l'assemblée générale des obligataires.

Si le règlement transactionnel homologué

par le tribunal n'a pas réuni l'adhésion d'un nombre d'obligataires représentant plus des deux tiers des obligations en circulation, le jugement d'homologation peut être frappé d'appel.

La déclaration d'appel est faite au greffe du tribunal de commerce dans le délai de dix jours à compter de l'insertion du jugement d'homologation au Bulletin des annonces publié par le *Journal officiel*.

La signification de l'appel et la procédure d'appel ont lieu dans les conditions prévues à l'article 14 de la présente loi.

ANNEXE N° 371

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant au relèvement des prix de vente des poudres de chasse, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances, et par M. Loucheur, ministre de l'armement et des fabrications de guerre (1). — (Renvoyé à la commission des finances.) — (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 372

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant au relèvement des prix de vente des poudres de chasse, par M. Millès-Lacroix, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, par le projet de loi qu'il vient de déposer sur votre bureau, le Gouvernement demande le relèvement des prix de vente des poudres de chasse. Il fait valoir, à l'appui de cette mesure, d'une part, que le prix de revient du produit dont il s'agit s'est beaucoup accru, par suite de l'augmentation du coût des matières premières et de la main-d'œuvre, et, d'autre part, que son usage peut être considéré comme une dépense somptuaire. Il convient de remarquer à ce dernier point de vue que les poudres de chasse, bien que constituant aux yeux de certains un article de consommation de luxe, n'ont pas été mentionnées dans l'énumération des marchandises soumises à la taxe de 10 p. 100 instituée par l'article 27 de la loi du 31 décembre 1917, parce que leur fabrication et leur vente sont monopolisées entre les mains de l'Etat. Il paraît logique d'y faire supporter, sous la forme d'une majoration des prix de vente, une taxe équivalente à l'augmentation de leur prix de revient.

C'est cette majoration que comportent les nouveaux tarifs proposés. Elle est à peu près exactement de 10 p. 100.

Votre commission des finances n'a pas d'objections à formuler contre le présent projet de loi, dont le principe lui semble très rationnel, et elle vous demande en conséquence de vouloir bien l'adopter.

PROJET DE LOI

Article unique. — L'article 7 de la loi de finances du 29 septembre 1917 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les prix de vente, par l'administration des contributions indirectes, des différentes espèces de poudres de chasse qui seront mises à la disposition des consommateurs sont fixés ainsi qu'il suit :

(1) Voir les nos 5012-5013 et in-8° n° 1065. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 371, Sénat, année 1918, et 5012-5013 et in-8° n° 1065. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

DÉSIGNATION DES ESPÈCES DE POUDRES DE CHASSE	PRIX DE VENTE PAR KILOGRAMME AUX CONSOMMATEURS				
	A l'état nu.	En boîtes.			
		de 1 kilogr.	de 500 grammes.	de 200 grammes.	de 100 grammes.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	
Poudres noires.....	{ ordinaire (fine).....	18 50	18 60	18 75	19 »
	{ forte (superfine).....	22 90	23 »	23 25	23 50
	{ spéciale (extrafine).....	28 40	23 50	28 75	29 »
Poudres pyroxyliées.....	{ Type S.....	49 50	49 60	49 75	50 »
	{ Type J.....	49 50	49 60	49 75	50 »
	{ Type M.....	52 80	52 90	53 25	53 50
	{ Types T et T bis.....	55 65	56 10	56 50	57 »

ANNEXE N° 373

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif à la répression des crimes et délits commis par les militaires et marins en état de désertion, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Georges Leygues, ministre de la marine (1). — (Renvoyé à la commission de la marine.)

ANNEXE N° 374

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés concernant le relèvement des taxes des colis postaux, 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. L.-L. Klotz, ministre des finances. — (Renvoyé à la commission des finances.) (Urgence déclarée (2).)

ANNEXE N° 375

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances (3), chargé d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant le relèvement des taxes des colis postaux, par M. Emile Dupont, sénateur. — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le Gouvernement a déposé, le 18 juin dernier, un projet de loi portant relèvement des taxes des colis postaux. Ainsi que le savent nos collègues, l'augmentation de ces taxes était déjà prévue au projet de loi du 31 mai 1917, concernant le relèvement des tarifs sur les réseaux des chemins de fer d'intérêt général, projet qui fut retiré par le Gouvernement pour être remplacé par un autre projet devenu la loi du 31 mars 1918.

Cette loi, qui a majoré de 25 p. 100 les tarifs des grands réseaux, ne contient aucune disposition visant les colis postaux. Il a paru, en effet, que s'il était nécessaire de maintenir l'équilibre existant entre les tarifs des colis postaux et ceux des messageries, il convenait aussi de profiter du relèvement des taxes des colis postaux pour régler les litiges soulevés par les compagnies de chemins de fer au sujet de la traction des wagons-poste. Des pourparlers dans ce sens ont été engagés entre l'administration des postes et les réseaux; ils ont abouti à des accords que l'on vous demande aujourd'hui de ratifier.

Nous avons eu à plusieurs reprises l'occasion de traiter la question des wagons-poste dans nos rapports sur le budget des postes et des télégraphes. Il nous suffira ici de rappeler que le différent fondamental entre l'administration et les grands réseaux est l'interprétation du passage du cahier des charges où est inscrit un

(1) Voir les nos 4620-4671 et in-8° n° 1032. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.(2) Voir les nos 4753-4963 et in-8° n° 1064. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.(3) Voir les nos 374, Sénat, année 1918; et 4753-4963, et in-8° n° 1064. — 11^e législ. de la Chambre des députés.

tonnage maximum de huit tonnes pour le poids des wagons-poste. Ce chiffre est-il, comme le soutient l'administration, une limite de sécurité correspondant aux conditions d'exploitation des voies ferrées à l'époque de la rédaction des cahiers des charges? Est-il, au contraire, ainsi que le prétendent les réseaux, une limite de gratuité?

On est obligé d'avouer que l'administration s'est rangée à la thèse des compagnies en 1899 et 1901 lorsqu'elle a conclu avec les réseaux des accords particuliers pour le paiement de la traction des wagons de dix-huit tonnes et de vingt-deux tonnes. Ces contrats étaient d'autant plus inadmissibles que l'incorporation des grands wagons dans les trains ordinaires n'est pas toujours justifiée par le développement du trafic postal. Sur certaines lignes, en effet, ces voitures sont substituées à de petits wagons, à la demande des compagnies, pour des raisons d'homogénéité des convois et de sécurité de l'exploitation.

C'est la commission du budget qui obligea l'administration à réclamer une interprétation du cahier des charges plus favorable aux intérêts de l'Etat. Après avoir vainement demandé, de 1902 à 1906, la révision des accords de 1899-1901, elle supprima définitivement les crédits de traction en 1907.

A la suite de ce vote, les compagnies furent avisées, le 20 mars 1907, qu'il ne leur serait plus payé de frais de traction. Elles saisirent aussitôt la juridiction administrative. D'une part, elles demandèrent au conseil de préfecture de juger que l'article 56 de leur cahier des charges ne les astreignait pas à transporter des wagons de plus de 10 tonnes dans les trains non visés par les accords de 1899-1902; d'autre part, elles portèrent devant le conseil d'Etat un recours pour excès de pouvoir contre la décision ministérielle du 20 mars 1907.

Le conseil de préfecture n'a pas encore statué.

Le conseil d'Etat n'a jugé que pour la période antérieure à la dénonciation des accords de 1899-1902. L'arrêt rendu le 4 août 1911 a condamné l'Etat à verser aux compagnies le prix des transports effectués avant le 20 mars 1907 et qui était resté en souffrance à la suite de la décision portant refus de paiement.

Les instances concernant la limite de poids

des wagons et le paiement des frais de traction depuis le 20 mars 1907 restent donc à trancher. Mais l'administration et les compagnies ont pensé qu'un arrangement amiable était préférable à la solution judiciaire.

Le principe de l'arrangement est celui-ci:

Les compagnies qui, en vertu des conventions relatives aux colis postaux, conservent l'intégralité des taxes de ces colis, bénéficieront également des majorations de tarif. En échange, elles renoncent à réclamer le paiement des frais de traction des wagons-poste depuis 1907 et elles ouvrent à l'administration, jusqu'à concurrence d'une somme variable suivant les réseaux, un crédit annuel dans la limite duquel elles transporteront les wagons-poste sans exiger de rémunération. Ce crédit a été calculé de manière à couvrir, autant qu'on peut le prévoir, les frais que l'administration aurait à payer d'après un tarif plus modéré que celui de 1899-1902.

La convention portant majoration des taxes des colis postaux et l'accord relatif à la traction des wagons-poste auront la même durée que le relèvement général des tarifs des chemins de fer, c'est-à-dire que leur application cessera au 31 décembre de la sixième année qui suivra celle au cours de laquelle la fin des hostilités aura été officiellement constatée.

La portée financière de cette combinaison s'établit ainsi:

Le montant des mémoires établis par les compagnies depuis 1907 et qu'elles abandonnent s'élève aujourd'hui à 52 millions. Pour une année comparable à celle de 1913, les frais de traction seraient de 6 millions environ. En admettant que le trafic de la première année qui suivra celle où les hostilités prendront fin soit équivalent à celui de 1913 et qu'il s'accroisse ensuite de 6 p. 100 par an, le total pour la durée de la convention monterait à plus de 41 millions.

Les sommes que l'Etat pourrait avoir à payer si la thèse de la compagnie triomphait devant les tribunaux administratifs, s'élèverait donc au moins à 93 millions.

Le relèvement des taxes des colis postaux qui constitue la contre-partie de l'abandon de cette créance éventuelle des compagnies, a été ainsi fixé:

CATÉGORIES DES TAXES	TAXES	TAXES	AUGMENTA-	
	en vigueur (1).	nouvelles (1).	TIONS envisagées.	
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	
Colis de 3 kilogr. en gare.....	0 50	0 65	0 15	
— 3 kilogr. à domicile.....	0 75	0 95	0 20	
— 5 kilogr. en gare.....	0 70	0 90	0 20	
— 5 kilogr. à domicile.....	0 95	1 20	0 25	
— 10 kilogr. en gare.....	1 15	1 50	0 35	
— 10 kilogr. à domicile.....	1 40	1 80	0 40	
Taxe supplémentaire pour le transport d'un colis par voie de terre.....	0 25	0 30	0 05	
Express.....	0 25	0 30	0 05	
Remboursement.....	{ 500 fr. en gare.....	0 50	0 60	0 10
	{ 500 fr. à domicile.....	0 75	0 90	0 15
	{ 1.000 fr. en gare.....	0 75	0 90	0 15
	{ 1.000 fr. à domicile.....	1 »	1 20	0 20

(1) Non compris le droit de timbre.

ANNEXE N° 376

(Session ord. — Séance du 26 septembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI tendant à combattre le fléau de l'alcoolisme et à intensifier la production de l'alcool industriel, présentée par M. Darbot, sénateur.

Messieurs, puisque, aussi bien, il est admis sans conteste que c'est en temps de guerre, pour n'être pas pris au dépourvu au lendemain de la victoire, qu'on prépare les œuvres de la paix, le moment n'est-il pas venu d'aborder résolument la tâche de rénover notre organisme social, et, particulièrement, nos forces économiques pour en détenir, dans la variété de leur application, plus d'objets fabriqués, plus de denrées récoltées, à l'unité de force et de surface, afin d'en abaisser le prix de revient, et, par suite, nous mettre en état d'affronter avec succès les marchés extérieurs tout en étant en bonne posture sur nos propres marchés ?

Cette pensée de rénovation de nos différentes branches de production, aussi bien industrielles qu'agricoles, fait naître des problèmes nombreux d'ordre économique et sociaux, parmi lesquels il en est trois qui se placent bien au-dessus des autres, par leur importance, leur complexité et leur gravité, car à l'intérêt général qui s'attache à tous, s'ajoute, au regard de ceux-ci, l'intérêt supérieur de l'hygiène et de la santé publique, je dirais volontiers, la conservation et le perfectionnement de la race humaine.

Je veux parler des problèmes que posent l'alcool et l'alcoolisme, la police sanitaire et la tuberculose, et enfin l'insuffisance de la natalité et la dépopulation.

Pour arriver à souhait à la solution de ces problèmes, nous nous placerons sur le terrain de la politique économique, en mettant à la base de nos efforts la science des faits, c'est-à-dire en développant l'enseignement professionnel afin qu'il se confonde, à l'école, avec l'enseignement primaire en se pénétrant sans cesse l'un l'autre.

Il y a quelques mois, le grand citoyen qu'est le président du conseil, M. Clemenceau, proclamait, du haut de la tribune française, qu'il ne fallait pas avoir peur de la liberté, affirmant ainsi sa foi dans les bienfaits qu'elle porte en elle.

J'ajoute, moi, modeste, qu'il faut encore avoir bien moins peur de la vérité, si nous voulons accomplir les actes de rénovation qui sont dans les esprits et que le pays attend.

C'est que la liberté est toujours relative quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, par cette raison que, du jour où les hommes ont voulu vivre en société apparemment pour jouir, dans de meilleures conditions, des avantages de la vie, ils ont dû abandonner quelques parcelles de leurs libertés pour en faire la loi, l'autorité, le gouvernement, et le gouvernement, avec l'autorité de la loi, a défendu les faibles contre les entreprises des forts, les honnêtes gens contre les actes des méchants : d'où des atteintes, sans cesse répétées, à la liberté individuelle et collective.

Il n'en est pas de même de la vérité qui est immuable, une et éternelle. Elle est la vérité parce qu'elle ne peut ni se tromper, ni nous tromper. Et comme la science est faite de lambeaux de cette vérité éternelle, il nous faut l'aimer et la cultiver, alors même, qu'elle conduirait à des résolutions par lesquelles des intérêts particuliers paraîtraient sacrifiés. C'est qu'alors nous jouirions, pour ces intérêts, de faveurs spéciales, d'une protection d'Etat, qui, si légales qu'elles soient, ne nous sont pas dues et constituent à tort des charges pour d'autres.

Aujourd'hui, je vais m'essayer à l'étude, en vue de la solution du problème que font naître l'alcool et l'alcoolisme, avec la pensée reconfortante que, si je n'apporte pas une solution satisfaisante à ce problème, du moins je fournirai des éléments de controverse, à l'aide desquels, par la discussion dont ils font l'objet, nous arriverons à une amélioration de ce qui est, et ce sera déjà un résultat.

Et, pour mener à bien la dissertation à laquelle je vais me livrer, pour arriver avec quelque précision aux conclusions que j'ai dans l'esprit, je vais scinder mon sujet en plusieurs

parties, répondant chacune à des considérations spéciales avec les titres suivants :

- 1° L'alcool et l'alcoolisme ;
- 2° L'alcool et l'agriculture ;
- 3° L'alcool et le syndicalisme ;
- 4° L'alcool et le privilège des bouilleurs de cru ;
- 5° L'alcool et le monopole d'Etat.

L'alcool et l'alcoolisme.

Tout de suite, qu'est-ce donc que l'alcool qu'est-ce donc que l'alcoolisme ?

Quelles initiatives faut-il prendre, quelles réformes faut-il réaliser pour développer la production de l'un et supprimer, ou tout au moins atténuer les méfaits si redoutables de l'autre ?

L'alcool est un produit obtenu par la distillation des liquides fermentés : vin, cidre, etc. dans lesquels il se trouve en petite quantité, de des matières amylacées (grains, pommes de terre) dans lesquelles il existe sous forme de amidon, ou encore des jus sucrés de certaines plantes (canne à sucre, betterave, etc.).

De là deux sortes d'alcool :

- 1° Les alcools dits naturels, tirés de jus fermentés naturellement, et extraits par la distillation de l'eau dans laquelle ils se trouvent en dissolution ;

- 2° Les alcools dits d'industrie, tirés des matières amylacées et des jus sucrés, par la transformation des amidons en sucre, et leur fermentation artificielle au moyen de levures, puis distillation et rectification, qui font de cette production une véritable industrie, d'où le nom accordé au produit.

Ce qu'il importe de savoir et de dire, à propos de l'alcool, contrairement à ce qu'on en a pensé longtemps, c'est que, l'alcool, quelle qu'il soit son origine, a toujours la même composition, et produit invariablement les mêmes effets.

Il est une denrée de premier ordre, envisagée au point de vue de l'usage qui en est fait dans la vie de labeur des individus et des sociétés. C'est à la fois un aliment énergétique, d'une grande valeur, un médicament fréquemment employé pour combattre bon nombre de maladies et diminuer la durée des convalescences.

L'alcool est encore, et surtout, en raison de son origine, une branche importante de productions du sol, et s'ajoute, à celles qui consistent, de vieille date, notre agriculture, grâce à laquelle, par la culture de la betterave, à la base de leurs assolements, nos agriculteurs intensifient les divers produits qu'ils obtiennent de l'exploitation du sol et de l'étable.

Maintenant, qu'est-ce donc que l'alcoolisme ? Quelles en sont les causes, et quelles mesures faut-il prendre, sinon pour en avoir raison, du moins pour en atténuer les redoutables effets ?

L'alcoolisme est un fléau qui se traduit par un état maladif des individus qui en sont atteints, constituant une altération grave de leur santé et menaçant leur existence.

Cet état est produit par une sorte d'intoxication causée par l'abus fréquemment répété de l'alcool boisson, soit pur, ou étendu d'eau.

Il se manifeste par des maladies quelquefois aiguës, le plus souvent chroniques, portant sur le foie, le cœur, les reins, les intestins : se traduisant par des troubles de ces organes, et souvent du système nerveux, et déterminant la mort.

C'est sur la descendance, par voie d'hérédité, que son influence néfaste se fait le plus gravement sentir. Les enfants d'alcooliques sont souvent des anormaux qui peuplent nos asiles, nos prisons, avant même d'avoir atteint l'âge d'homme.

Jusqu'à une époque rapprochée de nous, l'ivrognerie a été confondue avec l'alcoolisme et cependant l'ivrognerie est plus ancienne que l'alcoolisme.

L'histoire ne nous apprend-elle pas que le patriarche Noé avait abusé des boissons fermentées ?

L'alcoolisme, lui, n'est connu, le mot et la chose, que depuis une cinquantaine d'années. Pourquoi cela ne serait-il pas que l'ivrognerie et l'alcoolisme sont deux états maladiés différents, n'ayant pas les mêmes causes, ni les mêmes caractères, ni les mêmes symptômes ?

De savants médecins et de grands hygiénistes font à cette question une réponse affirmative.

Pour eux, l'alcoolisme est un ensemble de symptômes d'une maladie innommée, sorte de

En moyenne, le relèvement des taxes est de 28 p. 100. Il est donc aussi voisin que possible de l'augmentation des tarifs de messagerie, laquelle est de 25 p. 100.

Pour un trafic égal à celui de 1913, le produit des majorations serait de 15,160,000 fr. Si le nombre des colis ayant circulé en 1913 se retrouve dans la première année d'après-guerre, et si la proportion d'accroissement reste la même qu'avant les hostilités, les compagnies percevront en six ans un supplément de recettes de 99 millions de francs.

Telles sont les grandes lignes de la combinaison projetée.

Il en ressort que l'Etat n'aura rien à payer pour le passé, ni, selon toutes probabilités, pendant la durée de la convention, pour la traction des wagons-poste. De plus, l'exécution du service postal sera facilitée par certaines concessions des compagnies. Les réseaux ont, en effet, admis qu'un wagon-poste, dont le poids pourra atteindre celui des voitures du modèle le plus grand et le plus lourd employé normalement sur leurs lignes, soit attelé dans tous les trains qu'elles mettront en marche, à l'exception des trains rapides à nombre de places limité. Dans ces derniers, l'administration a obtenu le droit, qui lui avait toujours été refusé, de disposer d'un espace aménagé de 16 mètres carrés.

En somme, comme le dit M. Deshayes, l'honorable rapporteur de la Chambre des députés, le relèvement des taxes des colis postaux étant rendu à peu près inévitable par l'accroissement du prix de toutes choses, l'Etat fait une bonne opération, puisqu'à la faveur d'une mesure imposée par les circonstances, il liquide une situation qui aurait pu entraîner le paiement de sommes considérables aux compagnies de chemins de fer.

Il a, d'ailleurs, été bien entendu par un échange de lettres entre l'administration et ses cocontractants, que l'accord temporaire concernant les wagons-poste ne pourrait à aucun moment et à aucun titre être considéré comme impliquant renonciation aux thèses que les deux parties ont soutenues devant le conseil d'Etat et le conseil de préfecture.

Lorsque le régime des concessions de chemins de fer viendra en discussion, ni l'administration, ni les compagnies, ne seront liées par cet accord. A ce moment, l'administration s'efforcera d'obtenir les modifications au cahier des charges dont l'expérience a révélé la nécessité.

Il conviendra, notamment, d'envisager les dispositions qui permettront au service postal d'assurer directement, comme dans la plupart des pays étrangers, l'exploitation des colis postaux.

En attendant, les conventions soumises à votre approbation présentent pour l'Etat des avantages incontestables et nous vous proposons de les approuver en votant le projet de loi qui vous est soumis.

PROJET DE LOI

Article unique. — Sont approuvés :

1° La convention additionnelle à la convention du 15 janvier 1892 et à la convention additionnelle du 12 novembre 1896, concernant le service des colis postaux, conclue le 12 juin 1918 entre l'administration des postes et télégraphes et les administrations et compagnies de chemins de fer de l'Etat, de l'Est, du Midi, du Nord, d'Orléans et de Paris à Lyon et à la Méditerranée et dont une copie authentique est annexée à la présente loi ;

2° L'arrangement temporaire en date du 12 juin 1918 réglant le régime de transport des wagons-poste sur les grands réseaux de chemins de fer et dont une copie authentique est annexée à la présente loi.

L'enregistrement de la convention et de l'arrangement ci-dessus ne donnera lieu qu'à la perception du droit fixe de 3 fr.

Il est pris acte de la lettre du président du syndicat des chemins de fer de ceinture de Paris, en date du 3 août 1918, acceptant la substitution de la date du 1^{er} octobre à celle du 1^{er} juillet inscrite dans l'article 6 de l'arrangement temporaire du 12 juin 1918 (1).

(1) La convention additionnelle, l'arrangement temporaire et la lettre ont été annexés au projet de loi n° 374, année 1918.

neurasthénie, causée par la rupture de l'équilibre des forces physiques et psychiques de l'individu malade.

Il veut, mais il ne peut; son effort ne répond pas à sa volonté.

Et de fait, l'ivrogne n'est pas un alcoolique, et l'alcoolique n'est pas un ivrogne. L'ivrogne boit par gourmandise et s'enivre souvent, l'alcoolique boit par besoin et ne s'enivre jamais.

L'ivrogne peut se guérir s'il veut se soustraire aux occasions de satisfaire sa passion.

L'alcoolique ne peut se guérir, par la raison qu'il n'est dans son état normal que s'il a bu son petit verre et pendant le temps que celui-ci produit son effet. Dès que cet effet est passé, il est incité par une force intérieure irrésistible à absorber un nouveau petit verre pour relever ses forces défaillantes, c'est-à-dire pour revenir à son état normal, et son état normal est celui pendant lequel l'alcool incendiaire se consume dans son organisme.

L'ivrogne, lui, est à son état normal tant qu'il n'a pas trouvé l'occasion de boire jusqu'à l'ébriété pour satisfaire sa passion.

L'alcoolique, pour surmonter ses défaillances, boit ordinairement des eaux-de-vie, des liqueurs fortes. L'ivrogne satisfait sa gourmandise habituellement avec du vin, et quand il en arrive à compléter son ivresse par des petits verres, c'est qu'il est au dernier degré de l'hébétement.

Si ce que je viens de dire est vrai, s'il est exact (et je crois qu'il est difficile de me contredire) que l'alcoolisme n'est pas l'ivrognerie, il est non moins exact de dire que les causes de l'un ne sont pas celles de l'autre, puisqu'il est admis, sans conteste, que les mêmes causes produisent les mêmes effets.

Tout un monde de savants, de personnes haut placées ayant le sentiment de la prévoyance et par conséquent des dangers que courent les êtres de notre espèce, ont formulé, en maintes circonstances, leur appréciation sur ce fléau et les moyens de le combattre avec succès.

Le professeur Janet, de l'Institut, le savant qui a le plus étudié toutes les questions que soulève l'alcool à tous les points de vue, dans toutes les nations d'Europe, répondait aux préoccupations que font naître ces questions de la façon suivante, en 1915, à une séance de l'Académie des sciences morales et politiques :

« C'est contre l'alcool, jusqu'ici, qu'on a proposé d'engager la lutte par des mesures, par des impôts sur sa production et sa consommation, par la restriction des cabarets. Toutes ces mesures sont excellentes, mais ce ne sont là que des remèdes symptomatiques qui cherchent à lutter contre un symptôme : la consommation excessive de l'alcool.

« Pour trouver des remèdes étiologiques qui attaquent le mal dans sa racine, il faut étudier l'alcoolisme, l'homme alcoolique, et savoir quelle est la maladie qui le pousse à boire de l'alcool, afin d'essayer de la diminuer ou de la guérir. »

L'union des femmes françaises, elle, n'y va pas par quatre chemins.

S'adressant au Parlement et au Gouvernement elle leur dit : « L'alcoolisme continue ses ravages; vous devez en délivrer la patrie. Nous attendons de vous le geste libérateur :

« Abolition du privilège des bouilleurs de cru ;

« Suppression de l'alcool de consommation ;

« Développement de l'emploi de l'alcool industriel. »

Les intérêts privés doivent céder devant l'intérêt du pays.

Il va sans dire que nous entendons le cri d'alarme des femmes françaises et des ligueurs contre l'alcoolisme et que nous sommes avec eux pour prôner et appliquer les moyens de combattre le fléau qu'il constitue.

Mais quels sont ses moyens, et comment les mettre en pratique, sans bouleverser notre régime économique, au point de déterminer des catastrophes ?

Il y a un progrès certain à réaliser avec le concours actif des syndicats de distilleries dont il faut provoquer la création; mais ce progrès est-il possible, est-il même désirable ?

Ne vais-je pas soulever, en en parlant, l'indignation de la ligue française, fondée sous la présidence de M. Lavisse et du général Pau, et des mères et femmes françaises qui se sont constituées en union contre l'alcool, sous la présidence de M. Vallot-Metter ?

Après avoir énuméré les maux que cause

l'alcoolisme, c'est-à-dire l'abus de l'alcool, ce fléau qui est, dit-elle, l'une des principales causes de l'effroyable augmentation de la folie et de la criminalité, de la tuberculose, de la mortalité infantile, de la diminution non moins effroyable de la natalité en France, la ligue française demande la réalisation d'un ensemble de mesures qu'elle considère absolument comme un minimum.

Il est de fait que si la plaie de l'alcoolisme était due dans ses causes et ses effets à l'alcool seul, on pourrait peut-être s'y arrêter, mais il n'est qu'un symptôme de la maladie innommée dont j'ai parlé.

Mais s'il est quelque peu superflu de s'arrêter aux maladies nombreuses qu'engendre l'alcoolisme, on ne saurait en dire autant des mesures à prendre, des prescriptions à imposer dans la production et le commerce des spiritueux pour avoir raison, non du mal initial, mais des complications de différentes natures qui naissent de l'usage immodéré de l'alcool pris comme remède par les personnes atteintes de ce mal.

N'est-il pas certain que la suppression de l'alcool de bouche ne donnerait que des résultats importants encore, mais secondaires, puisqu'il ne guérirait pas le malade ?

Je vais plus loin, alors même que la suppression de l'alcool de bouche pourrait mettre un terme au fléau, encore faudrait-il pouvoir, par cette suppression, arrêter la consommation de l'alcool de bouche. Ce qui est de toute évidence impossible.

« Qui a bu boira », dit le dicton populaire, et, en vérité, comment s'y prendrait-on pour empêcher toute production d'alcool, alors qu'il est si facile d'obtenir par la distillation, à la portée de tout le monde, des boissons fermentées ?

En réalité, pour atteindre sûrement l'alcool, il importe essentiellement de porter son action sur les causes déterminantes dont l'alcoolisme est le symptôme. Les causes premières, sinon occasionnelles, sont celles de la maladie innommée qui précède et appelée l'alcoolisme, caractérisée qu'elle est par l'insuffisance des forces physiques, voire même intellectuelles, pour répondre aux exigences de la volonté.

Ces causes-là sont toutes celles qui produisent une action débiliteuse sur les organes constituant la machine humaine et altèrent leur fonctionnement. Elles se résument dans ces trois chefs : le logement insalubre, autrement dit le taudis, la misère physiologique, c'est-à-dire l'atteinte portée aux lois de l'hygiène alimentaire, enfin le surmenage sous toutes les formes et dans toutes les conditions.

Nombreux sont encore aujourd'hui les travailleurs de toutes catégories qui habitent eux et leurs familles dans des logements étroits où ils respirent un air vicié qui les débilite et ne reçoivent que peu ou point de cette lumière vivifiante que donne le soleil.

Et la misère physiologique née le plus souvent de l'ignorance des règles de l'hygiène alimentaire conduit le travailleur à l'alcoolisme tout en ne lui permettant pas l'emploi complet de ses forces.

La société scientifique d'hygiène alimentaire, qui étudie avec une si grande compétence et une si remarquable hauteur de vues les questions qui se rapportent à l'alimentation de l'homme, formule les considérations suivantes dans son programme d'action que je soumets à vos méditations :

« Les travailleurs d'une nation ne sont pas assurément par principe des indigents, ni des dégénérés, ni des infirmes; ils n'en sont pas moins peu aisés dans la plupart des cas et presque toujours nourris autrement qu'ils devraient l'être.

« Il en résulte, pour beaucoup, une certaine incapacité qui paralyse l'individu, engendre et accroît la gêne, la misère, la déchéance physique, intellectuelle et morale de la race, soit inévitablement le mécontentement général et la haine des classes. »

Et dans une conférence faite sous les auspices de ladite société, le 17 février 1918, M. François Villain, après avoir mis en relief la tâche sociale qui découle, pour tous les Français, de la constatation que je viens de rappeler, met en évidence ce fait que l'obligation pour l'ouvrier de donner presque tout son temps à son travail ne lui laisse pas, en général, le loisir nécessaire pour organiser son foyer.

Puis il ajoute : « C'est à la femme que le rôle

dans le ménage ouvrier revient essentiellement. Comment le remplira-t-elle ? »

« La réponse à cette question est très variable. Il y a certainement des femmes qui savent administrer leur ménage, mais il y en a aussi, et c'est le plus grand nombre, qui ignorent toutes les règles d'une bonne administration ménagère. La preuve en est faite depuis longtemps, et il n'est pas exagéré de dire que c'est l'inexpérience de la femme qui cause la plupart du temps la misère de l'ouvrier.

« Lorsque l'ouvrier est obligé de vivre dans un intérieur mal tenu, disons le mot, rogné, lorsque ses enfants sont mal soignés, lorsque sa nourriture est insuffisante ou mal préparée, l'ouvrier prend le dégoût de la maison et va au cabaret. Là, il se pense une forte partie de son salaire, ce qui réduit le budget de la famille plus étroitement encore et par un cercle vicieux fait empirer la condition du ménage, jusqu'à en faire un véritable enfer pour tous : père, mère et enfants. » Reconnaissons maintenant que la vie de famille n'est possible que dans un logement convenable.

Le taudis est l'origine de toutes les tares, de tous les vices, et j'ajoute, avec une alimentation insuffisante, de l'alcoolisme et de la tuberculose.

Il arrive même que la femme de l'ouvrier, elle aussi, va à l'atelier toute la journée. Elle n'a point assez de temps pour préparer les repas, et puis les salaires parfois ne sont pas assez élevés pour se procurer les aliments en quantité suffisante afin de réparer les pertes que l'économie animale subit par l'effort du temps et du mouvement, et maintenir les forces physiques dans les conditions suivant lesquelles, jusque-là, elles ont été appliquées. Et puis, il faut bien le dire, dans nos écoles, nous saturons nos enfants de connaissances théoriques, et nous n'avons pas assez pensé qu'avant tout il faut vivre, et que l'important pour nous est de vivre dans les meilleures conditions d'hygiène et de santé, et que, pour cela, il faut savoir composer un menu constituant une alimentation complète et au plus bas prix possible.

Déjà, par une hygiène alimentaire bien comprise et bien surveillée, la mortalité infantile s'est abaissée de 10 p. 100 dans bien des centres de production industrielle.

Les patrons ont compris leurs devoirs et ils ont créé des cités ouvrières, où les logements sont modestes mais salubres.

C'est ainsi que dans le bassin houiller du Pas-de-Calais, le chiffre des naissances dans les cités ouvrières de Lens, de Liévin, de Bruay, oscillait autour de 40 pour 1,000 habitants avant la guerre, tandis que, dans les villes du même département, Arras, Saint-Omer, Saint-Pol, les naissances n'étaient que de moitié, soit environ 20 pour 1,000 habitants.

Au point de vue de la mortalité infantile, les statistiques sont bien plus encore à l'avantage des cités ouvrières.

Il meurt en France, chaque année, 150,000 enfants de 0 à un an, dont 10,000 atteints de la tuberculose bovine.

Dans les cités ouvrières de Lens, Courrières, Liévin, la mortalité infantile tombe à 4 p. 100 environ, de 14 p. 100 qu'elle est dans les autres centres industriels.

Ces statistiques sont des plus encourageantes, en ce sens qu'elles nous montrent par l'abaissement du chiffre de la mortalité que si nous sauvons la vie à 100,000 enfants du premier âge, c'est notre population qui s'accroît de 100,000 sujets chaque année, c'est la dépopulation qui a fait son temps, et qu'on ne reverra, il faut l'espérer, de sitôt.

Ces statistiques portent surtout en elles un enseignement bien autrement important par la raison qu'elles nous font nettement entrevoir la solution des problèmes que posent la tuberculose et la dépopulation.

Il me faut rappeler ici, que le développement de la population d'un pays est soumis à la loi des subsistances, en vertu de laquelle ces subsistances s'additionnent, c'est-à-dire augmentent suivant une progression arithmétique, tandis que les naissances se multiplient, c'est-à-dire augmentent suivant une progression géométrique. Je m'arrête à ces indications, laissant à chacun le soin d'en méditer les conséquences.

Les causes prédisposantes ou occasionnelles de l'alcoolisme étant celles que je viens de dire, que faut-il pour mettre un terme à la maladie dont l'alcoolisme est un symptôme si grave et si alarmant ?

C'est à l'Etat qu'il appartient de supprimer

le taudis, d'avoir raison de la misère physiologique et de prendre des mesures pour éviter le surmenage résultant de l'excès de travail.

C'est encore à l'Etat, qui a le monopole de l'enseignement, qu'il appartient de mettre un terme à la misère physiologique en portant son effort vers les leçons de l'école, en faisant en sorte que l'enseignement de nos maîtres et maîtresses d'écoles primaires soit tout à la fois primaire et professionnel. Qu'en conséquence, l'enseignement professionnel pénètre l'enseignement primaire, en donnant aux enfants, dès leur plus jeune âge, des leçons de choses qui les intéressent sans surcharger leur mémoire de mots et de phrases dont ils ne comprennent ni le sens ni la portée.

Il faut que nous soyons bien convaincus que l'avenir de notre pays, sa prospérité croissante dans la paix, est plus que jamais entre les mains de nos instituteurs et de nos institutrices, et que l'alcoolisme aura vécu quand ces mêmes maîtres et maîtresses, connaissant toute la gravité du mal, auront pris la résolution de le combattre par leurs leçons et la persuasion.

Ce qu'il faut surtout, c'est développer l'enseignement ménager, bien inférieur, en France, à celui de la plupart des autres nations d'Europe.

Il faut apprendre à nos fillettes à composer des repas à bon marché, mais complets, répondant aux exigences de l'hygiène et de la santé, afin qu'elles soient en état de le faire quand elles deviendront maîtresses de maison.

Il faut préparer l'avenir dans le sens que je formule, de telle sorte que toutes nos écoles primaires de filles soient un jour à la fois primaires et ménagères. Cela n'est point d'une résolution difficile.

Les causes de la maladie connue dont l'alcoolisme est un symptôme caractéristique ne disparaîtront pas du jour au lendemain, quoi qu'on fasse pour la combattre, d'où la nécessité de faire ce qu'on appelle la médecine des symptômes.

Quand un médecin ne réussit pas par un traitement approprié à triompher de la maladie dont son client est atteint, il porte son action sur les symptômes de cette maladie et s'il réussit à en supprimer un, l'élément douleur par exemple, ce résultat est appréciable.

S'il est vrai que les mêmes causes produisent les mêmes effets, il doit être non moins vrai, en retournant la phrase, que la suppression de certaines causes doit être suivie de la disparition de leurs propres effets. Ce qui veut dire en la circonstance, qu'en interdisant la production de l'alcool dans notre pays, on fera disparaître l'alcoolisme qui y fait tant de victimes.

Or, l'augmentation de la consommation de l'alcool s'est faite dans de grandes proportions dès la découverte de la production de l'alcool d'industrie ; de là est né l'alcoolisme, c'est donc incontestablement l'alcool d'industrie le coupable.

Les statistiques sont des plus démonstratives à ce sujet.

L'alcool naturel est descendu de 815,000 hectolitres en 1840 à 138,000 hectolitres en 1913. Par contre l'alcool d'industrie est passé de 96,000 hectolitres en 1840 à 2,595,500 hectolitres en 1913.

En cinquante ans, la production en a plus que décuplé et la consommation a augmenté au moins dans les mêmes proportions.

Elle est passée de 1 litre 46 par tête d'habitant, à 4 litres 72 ; mais pour avoir le total de la consommation d'eau-de-vie, il faut doubler ces chiffres.

En ajoutant encore la consommation du vin, du cidre, de la bière, on arrive au total de 12 litres d'alcool par tête d'habitant.

Si la consommation de l'alcool a plus que décuplé, la raison en est que l'alcool d'industrie a été non seulement produit en plus grande quantité, mais aussi parce qu'il a été livré au commerce à un prix faible jusque-là inconnu.

En effet, si, à l'alcool vendu 40 fr. l'hectolitre, on ajoute les droits, soit 60 fr., on enregistre le prix de 100 fr. l'hectolitre. Et comme avec un hectolitre d'alcool on fait deux hectolitres d'eau-de-vie au moins, le prix de vente de l'eau-de-vie est de 50 fr. l'hectolitre.

Ici, et en raison de cela, se pose cette double question : pour combattre avec succès l'alcoolisme, faut-il supprimer l'alcool quels que soient sa provenance, son usage, ou supprimer seulement l'alcool de fruits, et pendant long-

temps, ou bien ne supprimer ni l'alcool de bouche, ni l'alcool industriel, ou encore ne réduire que dans une proportion déterminée la quantité d'alcool industriel livré à la consommation de bouche.

J'ai la conviction profonde qu'il est matériellement impossible, en y apportant toute la bonne volonté désirable, d'empêcher d'utiliser l'alcool, alors même qu'on en interdirait la production et l'importation en France, et cela, tout simplement parce que la distillation du vin pour en extraire l'alcool est si simple, que tout le monde peut la faire, sans que la surveillance puisse être pratiquée avec quelque résultat.

Sur ce sujet, j'ai sous les yeux une brochure qui traite la question de l'alcool et de l'alcoolisme avec beaucoup de bon sens et une grande compétence, de laquelle j'extrais le passage suivant dicté par le sentiment de la réalité des faits (1) :

« Autant par snobisme que par intérêt, on produira de l'alcool partout. Toute ménagère ou cuisinière avec du vin ou du cidre, dans une casserole, un entonnoir renversé sur cette casserole, un tuyau partant de l'origine de l'entonnoir, passant dans un bassin d'eau froide, pour opérer la condensation des vapeurs, et aboutissant à un récipient quelconque, fera dans sa journée trois, quatre litres d'un alcool qui, avec un tour de main vite pris, sera passable, et pesera de 40 à 80 degrés.

« Un litre pour le ménage, et elle vendra le reste. En temps de récolte moyenne, elle payera environ 10 à 20 fr. l'hectolitre de vin à 10 degrés, lui donnant 15 à 18 litres d'eau-de-vie à 50 degrés. Elle y gagnera donc, en le vendant entre 1 fr. et 2 fr. le litre, et cet alcool qui, inutile de le dire, n'acquittera aucun droit, ne reviendra pas cher au consommateur.

« Des perquisitions à domicile ? C'est bien grave, et puis que trouverait-on de suspect ? Une casserole, un entonnoir. Quelle plaisanterie ! »

J'ai encore cette conviction que les buveurs d'alcool, certains du moins, qui ne pourraient distiller du vin pour en obtenir de l'alcool ne s'en priveraient tout de même pas. Ils boiraient de l'alcool dénaturé, après l'avoir soumis à une nouvelle distillation pour le séparer des produits empyreumatiques avec lesquels il a été dénaturé.

Non, il ne faut pas espérer avoir raison de l'alcoolisme en interdisant la production et l'importation de l'alcool.

Voilà des milliers d'années qu'on cultive la vigne et qu'on consomme le jus qu'elle produit et ce n'est qu'au dix-neuvième siècle qu'on s'est aperçu que du fait de cette consommation était né un fléau grave : l'alcoolisme.

Comment expliquer qu'il en soit ainsi ? Tout simplement en reconnaissant que la consommation de l'alcool ne conduit à l'alcoolisme que si on en fait abus en en consommant à dose trop forte et souvent répétée.

De fait, je crois dire vrai, en affirmant que tout homme qui boit de l'alcool un peu plus, un peu moins, avec une certaine régularité, est alcoolisé un peu plus, un peu moins, ce qui ne veut pas dire qu'il est un alcoolique, c'est-à-dire une victime de l'alcoolisme.

Il a un caractère, un tempérament, des allures dans le travail qui ne sont pas ceux du buveur d'eau.

Mais qu'il boive à un moment donné de l'alcool en plus grande quantité et renouvelant la dose plus fréquemment, ce sera la goutte d'eau qui fera déborder le vase, il deviendra une victime de l'alcoolisme.

Cela étant, en dehors de la suppression des causes occasionnelles dont j'ai parlé, et pour atténuer le mal, le remède est dans la diminution de la consommation de l'alcool de bouche.

Déjà les droits élevés qui frappent l'alcool auront pour conséquence d'en réduire très sensiblement la consommation.

La déclaration et l'exercice appliqués aux bouilleurs de cru, si tant est que leur privilège soit rétabli, supprimeront les fraudes et, partant, la consommation de l'alcool non déclaré diminuera dans de fortes proportions.

Enfin, l'Etat ayant le monopole de l'achat et de la vente de l'alcool d'industrie, délivrera cat alcool dans la proportion que les pouvoirs publics le jugeront convenable, pour diminuer la consommation de l'alcool de bouche.

J'ai confiance que, par ces moyens pratiqués avec discernement, on arrivera sinon à suppri-

mer l'alcoolisme, du moins à en diminuer la fréquence et la gravité.

2° L'alcool et l'agriculture. — Distilleries agricoles. — Bouilleurs de cru. — Syndicalisme.

Me voilà arrivé à la partie la plus importante de la tâche que je me suis imposée : celle de déterminer l'intensification de la production de l'alcool industriel dans l'intérêt de notre agriculture et, particulièrement, de l'agriculture de nos paysans et pour le rétablissement de la fortune publique, étant plus que jamais convaincu que les peuples riches sont les peuples forts.

Pour arriver à cette intensification qui est dans l'esprit de tous les hommes qui observent, il importe de s'inspirer des leçons du passé, de l'expérience acquise, qui sont décisives et déterminantes à cet effet.

Quand on réfléchit sur les situations si diverses de nos cinq à six millions de cultivateurs, on arrive aisément, par un effort de synthèse, à les classer en deux catégories.

Ceux qui arrivent à la culture intensive par la culture industrielle, mettant à la base de leurs assolements la betterave, cette plante merveilleuse s'il en fut, de laquelle on tire le sucre et l'alcool ; puis, ceux qui cultivent comme le faisaient leurs ancêtres, divisant leurs terres en trois soles, la sole du blé, la sole de l'avoine et la sole de la jachère, partant, s'en tenant à la production du blé et de l'avoine pour en vivre et faire face aux frais de toutes sortes de leur exploitation.

Les premiers, ayant plusieurs cordes à leur arc, produisent à la façon des industriels, réalisent comme ceux-ci des bénéfices importants, tandis que les seconds, la masse de nos paysans de la petite culture, en sont encore à s'estimer heureux quand ils arrivent à joindre chaque année les deux bouts de leur maigre budget.

Et pourquoi en est-il ainsi ? Les mêmes causes produisant les mêmes effets, pourquoi nos quatre à cinq millions de petits et moyens cultivateurs ne cultiveraient-ils pas la betterave comme le font leurs confrères de la grande culture, pour en obtenir comme eux avec succès de l'alcool industriel ?

C'est qu'il existe un principe économique, c'est-à-dire une vérité démontrée, auquel tout producteur doit se soumettre, s'il veut arriver par son travail aux bénéfices, par suite à l'aisance, sinon à la fortune.

Voici ce principe : dans toute entreprise, qu'elle soit industrielle ou commerciale, les frais de toutes sortes à l'unité produite, vont sans cesse en diminuant, au fur et à mesure que l'entreprise augmente sa production, et, comme conséquence, les bénéfices réalisés par ladite entreprise, toujours à l'unité produite, sont d'autant plus élevés que le chiffre de la production totale a augmenté.

Et cela a une importance capitale en l'espèce, par la raison tirée de ce principe, lui-même, que les frais généraux de l'entreprise, quand ils augmentent, s'additionnent, c'est-à-dire suivent une progression arithmétique, tandis que les bénéfices, eux, se multiplient, c'est-à-dire suivent une progression géométrique.

Ce principe admis sans conteste, que faut-il faire, quelle initiative faut-il prendre pour que nos quatre à cinq millions de petits cultivateurs puissent le mettre à la base de toutes les branches de leurs productions et particulièrement de celle de leur production d'alcool industriel ?

Il faut, tout simplement, que nos paysans perdent d'une façon sensible le sentiment d'individualisme dont ils sont si fortement imprégnés, pour aller à l'association par la pratique de la loi de 1884 sur les syndicats, loi démocratique s'il en fut, qui a donné naissance à une puissance d'action dans les actes matériels de la vie, puissance d'action qui s'appelle le syndicalisme.

Nos agriculteurs sont bien en retard sur toutes les branches de production de leur profession, pour soutenir la lutte des intérêts avec les travailleurs de toutes les professions industrielles et commerciales.

Ils n'ont guère, jusqu'ici, que quelques syndicats d'élevage ne jouissant pas encore, après bientôt cinquante années de république, de la première, de la plus nécessaire des libertés, la liberté du travail.

Alors que par la puissance même du progrès un fossé se creuse de plus en plus profond entre la grande et la petite agriculture, pour que notre démocratie rurale reste attachée au

(1) G. Cot, rédacteur à la Liberté du Sud-Ouest, Bordeaux.

sol qui la vue naître et y trouve les bienfaits de la vie qu'elle recherche à l'égal de toute autre corporation de travailleurs, il faut que l'autorité supérieure l'aide en lui donnant les moyens de s'organiser en associations syndicales, afin de bénéficier des avantages de l'association.

Pour préparer l'après-guerre, à côté des syndicats d'élevage, des syndicats de culture, pour rester sur le terrain où je me suis placé aujourd'hui, il faut organiser des syndicats de distilleries agricoles.

Alcool et distilleries agricoles.

Pourquoi et comment des distilleries agricoles? Tel est le problème qui se pose et qu'il est nécessaire de résoudre à brève échéance.

Il y a longtemps que je cultive, dans mon esprit, l'idée de créer des distilleries agricoles. En 1902, le 13 novembre, j'ai déposé sur le bureau du Sénat une proposition de loi ainsi conçue :

« Article unique. — Le privilège des bouilleurs de cru est réglé ainsi qu'il suit :

« Tout cultivateur ou viticulteur qui distillera des produits de ses récoltes, soit isolément, soit en société, et emploiera les résidus de sa distillation à la nourriture de son bétail, jouira des avantages suivants : sa production d'alcool jusqu'à 50 litres sera indemne de tout droit.

« De 50 à 100 litres elle payera la moitié de la taxe, et au delà et pour le surplus elle rentrera dans la catégorie de celle provenant des distilleries de profession, et, comme telle, payera la taxe entière. »

Proposition qui, d'ailleurs, n'a point eu les honneurs de l'examen et de la discussion d'aucune commission spéciale.

J'étais alors en relations avec un haut fonctionnaire d'une de nos grandes administrations, originaire d'Alsace-Lorraine, et je savais par lui comment étaient organisées les distilleries chez eux.

Je savais particulièrement que le privilège des bouilleurs de cru était appliqué en vue d'encourager l'organisation et l'exploitation.

Il était accordé à tout distillateur qui brûlerait ses propres récoltes et ferait consommer les résidus de la distillation par son bétail, une prime dont le chiffre variait, suivant la quantité d'alcool qu'il livrait au commerce.

Je n'ai jamais été en Alsace-Lorraine, et n'ai pu me rendre compte par moi-même des avantages de ce régime : mais je sais par des Alsaciens-Lorrains restés Français, ayant des relations suivies avec leurs frères d'Alsace, combien ceux-ci étaient satisfaits du régime de l'alcool, qui leur avait procuré des bénéfices appréciables.

Il importe, alors que la victoire va rendre à la mère-patrie ceux que la force et la violence en avaient brusquement séparés en 1870, qu'ils n'éprouvent pas une déception qui atténuerait leur joie de redevenir Français.

C'est ici le moment de déterminer ce que doivent être les distilleries agricoles, comment elles doivent être organisées et protégées pour donner les résultats qu'on est en droit d'en attendre.

Toute distillerie qui fonctionne au profit d'un cultivateur ou d'un viticulteur, à plus forte raison au profit de plusieurs, les uns et les autres n'utilisant que leurs propres récoltes et faisant consommer à leurs bestiaux leurs propres résidus, est une distillerie agricole.

Toutefois, les distillateurs agricoles, qui déjà ne peuvent produire de l'alcool avec profit qu'autant qu'ils opèrent en société, ne jouiront des avantages qui seront attachés aux distilleries agricoles qu'autant qu'ils se réuniront en syndicats communaux ou régionaux.

Il importe donc, dans l'intérêt des bouilleurs de cru, et pour arriver à développer la production de l'alcool et en abaisser le prix de revient, qu'ils procèdent en s'associant sous la forme syndicale.

L'Etat y trouvera son compte pour percevoir les droits sur l'alcool et exercer sans grands frais la surveillance des distilleries et éviter, par la déclaration de l'exercice, les fraudes tant reprochées aux bouilleurs de cru.

Mais les avantages à retirer de la réunion en syndicat des cultivateurs et viticulteurs pour produire de l'alcool à un prix rémunérateur et en intensifier la production seraient totalement insuffisants, s'ils n'étaient augmentés par une protection d'Etat, celle-là pratiquée de temps immémorial sous le nom de « privilège

de bouilleurs de cru », de ce privilège tant de fois modifié depuis 1870, diminué en 1902, d'une somme de 50 millions, appelés à couvrir une diminution de recettes budgétaires de 41 millions devant servir à abaisser le prix du sucre.

Ce que je dis là met bien en évidence ma pensée : qui, non seulement n'est point de supprimer le privilège des bouilleurs de cru, mais au contraire de l'étendre en le modifiant dans son application, de façon à l'adapter au régime économique résultant de l'institution et de la pratique des syndicats agricoles.

Et cela, dans l'intérêt de la masse de nos petits cultivateurs et viticulteurs, et malgré la campagne menée si vivement et si injustement contre lui, l'accusant d'être une des causes de l'alcoolisme, ce fléau peut-être le plus redoutable de tous ceux qui atteignent l'humanité.

Mais comment serait-il le coupable dans le développement de l'alcoolisme?

N'est-il pas indiscutable que le développement de la consommation de l'alcool est dû surtout à l'envahissement de l'alcool industriel sur nos marchés, à des prix si bas qu'il a remplacé l'alcool naturel; et que la consommation de l'alcool ne serait pas sensiblement diminuée par la suppression des bouilleurs de cru.

N'est-il pas également connu que l'alcoolisme n'existe pas dans les départements viticoles où il y a de nombreux bouilleurs de cru, la consommation de l'alcool y étant restée au-dessous de la moyenne.

Je sais bien qu'on peut me répondre qu'en Bretagne et en Normandie, où il existe également des bouilleurs de cru, l'alcoolisme y fait des ravages effrayants. Il y a à ce fait une explication navrante : l'habitude de boire de l'alcool est donnée aux enfants dès le plus jeune âge, sous prétexte que l'alcool les fortifie et facilite la digestion.

Dans le Calvados, par exemple, la consommation moyenne est de 12 à 13 litres, tandis que dans l'Hérault, le Gard, pays essentiellement viticoles, elle n'est que de 4 à 5 litres en moyenne. Il me faut ici apporter des précisions, afin non seulement de justifier le privilège des bouilleurs de cru, mais encore de démontrer la nécessité, toute de justice, de le maintenir pour qu'il donne tout ce qu'on doit en attendre.

Et alors, qu'est-ce donc que le privilège des bouilleurs de cru?

C'est une faveur accordée à ceux-ci, en vertu d'une loi, de consommer l'alcool qu'ils produisent sans avoir à payer les droits qui les frappent.

Une faveur, dans une loi, est une protection d'Etat allant aux uns, au détriment des autres.

Cette faveur, qui existe de temps immémorial, nos cultivateurs y tiennent d'instinct au point qu'ils n'acceptent pas d'en être privés pour toujours. Pourquoi? Parce qu'ils savent bien que dans leur milieu il est le seul privilège allant à la masse des humbles et des déshérités.

Il est d'autres privilèges bien autrement importants que celui-là, tel par exemple celui résultant des taxes douanières qui augmentent les bénéfices des gros producteurs, dont le chiffre serait bien acceptable sans son appoint, d'ailleurs parfois considérable, et dont les humbles cultivateurs souffrent et qui profitent exclusivement aux grands producteurs de blé.

Vous allez en juger : les blés étrangers, pour entrer en France, doivent supporter une taxe de 7 fr. par quintal, grâce à laquelle les blés récoltés sur notre territoire ont leur prix augmenté d'une pareille somme sur nos propres marchés.

De sorte que le grand cultivateur qui vend 1,600 quintaux de blé, après en avoir récolté 1,400 quintaux, perçoit de son blé une somme égale à 1,600 fois 7 fr., soit 7,000 fr., environ 6 fr. 30 par quintal récolté.

S'il s'agit de nos 2,500,000 cultivateurs dont l'exploitation est inférieure à un hectare, tous souffrent de la taxe, obligés qu'ils sont d'acheter du blé pour parfaire leurs provisions. Ils supportent donc une perte égale à la taxe de 7 fr. qui pèse sur le blé.

Je l'ai déjà dit : le principe des bouilleurs de cru va, de temps immémorial, aux humbles, aux déshérités du monde des cultivateurs et des viticulteurs.

Ce privilège, supprimé pour la durée de la guerre, par la loi de juin 1916, en raison de la situation de nos finances et de la nécessité de faire flèche de tout bois, pour l'améliorer par

des apports nouveaux au Trésor public, il est de toute nécessité et de toute justice de le rétablir nonobstant les pertes du Trésor public, car il va à notre démocratie rurale, à nos petits cultivateurs si dignes d'intérêt à tous égards.

3^e L'alcool et le monopole de sa vente d'Etat.

Il est aisé de démontrer que le législateur n'arrivera à ses fins, c'est-à-dire à provoquer l'intensification de la production de l'alcool qu'autant que cette production sera faite à des prix assez bas, pour que l'alcool puisse faire une concurrence sérieuse au pétrole, et le remplacera pour partie comme agent moteur et substance d'éclairage.

Grâce à cette concurrence, un nombre important de millions, au lieu d'être exportés en Amérique pour l'achat du pétrole, resteront aux mains de nos paysans syndiqués pour produire de l'alcool et augmenteront les revenus de leurs terres, en augmentant d'autant la fortune publique.

Rappelez-vous ces belles fêtes de l'alcool données au palais de l'industrie, il y a une quinzaine d'années. Nous étions fiers de voir un grand nombre de machines mues par l'alcool et tels appareils donner de la lumière.

Les résultats n'ont point été ce que nous les espérons. Ces belles fêtes n'eurent pas de lendemain. L'alcool n'a guère été employé plus que par le passé, n'a pas fait au pétrole la concurrence que nous envisagions comme certaine.

Et pourquoi en a-t-il été ainsi? Un haut fonctionnaire de l'administration des finances, commissaire du Gouvernement, a fait, à une séance du Sénat, la réponse simple, indiscutable que voici : les détaillants de l'alcool exigent un bénéfice trop élevé par litre, d'où un prix de vente que l'acheteur ne peut accepter sachant que le pétrole, en raison de son bas prix, donne plus de résultats pour la même dépense.

En présence d'un pareil fait qui ne se discute pas, il faut aviser. J'ai beau chercher dans mon esprit, je ne vois qu'un moyen d'abaisser le prix de l'alcool à un chiffre qui le rende plus avantageux que le pétrole, soit comme force motrice, soit comme moyen d'éclairage, c'est d'en établir le monopole et de charger l'Etat de son exploitation.

Avant d'aller plus loin, il me faut dire ce que c'est qu'un monopole, comment il s'établit et comment il fonctionne pour donner satisfaction à ses auteurs.

Un monopole est la pratique d'une loi quand il relève d'une loi ou d'une entente entre plusieurs producteurs d'une même denrée, d'un même objet par laquelle il est porté atteinte à la concurrence, en établissant des prix minima au-dessous desquels les acheteurs ne peuvent descendre.

D'après cette définition, il y a des monopoles de fait, déterminés par la coalition d'intérêts similaires et des monopoles de droits établis par les pouvoirs publics.

Il n'est pas douteux, un instant, que tous les monopoles soient condamnables en principe, en raison de ce fait qu'ils portent atteinte à la liberté du commerce et, par suite, compromettent les intérêts des consommateurs.

Le malheur est que les monopoles de fait, dont le nombre s'accroît d'une façon inquiétante, ne sauraient être atteints par des lois répressives en raison de ce que leur organisation est tacite et, partant, échappe à la preuve.

C'est ainsi qu'il ne saurait faire doute pour personne, que les distillateurs de profession jouissent d'un monopole de fait, caractérisé par une variation des prix de l'alcool qui va, chaque année, et sans raison appréciable, du simple au double.

Il n'est personne suivant un peu le commerce de l'alcool, qui ne sache qu'avant la guerre, chaque année, le prix de l'alcool, étant au début de 40 fr. l'hectolitre, montait jusqu'à 70 fr. la même année.

Le monopole ne servant que les intérêts de quiconque le détient, au détriment de tous les consommateurs du produit monopolisé, est évidemment condamnable et il ne saurait y avoir personne pour le défendre.

J'entends la réplique : mais alors, pourquoi voulez-vous feindre une œuvre législative en mettant à sa base le monopole d'Etat?

C'est que je pratique la devise de nos pères : qu'en présence de deux maux, un du moins inévitable, il faut choisir le moindre.

Or, il n'est pas douteux que le monopole d'Etat peut être utile, et je montrerai qu'il est,

pour intensifier l'alcool d'industrie, tandis que les monopoles de fait sont toujours contraires à l'intérêt général.

Mais comment peut-il être utile à cette intensification, et partant la favoriser ?

Tout simplement en établissant des prix de vente qui rivalisent avec celui du pétrole et favorisent la vente de l'alcool au détriment de celle du premier, sans être arrêté par ce fait que le prix de vente pourrait bien être inférieur à son prix de revient.

Or, seul, le monopole d'Etat pourra servir à la réalisation de l'œuvre à accomplir, qui sera une œuvre de progrès, servant l'intérêt général et, partant, contribuera à développer la fortune publique.

Après mon effort pour justifier le monopole d'Etat, et donner plus sûrement des résultats appréciables à la production de l'alcool, il me reste à déterminer ce que sera le monopole, à le préciser, pour en obtenir les résultats les meilleures et les plus durables.

Sans m'arrêter à discuter, pour faire un choix, les différentes formes de monopole qui peuvent être appliquées et qui l'ont été en réalité dans différents Etats, je vais tout de suite parler du système qui me paraît le plus simple et le plus facile à appliquer : c'est le monopole de l'achat de l'alcool d'industrie et sa mise en vente après sa dénaturation par l'Etat, à ses risques et périls, à des prix qui seront fixés chaque année dans la loi de finances.

L'Etat étant en possession de tout l'alcool industriel, il y aura également lieu de diviser cette production en deux parties : l'une, l'alcool industriel dénaturé ; l'autre, l'alcool industriel qui pourra être vendu comme alcool de bouche.

Ce sera encore la loi de finances qui fixera la quantité d'alcool d'industrie qui sera vendue pour la consommation de bouche.

Résumé.

J'ai fini et je me résume.

En supprimant les causes de la maladie dont l'alcoolisme est un symptôme, le taudis, la misère physiologique, le surmenage, on en aura raison un peu plus tôt, un peu plus tard.

Et en limitant la consommation de l'alcool de bouche et en élevant le prix de façon à le rendre inaccessible à bien des bourses, on atténuera encore le fléau de l'alcoolisme, pour finalement le faire disparaître.

D'autre part, on arrivera à l'intensification de l'alcool d'industrie en encourageant nos petits et moyens cultivateurs à mettre à la base de leur assolement la betterave pour en tirer de l'alcool. Et par des primes à la production, on les encouragera à s'associer en syndicats pour créer des distilleries agricoles, d'où sortira, distillé pendant la morte-saison, de l'alcool à bon marché qui fera concurrence au pétrole.

Ainsi s'obtiendra une nouvelle branche de production qui, s'ajoutant à toutes celles que possède déjà l'agriculture, contribuera pour une bonne part à l'amélioration du sort de nos paysans et au développement de la fortune publique.

En travaillant en vue de tels résultats, nous aurons la satisfaction d'avoir fait notre devoir et d'avoir quelque peu mérité du pays.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Il existe deux sortes d'alcool :

1^o L'alcool dit naturel obtenu par la distillation des fruits fermentés naturellement, et des vins, cidres, poirés et marcs ;

2^o Des alcools dits d'industrie, obtenus de la distillation par des méthodes industrielles de matière amylicée, des grains et des pommes de terre, après leur fermentation artificielle et des jus de betterave.

Art. 2. — Il existe deux catégories de distilleries :

1^o Des distilleries de professionnels qui achètent la matière première de leur distillerie ;

2^o Des distilleries dites agricoles, de bouilleurs de cru, qui distillent leurs récoltes, soit isolément, soit réunis en syndicats.

Art. 3. — Les distilleries agricoles produisant l'alcool naturel jouiront du privilège des bouilleurs de cru, jusqu'à concurrence de 10 litres d'alcool.

Art. 4. — Celles qui produiront de l'alcool industriel, soit exclusivement, soit en plus de l'alcool naturel, recevront une prime dont le

quantum sera déterminé chaque année par la loi de finances.

Art. 5. — Les distilleries agricoles, comme les distilleries de professionnels seront soumises à la déclaration et à l'exercice.

Art. 6. — Les alcools circuleront en toute liberté. Les droits qui les frappent seront acquittés par les distillateurs, en deux paiements : l'un au mois de mai, l'autre au moment du recensement qui sera fait des alcools, restés en cave, après déclaration faite des matières à distiller.

Art. 7. — L'Etat jouit du monopole de l'achat, de la dénaturation et de la vente de l'alcool industriel.

Art. 8. — La loi de finances, en même temps qu'elle fixera le montant de la prime à accorder aux distilleries agricoles, arrêtera la quantité d'alcool d'industrie qui sera vendu comme alcool de bouche et le prix de vente de cet alcool.

Art. 9. — Un règlement d'administration publique fixera les conditions de fonctionnement du monopole d'Etat et l'organisation des services qui en seront chargés.

Art. 10. — Il sera fait une loi, à bref délai, pour prescrire les moyens de mettre un terme aux causes de la maladie dont l'alcoolisme est le principal symptôme, et particulièrement pour introduire et développer l'enseignement professionnel et ménager dans nos écoles primaires et écoles primaires supérieures.

ANNEXE N° 377

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

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de compléter la loi du 21 juin 1898 sur le code rural (livre III, titre 1^{er}, chapitre II, sections 2 et 3 : Police sanitaire des animaux, etc.), par M. Jules Develle, sénateur (1).

Messieurs, la commission spéciale qui a été chargée d'examiner le projet de loi voté par la Chambre des députés sur la police sanitaire des animaux a proposé d'adopter purement et simplement ce projet de loi.

Les motifs qui l'ont déterminée sont exposés avec netteté et précision dans le rapport présenté en son nom par l'honorable M. Pouille. Ils peuvent être ainsi résumés : la fièvre aphteuse a, dans ces dernières années, causé à nos agriculteurs et à nos éleveurs des pertes qui s'élevaient à plusieurs centaines de millions. Les mesures administratives rigoureuses par lesquelles on s'est efforcé de la combattre ont été le plus souvent inefficaces.

Les recherches et les expériences de nos savants n'ont pas permis jusqu'à ce jour de découvrir une méthode pratique d'immunisation des animaux. Il semble dès lors que le seul moyen de protéger nos étables et nos troupeaux soit d'autoriser l'abatage des animaux malades ou contaminés. L'abatage a fait ses preuves dans le cas de peste bovine, de morve, de farcin, de péripneumonie contagieuse, dit l'honorable rapporteur, et il ajoute que c'est en appliquant résolument la mesure de l'abatage que les Etats-Unis, la Suisse et surtout l'Angleterre ont réussi à se débarrasser de foyers d'infection multiples et même d'épizooties limitées.

Votre commission des finances ne saurait discuter les conclusions d'une commission spéciale dont les membres ont une compétence reconnue ; elle en accepte les dispositions essentielles, mais elle a le devoir d'examiner les conséquences financières et les charges considérables que la législation nouvelle imposera à nos budgets l'obligeant à appeler l'attention du Sénat sur l'article 2 du projet qui lui est soumis.

Cet article 2 est ainsi conçu :

« Il est alloué aux propriétaires d'animaux abattus pour cause de fièvre aphteuse une indemnité égale à la valeur réelle qu'avaient les animaux avant la maladie. »

« On a voulu ainsi, dit l'honorable M. Pouille, qu'aucune raison ne s'opposât à la déclaration immédiate des premiers cas, condition essentielle du succès de l'opération. »

La fièvre aphteuse est un des fléaux les plus

(1) Voir les nos Sénat, 172, année 1911, 331, année 1918, et 806-807 et in-8° n° 104. — 10° législ. — de la Chambre des députés.)

redoutables qui désolent nos campagnes : elle ne cause pas toujours la mort des animaux qu'elle subissent ses atteintes, mais elle les déprime profondément et elle arrête le travail et la production dans les régions où elle étend ses ravages. Si, pour la faire disparaître, il est indispensible d'avoir recours à des mesures radicales, il faut, pour assurer l'efficacité de ces mesures, se résigner aux sacrifices qu'elles entraînent. Or il n'est pas douteux que la certitude d'être complètement indemnisés de leurs pertes peut seule déterminer les propriétaires à faire sans tarder les déclarations exigées par la loi dès qu'apparaissent les premiers symptômes du mal. Voilà l'opinion qu'expriment le comité supérieur des épizooties, les savants, plus éminents, les sociétés agricoles et les syndicats d'élevage.

Cependant, plusieurs membres de la commission ont fait observer que l'allocation d'une indemnité égale à la perte subie pouvait avoir pour résultat d'endormir la vigilance des propriétaires d'animaux qui n'auraient plus intérêt à prendre les précautions nécessaires pour écarter les dangers de la contamination et pour isoler leurs troupeaux.

Ils ont rappelé que la morve et la péripneumonie notamment avaient été utilement combattues bien que des indemnités totales n'eussent pas été accordées. En effet, aux termes de la loi de 1898, article 46, il n'est attribué aux propriétaires des animaux abattus pour cause de peste bovine qu'une indemnité des trois quarts de leur valeur avant la maladie. Dans le cas de péripneumonie contagieuse, l'indemnité est fixée à la moitié de la valeur des animaux avant la maladie s'ils ont été reconnus atteints, aux trois quarts s'ils ont seulement été contaminés, à la totalité s'ils sont morts des suites de l'inoculation. Enfin, par l'article 81 de la loi de finances du 13 avril 1898, le montant de l'indemnité accordée dans le cas de saisie de viande pour cause de tuberculose est fixé à la moitié de la valeur de la viande saisie si la tuberculose est généralisée, aux trois quarts si elle est localisée.

Ces lois diverses prouvent que si le Parlement s'est préoccupé depuis longtemps de protéger les agriculteurs et les éleveurs contre les fléaux qui les menacent, il a eu le constant souci de n'imposer au Trésor que les sacrifices réellement nécessaires. C'est le même sentiment qui inspire aujourd'hui la commission des finances. Elle estime qu'en accordant aux propriétaires une indemnité égale aux trois quarts de la valeur des animaux abattus, elle les déterminera à se conformer aux prescriptions de la loi qui a pour but d'empêcher la propagation de la fièvre aphteuse, et elle est d'avis qu'il y a lieu de prononcer le renvoi de l'article 2 à la commission spéciale.

ANNEXE N° 378

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

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à modifier l'article 42 de la loi du 7 août 1913 imposant aux candidats à l'école spéciale militaire et à l'école polytechnique l'obligation d'avoir fait en France les trois dernières années d'études qui ont précédé le concours, 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° 379

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

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ayant pour objet de ratifier la convention passée entre le ministre des finances et le directeur général de la banque de l'Algérie et tendant à mettre à la disposition de l'Etat une avance supplémentaire de 100 millions, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République fran-

(1) Voir les nos 4701-4969 et in-8° n° 1066. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

caise, par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.) — (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 330

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

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de ratifier la convention passée entre le ministre des finances et le directeur général de la banque de l'Algérie et tendant à mettre à la disposition de l'Etat une avance supplémentaire de 100 millions, par M. Millières-Lacroix, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, par le projet de loi qu'il vient de déposer sur votre bureau, le Gouvernement vous demande d'approuver une convention qu'il a passée avec la banque de l'Algérie, le 23 septembre dernier et par laquelle celle-ci s'engage à mettre à la disposition de l'Etat, à titre d'avance, une somme de 100 millions en sus du maximum prévu par les conventions des 30 novembre 1911, 6 septembre 1915 et 3 juin 1918.

Le maximum des avances à consentir par la banque de l'Algérie à l'Etat serait ainsi porté à 40 millions.

Cette augmentation est nécessaire pour permettre au Trésor de faire face en Algérie et en Tunisie à des dépenses exceptionnelles, qui ne peuvent être assurées au moyen de ressources normales.

Les conditions auxquelles sont soumises les nouvelles avances sont celles qui régissent les avances qui ont fait l'objet des conventions précédentes.

Nous rappelons que ces conditions sont les mêmes, sauf sur un point, que celles prévues pour les avances de la Banque de France : les avances réalisées sont représentées dans le portefeuille de la Banque par des bons du Trésor à trois mois d'échéance du jour de l'avance et portant intérêt à 1 p. 100 l'an. Ces bons sont renouvelables, mais les échéances prorogées ne pourront dépasser le délai pendant lequel la Banque aura été autorisée à suspendre le remboursement en espèces de ses billets.

On sait que le cours forcé pour la banque de l'Algérie a été institué par l'article 3 de la loi du 5 août 1914 ; le maximum d'émission, fixé à 40 millions par l'article 2 de la même loi, a été porté successivement :

A 450 millions par le décret du 26 septembre 1914 ;

A 500 millions par le décret du 27 novembre 1915 ;

A 550 millions par le décret du 27 juillet 1917 ;

A 600 millions par le décret du 10 septembre 1917 ;

A 650 millions par le décret du 12 octobre 1917 ;

A 700 millions par le décret du 28 mai 1918 ;

A 800 millions par le décret du 13 août 1918 ;

A 900 millions par le décret du 20 septembre 1918.

L'Etat s'engage à rembourser, dans le plus court délai possible, les avances à lui faites par la banque, soit au moyen des ressources ordinaires du budget, soit sur les premiers emprunts, soit sur toutes autres ressources extraordinaires, et, pour donner à son engagement moral une force plus grande, il consent à ce que, une année après la cessation des hostilités, le renouvellement des bons en cours ne puisse s'effectuer qu'au taux de 3 p. 100. Ce surplus d'intérêt de 2 p. 100 ne doit d'ailleurs pas profiter aux actionnaires de la banque, mais être affecté à un fonds spécial de réserve destiné à couvrir, jusqu'à concurrence de son montant, les pertes qui pourraient se produire sur le portefeuille de la banque immobilisé en partie par la prorogation des échéances et, à commencer, s'il reste un reliquat, l'amortissement de notre dette envers cet établissement.

(1) Voir les nos 5024-5039 et in-8° n° 1069. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 379, Sénat, année 1918, et 5024-5039 et in-8° n° 1069, — 11° législ. — de la Chambre des députés.)

Enfin la redevance de 50 centimes p. 100 due à l'Etat, en vertu de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1911 sur la circulation productive, c'est-à-dire sur le montant des billets constituant la partie de la circulation totale excédant l'ensemble des encaisses en numéraire, ne s'applique pas aux avances.

La banque doit payer seulement à l'Etat une redevance égale au produit de la somme avancée par le huitième de l'intérêt de 1 p. 100 spécifié à l'article 2 de la convention du 30 novembre 1911.

C'est sur ce point qu'on relève une différence avec la réglementation relative aux avances de la Banque de France. La redevance spéciale égale au produit de la somme avancée par le huitième de l'intérêt de 1 p. 100 s'applique à la totalité des avances de la Banque de France, tandis qu'en ce qui concerne la banque de l'Algérie elle n'est pas applicable aux 100 millions d'avances qui font l'objet de la convention du 30 novembre 1911, ces premiers 100 millions restant passibles de la redevance de 50 centimes p. 100.

Comme nous l'avons exposé dans notre rapport sur la dernière convention (en date du 3 juin dernier) ayant pour objet la concession d'avances à l'Etat par la banque de l'Algérie, les conventions des 26 octobre et 12 décembre 1917 relatives au renouvellement du privilège des banques de France et de l'Algérie comportent une sensible réduction des avantages que ces établissements retirent des avances consenties par eux à l'Etat.

Ce n'est pas pour nous le moment de nous étendre sur cette question. Le Sénat, prochainement, sera saisi des conclusions de sa commission des finances touchant le régime auquel seront, à l'avenir, soumises les avances faites à l'Etat par les banques de France et de l'Algérie, à l'occasion du renouvellement du privilège d'émission de ces établissements.

Pour aujourd'hui, vous n'avez à statuer que sur une élévation des avances à demander à la banque de l'Algérie, pour satisfaire aux besoins de la trésorerie en Algérie et en Tunisie. Votre commission des finances n'a aucune objection à opposer à la convention qui vous est soumise dans cet objet.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Article unique. — Est approuvée la convention passée le 23 septembre 1918 entre le ministre des finances et le directeur général de la banque de l'Algérie.

Cette convention est dispensée des droits de timbre et d'enregistrement.

ANNEXE N° 382

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

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à modifier la loi du 9 mars 1918 sur les loyers, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat. — (Renvoyée à la commission, nommée le 23 mai 1916, chargée de l'examen du projet de loi relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.) (1).

ANNEXE N° 383

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

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant modification des conditions de cession par l'Etat à l'association syndicale du canal de submersion de Raonel (Aude) de la propriété de ce canal, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances. — (Renvoyée à la commission, nommée le 13 février 1902, chargée de l'examen du projet de loi tendant à compléter l'outil-

(1) Voir les nos 4946-4835-5026, et in-8° n° 1070. — 11° législ. — de la Chambre des députés.)

lage national par l'exécution d'un certain nombre de voies navigables nouvelles, l'amélioration des canaux, des rivières et des ports maritimes.) (1).

ANNEXE N° 384

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

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuivre un membre du Sénat, par M. Milliard, sénateur. — (Urgence déclarée.) (1).

Messieurs, de nouveau, le Sénat est saisi d'une demande en autorisation de poursuites contre M. Charles Humbert. Elle émane de M. le général gouverneur militaire de Paris qui réclame la levée de l'immunité parlementaire pour pouvoir le poursuivre « tant du chef d'intelligences avec l'ennemi, crime prévu et puni par les articles 77 du code pénal et 205 du code de justice militaire, que du chef d'intelligences avec l'Allemagne pour lui procurer les moyens de commettre des hostilités ou d'entreprendre la guerre contre la France, crime prévu et puni par l'article 76 du code pénal ».

Les explications que vous doit votre commission sur cette nouvelle demande peuvent être brèves, car le rapport de M. le commissaire du Gouvernement à M. le gouverneur militaire de Paris et la lettre de M. Charles Humbert au président de la commission du Sénat vous ont été distribués, et vous connaissez déjà les faits qui motivent le premier chef d'accusation, puisque ce sont eux qui avaient motivé les deux premières demandes de levée de l'immunité parlementaire dont vous avez été saisis par M. le gouverneur militaire de Paris. La commission vous les a exposés dans ses précédents rapports. Nous vous les rappelons.

Ces faits ont trait à l'achat et à l'exploitation du *Journal*. C'est le contrat passé le 9 juin 1915 entre MM. Schœller et Lenoir et le versement, en exécution de ce contrat, de 10 millions en vue de l'acquisition d'un journal. Ce sont les pourparlers avec M. Henri Letellier pour la vente du *Journal* et sa vente par M. Letellier à M. Humbert, le 29 juillet 1915, moyennant 21 millions dont 7 payables comptant. C'est la formation dès le 26 juillet, en provision de cette vente, d'une société entre MM. Humbert, Lenoir et Desouches pour l'exploitation du *Journal* au capital de 10 millions représenté par 2.000 actions de 5.000 fr. chaque « souscrites fictivement », nous dit M. le commissaire du Gouvernement par Humbert et Desouches pour le compte de Lenoir ».

C'est le prélèvement sur ces 10 millions des 7 millions payables comptant sur le prix de vente du *Journal*. C'est le rachat par M. Humbert à Mme Lenoir mère, de 1.100 actions de son fils moyennant 5.500.000 fr. payables 1 million comptant et le reste par échéances échelonnées jusqu'en 1919. Puis, c'est l'association en participation passée entre Humbert et Bolo le 30 janvier 1916 pour l'exploitation du *Journal*, association dans laquelle M. Humbert apportait ses 1.100 actions et Bolo 5.500.000 fr. C'est la remise par la Deutsche Bank à Bolo, en mars 1916, de 1.700.000 dollars et le versement, au moyen de ces fonds, par Bolo à Humbert de 5.500.000 fr. qui ont permis à ce dernier de rentrer dans le million qu'il avait payé sur le prix des 1.100 actions Lenoir et de payer le solde de ce prix non encore exigible contre désistement de toute instance en nullité de la vente. Qu'il s'agisse de l'argent Schœller ou de l'argent Bolo, c'est toujours de l'argent allemand, et M. Humbert n'en ignorait pas l'origine, dit M. le commissaire du Gouvernement.

Vous le voyez, les faits sont les mêmes ; seule, la qualification a changé.

Il a semblé à l'autorité militaire que ces tractations pour l'achat d'un journal français avec des fonds allemands ne constituaient pas seulement le délit de commerce avec l'ennemi, mais le crime d'intelligences avec l'ennemi. C'est pour ce crime que sont poursuivis MM. Lenoir et Desouches ; et comme M. Charles Humbert a été mêlé à toutes ces tractations, comme il a paru à l'autorité militaire qu'il en était l'âme, elle a estimé qu'il ne pouvait avoir

(1) Voir les nos 4028-4231, et in-8° n° 1059. — 11° législ. — de la Chambre des députés.)

(1) Voir le n° 350, Sénat, année 1918.

devant la justice un sort différent de celui de Lenoir et Desouches et qu'il devait être poursuivi comme eux pour intelligences avec l'ennemi.

Tel est le premier chef d'accusation.

Le second serait plus angoissant encore, s'il est possible. M. Charles Humbert est accusé du crime prévu et puni par l'article 76 du code pénal, accusé d'avoir été l'un des agents de l'Allemagne en France dès 1907.

Il en est formellement accusé par un nommé Berton, ancien officier d'administration. Il est vrai que Berton a été condamné à la déportation pour espionnage le 31 juillet 1908 par la cour d'assises de la Seine, ce qui rend, à coup sûr, son témoignage fort suspect. Mais n'est-ce pas précisément sa félonie qui lui aurait permis de découvrir le fait qu'il a déclaré dès 1908 à l'agent de la sûreté qui le conduisait à Marseille où il devait s'embarquer pour Nouméa, et qu'il confirme, dix ans après, dans une déposition d'avril 1918 reçue par M. le juge d'instruction de Nouméa.

En présence des faits de 1915 et de 1916 qui constituent le premier chef d'accusation, l'autorité militaire ne croit pas pouvoir écarter, sans examen, ces nouveaux faits. Elle estime qu'une vérification, des recherches, une instruction s'imposent.

Quant de telles accusations, si graves et si troublantes, sont portées, il faut, dans tous les temps et surtout dans ceux que nous vivons, qu'elles soient éclaircies par la justice. M. Charles Humbert le comprend : il demande des juges dans sa lettre à M. le président de la commission. Votre commission vous propose de les lui donner, et, pour cela, de lever l'immunité parlementaire pour les deux chefs d'accusation relevés contre lui et d'adopter la résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

Vu la demande adressée à la date du 7 septembre 1918 par M. le général Guillaumat, gouverneur militaire de Paris.

Prononce pour les cas qui y sont prévus la suspension de l'immunité parlementaire en ce qui concerne M. Charles Humbert, sénateur de la Meuse.

ANNEXE N° 385

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

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, ayant pour but de remplacer, pendant la durée de la guerre, les lois et règlements concernant actuellement le sauvetage des épaves, par M. Boivin-Champeaux sénateur (1).

Messieurs, I. — La guerre sous-marine n'a certainement point atteint le but que poursuivaient nos ennemis. Ni la France, ni l'Angleterre n'ont été empêchées de se ravitailler et les convois américains ont pu sans pertes sensibles traverser l'Océan. Il n'est pas douteux cependant que de nombreux navires qui, par eux-mêmes et par leur cargaison, représentent des sommes énormes, ont été coulés. A la suite de chaque sinistre, dans le voisinage de nos côtes, des épaves de toute nature flottent sur la mer, ou viennent s'échouer sur le rivage. A un moment où le tonnage nous fait défaut et où nous avons un si grand besoin de matières premières et de denrées de toutes sortes venues d'outre-mer, le renflouement des navires, le sauvetage de leur cargaison et des épaves présenterait un intérêt capital. Malheureusement notre législation actuelle, vieille de plus de deux siècles (elle est presque tout entière contenue dans l'ordonnance sur la marine d'août 1681), entrave plutôt qu'elle ne favorise le résultat à obtenir.

Pour les navires échoués, en cas d'inaction des assureurs ou des armateurs qui souvent se désintéressent du sauvetage, les pouvoirs conférés à l'administration sont très limités.

Pour les épaves, les formalités vétustes et

souvent tracassières imposées aux sauveteurs, les exigences de la douane, l'insuffisance des allocations et les retards apportés à leur paiement expliquent l'indifférence des inventeurs et l'inertie de l'initiative privée.

Quoi qu'il en soit, à la suite d'une enquête publiée par un journal du matin, le *Petit Parisien*, l'opinion publique s'est émue en apprenant que tant de choses dont l'Etat et les particuliers pouvaient tirer le plus utile profit demeuraient à l'abandon.

Par un décret, qui porte la date du 28 février 1918 (*Journal officiel* du 1^{er} mars), le Gouvernement paraît au plus pressé en améliorant sur certains points la réglementation actuelle.

Mais dès avant le décret, l'honorable M. de Kerguezec, que cette question préoccupait depuis longtemps, avait déposé une proposition de loi ; c'est cette proposition qui, votée par la Chambre des députés, est actuellement soumise au Sénat.

II. — Avant d'en examiner la substance, deux observations d'ordre général doivent être présentées :

1^o La loi n'a nulle prétention de remplacer la législation actuelle. Elle a simplement pour but de favoriser par quelques mesures efficaces le sauvetage des navires et des épaves et leur meilleure utilisation pour l'intérêt public. Saut sur les points directement traités, elle laisse donc subsister l'ordonnance de 1681 et les textes postérieurs (lois et décrets), d'ailleurs assez rares, qui, sur la matière, complètent l'ordonnance. En cas de lacunes ou de difficultés, il y aura donc lieu de combiner les dispositions nouvelles avec les anciennes ;

2^o La loi est faite exclusivement pour le temps de guerre. Elle cessera de produire effet à l'expiration des six mois qui suivront la cessation des hostilités.

III. — Les dispositions de la loi se réfèrent :
Soit au sauvetage des navires (art. 1^{er}) ;
Soit au sauvetage des épaves (art. 2, 3, 4).

Sauvetage des navires.

IV. — 1^o Pour les navires naufragés, il faut, on le sait, distinguer le sauvetage de l'assistance.

Pour qu'il y ait sauvetage il faut qu'il y ait abandon total de navire ainsi devenu une véritable épave.

Tant que l'équipage est resté à bord, tant qu'il n'y a pas eu abandon volontaire ou forcé, il ne peut s'agir que d'assistance.

L'article premier ne s'occupe que de sauvetage. Aucune modification n'est apportée aux règles sur l'assistance.

2^o En matière de sauvetage on distingue trois cas :

- a) Navires abandonnés en mer ;
- b) Navires naufragés sur le rivage ;
- c) Navires naufragés au fond de la mer.

La proposition de loi ne s'occupe que de ces deux derniers cas.

Pour les navires abandonnés en mer la situation en demeure réglée par l'ordonnance de 1681 (art. 27, livre IV, titre IX).

3^o Pour les navires naufragés sur le rivage et pour les navires naufragés au fond de la mer, la législation qui les concerne (art. 17 de l'ordonnance de 1681 pour les premiers, pour les seconds, ordonnance du 15 juin 1785, complétée par l'instruction du 20 avril 1841) est très complexe.

Il nous paraît sans intérêt de l'exposer en détail. Il nous suffira de rappeler qu'elle accorde aux propriétaires et aux assureurs de longs délais pour le sauvetage et qu'elle ne donne à l'Etat le droit de procéder lui-même au renflouement que dans des cas très exceptionnels.

C'est à ce double point de vue, et dans le but de hâter le plus possible les renflouements, que l'article 1^{er} de la proposition fait intervenir une législation nouvelle.

Aux termes de cet article, les propriétaires ou leurs ayants droit sont tenus d'entreprendre le renflouement dans un délai de vingt jours à dater de l'avis qui aura été donné du sinistre. Faute d'un commencement d'exécution effectif dans ce délai, l'Etat y pourvoit s'il le juge utile. Il peut même en cas d'urgence y pourvoir avant l'expiration du délai.

Ce sont là assurément des pouvoirs très étendus et dont on peut dire qu'ils portent une atteinte certaine aux droits de propriété privée. Ils se justifient cependant par cette idée qu'en pareille matière, la guerre a fait apparaître un nouvel intérêt public. Il s'agit, non plus de sauvegarder de simples intérêts privés, mais

de sauver de la destruction ou de la submersion totale des navires, du matériel, des marchandises qui peuvent être utilisés pour la défense nationale.

D'autre part, il reste bien entendu qu'en aucun cas l'exercice par l'Etat des pouvoirs qui lui sont conférés ne peut préjudicier aux propriétaires. Ou bien l'Etat agira par voie de réquisition et le propriétaire devra être indemnisé dans les termes de la loi de 1877, ou bien le navire sera remis aux mains du propriétaire qui devra rembourser les frais de sauvetage. Si cependant, et contrairement aux prévisions, ces frais dépassaient la valeur du navire, l'exécédent des dépenses resterait à la charge de l'Etat ; le renflouement ayant lieu d'ailleurs en dehors du propriétaire, il appartiendrait toujours à celui-ci de se décharger de toute obligation en abandonnant le navire à l'Etat.

V. — Au surplus, les dispositions de l'article 1^{er} seront d'une application assez rare. Dans beaucoup de cas, le sauvetage sera matériellement impossible, soit en raison de la position du navire échoué, soit à raison de la profondeur à laquelle il se trouve, soit à raison des courants.

Il faut reconnaître, en outre, que l'industrie spéciale du remorquage et du sauvetage qui, avant la guerre, était surtout exercée par les Anglais et par les banois, n'a pas fait de progrès bien sensibles dans notre pays. D'après les renseignements qui nous ont été fournis, l'administration de la marine elle-même n'a point encore songé à acquérir ou à construire un matériel de renflouement répondant aux nécessités du moment. C'est un fait regrettable.

Sauvetage des épaves.

VI. — Il y a deux sortes d'épaves :

1^o Les épaves maritimes hors naufrage (choses du cru de la mer : ambre, perles, corail, poisson à lard) ;

2^o Les épaves provenant des naufrages, recueillies en mer ou sur le rivage.

La proposition de loi ne s'occupe que de cette catégorie d'épaves.

Dans les articles 2, 3 et 4, elle édicte une série de mesures destinées à favoriser le sauvetage en supprimant certaines formalités surannées et en élevant la rémunération attribuée aux sauveteurs.

Déclaration de l'épave.

VII. — D'après l'ordonnance de 1681 le délai pour la déclaration de l'épave était de vingt-quatre heures.

Par l'article 2, ce délai est porté à deux jours francs à partir de l'invention pour les épaves recueillies sur le rivage et du jour de l'arrivée à terre pour les épaves recueillies en mer.

La déclaration doit être faite à l'administration de l'inscription maritime du quartier dans le ressort duquel les épaves ont été recueillies, mais il n'est point exigé que l'inventeur se rende lui-même auprès de l'autorité maritime souvent lointaine. Il peut procéder par correspondance.

Il ne faut pas oublier que l'épave est la chose de quelqu'un et l'article 2 maintient avec raison les dispositions de l'ordonnance aux termes de laquelle le sauveteur qui n'a pas fait dans le délai fixé la déclaration, doit être puni comme voleur ou comme recéleur. Mais il prend soin d'excepter expressément le cas d'excuse reconnue légitime par le juge et il est à souhaiter que l'administration elle-même s'inspire de ce texte. On cite quelques exemples de poursuites fâcheuses qui ont singulièrement découragé les inventeurs. Nous ne sommes plus au temps des pilleurs d'épaves et nos populations maritimes ne sauraient, sans injustice, être suspectées de rapt à raison de l'omission de quelque formalité ou l'observation d'un délai très court que beaucoup sont pardonnables d'ignorer.

Vente de l'épave.

VIII. — L'épave conservée chez l'inventeur ou remise entre les mains de l'administration peut être réclamée par le propriétaire. Pendant combien de temps ?

Aux termes de l'ordonnance de 1681, le délai était d'un an à partir de la publication de l'invention, publication qui devait être faite par les curés « à peine de saisie de leur temporel » (Art. 22).

Par l'article 3, la publication, qui depuis la

(1) Voir les nos 315, Sénat, année 1918, et 3927-3991-4153, et in-8° n° 1031. — 1^{re} législ. — de la Chambre des députés.

révolution était faite par les soins de l'administration, est supprimée. Le délai n'est plus que de deux mois à partir de la déclaration. Si, dans ce délai de deux mois, le propriétaire ne s'est pas présenté, ou s'il n'a pas remis au sauveteur le montant des sommes qui lui sont dues pour le sauvetage, il est procédé à la vente publique. Il peut même y être procédé sans délai s'il s'agit de denrées périssables.

Il nous paraît certain que l'article 3 doit être combiné avec les dispositions non contraires du décret du 28 février 1918.

Si l'objet sauvé est réclamé par le propriétaire il doit lui être remis, après paiement des droits de douane, le cas échéant, et prélèvement des sommes suffisantes pour payer la rémunération due aux sauveteurs.

Si l'objet n'ayant pas été réclamé en temps utile a été vendu, le produit, déduction faite, le cas échéant, des droits de douane et de la rémunération due aux inventeurs, est déposé à la caisse de gens de mer pour y être tenu à la disposition des ayants droit pendant trente années. A l'expiration de ce délai, le montant sera versé à la caisse des invalides de la marine conformément à l'article 23 de la loi de finances du 29 mars 1897.

Droits des inventeurs.

IX. — La distinction suivante était faite par l'ordonnance de 1681 :

Si l'objet d'objets ramassés sur le rivage, les inventeurs ne peuvent prétendre à aucune part. Ils sont simplement indemnisés de leur temps et de leur peine.

Si l'objet est un objet retiré du fond de la mer ou trouvé sur les flots, les sauveteurs ont droit à une part équivalente au quart de la valeur des objets, cette part pouvant être portée au tiers quand les objets ont été sauvés avec risques.

Ces tarifs, qui remontent au dix-septième siècle, paraissent vraiment insuffisants, sans compter que le plus souvent l'accomplissement de formalités compliquées entraîne dans le paiement de ces maigres rétributions des lenteurs regrettables.

Si l'on veut stimuler le zèle des inventeurs, il faut majorer la rémunération et en assurer le paiement immédiat.

C'est ce que fait l'article 4.

Désormais, le sauveteur aura droit, lorsque les dépenses par lui faites pour le sauvetage ne seront pas supérieures aux sommes ainsi fixées à :

a) 40 p. 100 de l'épave ou de son produit brut pour tous objets trouvés en mer au delà d'un mille de la côte, cette distance étant calculée à partir des lacs de la plus basse mer ;

b) 30 p. 100 de l'épave ou de son produit brut pour tous objets trouvés sur le rivage ou à moins d'un mille de la côte.

Les administrateurs de l'inscription maritime sont autorisés à consentir des avances aux sauveteurs dès le jour de la déclaration.

Droit de douane.

X. — Les marchandises d'épaves sont soumises au tarif d'entrée, à moins qu'elles ne soient reconnues provenant d'origine française (voir la circulaire du 30 juin 1825).

L'application de ce principe soulève des difficultés de toutes sortes. De plus, l'administration est armée d'un privilège qui lui assure d'être payée la première et comme il arrive fréquemment, qu'à raison de la déterioration subie, les droits soient supérieurs à la valeur de la marchandise, il ne reste plus rien pour l'inventeur.

L'honorable M. de Kerguezec demandait que tous les objets sans exception provenant d'un naufrage fussent déclarés exempts de droit de douane. La Chambre des députés n'a pas cru devoir passer outre aux résistances de l'administration. L'article 4, dans son paragraphe 1^{er}, décide simplement que les sommes dues aux sauveteurs seront payées sur le produit de la vente par préférence aux droits de douane.

En résumé, la proposition de loi qui nous est soumise présente évidemment bien des lacunes. Elle doit être combinée avec l'ordonnance de 1681 et avec le décret du 28 février dernier, et cela ne se fera pas sans soulever des difficultés. Mais les mesures édictées peuvent efficacement concourir à la conservation de richesses que l'intérêt de l'Etat, dans les moments que nous traversons, commande impérieusement de sauver. Elles ont un caractère purement

provisoire étant limitées au temps de guerre. Il est d'une extrême urgence qu'elles soient appliquées et c'est pourquoi votre commission vous demande de les voter sans y rien changer.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Pendant la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités, les propriétaires de navires et embarcations de tout tonnage, échoués sur les côtes, sont tenus d'en entreprendre le renflouement dans un délai de vingt jours, à dater de l'avis qui leur aura été donné du sinistre.

Faute d'un commencement d'exécution effectif dans ce délai, l'Etat y pourvoit chaque fois qu'il le juge nécessaire. Il peut même y pourvoir avant l'expiration du délai s'il estime qu'il y a urgence.

Art. 2. — Pendant la durée de la guerre et les six mois qui suivront la cessation des hostilités, le sauveteur d'épaves isolées, recueillies en mer ou sur le rivage est tenu dans un délai de deux jours francs, à partir de l'invention pour les épaves recueillies sur le rivage et du jour d'arrivée à terre pour les épaves recueillies en mer, de déclarer l'invention à l'administrateur de l'inscription maritime du quartier dans le ressort duquel les épaves ont été recueillies.

Tout sauveteur qui, sans excuse reconnue légitime par le juge, n'aura pas dans ledit délai fait la déclaration, sera puni des peines portées à l'article 401 du code pénal.

Art. 3. — Si le propriétaire des épaves ne les a pas réclamées ou si, les ayant réclamées, il n'a pas remis au sauveteur le montant des sommes qui lui sont dues pour le sauvetage, il est procédé à la vente publique deux mois après la déclaration. Si l'objet est de denrées périssables, il peut y être procédé sans délai.

Art. 4. — Les sommes dues au sauveteur pour le sauvetage des épaves sont payées sur le prix à en provenir par préférence au droit de douane.

Le sauveteur a droit, lorsque les dépenses par lui faites pour le sauvetage ne sont point supérieures aux sommes ainsi fixées, à :

a) 40 p. 100 de l'épave ou de son produit brut pour tous objets trouvés en mer au delà d'un mille de la côte, cette distance étant calculée à partir du lacs de la plus basse mer ;

b) 30 p. 100 de l'épave ou de son produit brut pour tous objets trouvés sur le rivage ou à moins d'un mille de la côte.

Les administrateurs de l'inscription maritime sont autorisés à consentir des avances aux sauveteurs dès le jour de la déclaration.

Art. 5. — Les présentes dispositions sont applicables à l'Algérie.

Un décret pourra les rendre applicables aux colonies et aux pays de protectorat.

ANNEXE N° 386

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

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour but la création d'une école nationale professionnelle d'industrie et de commerce à Epinal, par M. J. Méline, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés a, dans sa séance du 2 août dernier, voté un projet de loi ayant pour but la création d'une école nationale professionnelle d'industrie et de commerce à Epinal. Cette création ne sera que le couronnement du long et puissant effort commencé au lendemain de la guerre de 1870 par les industriels vosgiens, de concert avec les industriels alsaciens, émigrés en masse dans les Vosges, pour donner à l'industrie reconstituée et agrandie de la région de l'Est son plein développement, en lui préparant un personnel d'élite, formé à l'école de la science appliquée.

Cette organisation avait été depuis longtemps déjà réalisée en Alsace par l'école industrielle de Mulhouse qui jouissait d'un renom bien justifié. Aussi, au lendemain de la guerre, la première préoccupation des industriels alsaciens qui nous apportaient leur si

(1) Voir les nos 360, Sénat, année 1918, 4822-4902-4912 et in-8° n° 1058 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

précieux concours fut-elle la création dans la région de l'Est d'une école professionnelle pouvant remplacer celle de Mulhouse. Pour le siège de cette école, il apparut tout de suite que le département des Vosges et la ville d'Epinal s'imposaient parce qu'ils étaient, par leur situation géographique, tout indiqués pour relier à la France l'industrie alsacienne et pour relier entre elles les grandes industries de la région de l'Est; on pouvait déjà entrevoir que la puissance industrielle du département des Vosges allait prendre un développement croissant qui en ferait un centre d'action et d'attraction pour les industries des départements voisins.

Ces prévisions se sont réalisées. Le dernier recensement établit que, sur une population active de 222,220 personnes, 122,669 étaient employées dans l'industrie. La proportion était, en 1896, de 51 p. 100, alors que la moyenne de la France n'atteignait pas 35 p. 100; en 1901 cette proportion s'élevait à 52 p. 100 pour atteindre, en 1911, 55 p. 100. Le département des Vosges est ainsi passé du sixième rang au quatrième sur la liste des départements industriels.

Ses industries comportent tous les genres de production, depuis les textiles (filatures et tissages de coton, de laine, de lin, de chanvre, de couil) jusqu'aux constructions mécaniques, aux papeteries, aux verreries, aux carrières, etc. Le commerce a suivi le développement de l'industrie. C'est à cette grande armée qu'il faut assurer dès aujourd'hui des cadres d'élite en contre-maîtres, chefs d'ateliers, directeurs, si on veut donner à nos industries une impulsion nouvelle et porter notre production à son maximum de puissance, condition première de notre relèvement économique et financier.

Malheureusement l'organisation donnée à l'école industrielle d'Epinal n'a pas été en rapport avec l'énorme développement de l'industrie vosgienne ni avec celui de l'industrie de l'Est. L'école industrielle d'Epinal, créée en 1872 pour remplacer l'école industrielle de Mulhouse, ne fut pendant trente huit ans qu'une simple annexe du collège d'Epinal; elle n'est devenue indépendante qu'en 1910 et a été rattachée au ministère du commerce avec l'étiquette trompeuse d'école nationale; car elle restait soumise au régime des écoles pratiques, institué par la loi de finances du 26 janvier 1892 qui limitait la participation de l'Etat au quart de la dépense totale pour la construction des établissements et pour le traitement du personnel enseignant. C'est ainsi que l'école ne coûte actuellement à l'Etat que 47,700 fr. par an.

Si elle a pu vivre, c'est grâce à l'initiative généreuse de la municipalité d'Epinal qui a pris à sa charge la construction de l'immeuble, siège de l'école, qui n'a pas coûté avec ses dépendances moins de 750,000 fr., sans parler du mobilier solaire et du mobilier d'internat estimés 66,000 fr. et du matériel évalué 83,000 fr. Malgré tous ces sacrifices l'école industrielle d'Epinal n'a pu prendre tout le développement de toute nature qui s'impose à une véritable école nationale et dont bénéficient aujourd'hui toutes les grandes régions de France. La région du Nord possède l'école nationale d'Armentières; la région du Centre, celle de Vierzon; la région de l'Ouest, celle de Nantes; la région de Sud-Est, celle de Voiron; la région du Sud-Ouest, celle de Tarbes; seule la grande région industrielle de l'Est ne possède pas d'école nationale professionnelle d'industrie et de commerce.

Aussi, quelques années avant la guerre, la transformation de l'école en école nationale professionnelle d'Etat fut-elle réclamée ardemment par la municipalité d'Epinal. Le conseil général des Vosges et tous les représentants de l'industrie. Le Gouvernement soumit la question au conseil supérieur de l'enseignement technique qui, dans sa session de juin 1914, émit un avis favorable à cette transformation. Si la guerre n'avait pas éclaté, il est probable qu'elle serait aujourd'hui réalisée.

Il n'y a plus une minute à perdre pour donner suite à sa délibération et doter une des régions industrielles de France qui ont le plus d'avenir d'un instrument de progrès indispensable à son développement industriel et commercial. C'est ce que vient de faire le Gouvernement en soumettant au Parlement un projet de loi autorisant la création de l'école et approuvant une convention passée avec la ville d'Epinal qui règle les conditions financières de l'opération.

Elles sont toutes à l'avantage de l'Etat et c'est la ville d'Epinal qui consent les plus gros

sacrifices. Elle livre à l'Etat l'immeuble, avec tout le mobilier estimés 1,649,000 fr. et elle s'engage à lui payer une contribution annuelle de 15,000 fr. pendant dix ans représentant 150,000 fr., soit au total un sacrifice de 1,799,000 francs.

L'Etat n'assure que la charge du personnel et du fonctionnement du nouvel établissement. Cette charge peut être évaluée à 150,000 fr. par an; mais de cette somme il faut déduire 47,000 fr. que l'Etat paye déjà. Pour sa part dans le budget de l'école existante; de plus, sa subvention se trouve encore diminuée pendant dix ans de celle de 15,000 fr. que la ville d'Epinal accepte de payer, ce qui réduit le sacrifice annuel de l'Etat à 87,300 fr. Il est juste de dire qu'en récompense de ce sacrifice, il y aura lieu de greffer sur l'école, en profitant de son personnel, de ses cours et de ses ateliers, des cours de perfectionnement à l'usage des adolescents employés dans le commerce et dans l'industrie et de créer un enseignement professionnel populaire qui élèvera le niveau technique et scientifique de la jeunesse.

Les avantages du projet de loi voté par la Chambre et que votre commission vous propose à l'unanimité d'adopter n'ont pas besoin d'être soulignés. Il répond à une des nécessités les plus pressantes; l'enseignement professionnel répandu partout peut seul nous permettre de réaliser la formule de l'avenir: porter toutes les branches de la production française à leur maximum de rendement.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est créé à Epinal une école nationale professionnelle d'industrie et de commerce.

Art. 2. — A cet effet, est approuvée la convention du 13 juin 1917 intervenue entre le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et le maire d'Epinal, dûment autorisé par délibération du conseil municipal de cette ville en date du 19 mai 1917 (1).

Art. 3. — Il est pris acte de l'engagement contracté par la ville d'Epinal, de contribuer pendant dix ans au fonctionnement de l'école nationale professionnelle d'industrie et de commerce de cette ville, par une subvention annuelle de 15,000 fr.

ANNEXE N° 387

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

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant organisation du corps du commissariat de la marine, par M. Louis Martin, sénateur (2).

Messieurs, dans sa séance du 2 août dernier, la Chambre des députés a adopté le texte d'un projet de loi portant organisation du commissariat de la marine. Le vote d'un statut légal réglant les attributions et les cadres de l'intendance maritime avait été réclamé à différentes reprises par le Parlement; nous rappellerons seulement que, dans son rapport sur le budget de la marine pour 1913, le président actuel de votre commission de la marine, M. Emile Chauteaux, faisait remarquer qu'« il y avait le plus grand intérêt à ce qu'une loi des cadres intervint pour ce corps » (le commissariat).

Tous les autres corps navigants de la marine possèdent ce statut légal; seul, le service qui a la charge du ravitaillement de la flotte et dont l'importance, au point de vue strictement militaire, est, par suite, primordiale, se trouve encore soumis au régime instable des décrets, alors que, dans l'armée, le corps similaire est doté des garanties légales depuis le 16 mars 1882. Cependant, comme le fait remarquer l'exposé des motifs du projet de loi, l'importance des intérêts économiques gérés par l'intendance maritime n'a cessé de s'accroître au cours de ces dernières années: les crédits qu'elle liquide correspondent au tiers environ du budget total de la marine; de 117 millions en 1910 (pour l'exercice en-

tier), ils sont montés à 172 millions pour le seul deuxième trimestre de 1918. Il est donc de toute nécessité d'attirer et de retenir dans le corps d'officiers chargé d'administrer ces crédits les éléments de valeur, en leur faisant une situation morale et matérielle sensiblement égale à celle des autres corps d'officiers de la marine.

Le projet de loi traite successivement des attributions et des cadres du corps du commissariat de la marine.

1^{re} partie. — Attributions de l'intendance maritime.

A cet égard, le projet de loi se borne à consacrer le régime instauré par le décret organique du 18 décembre 1909, qui créa le service de l'intendance maritime. Le but essentiel de ce décret, auquel notre collègue, M. Henry Chéron, a imprimé la marque de son esprit réformateur, était de mettre fin à une organisation dont, suivant les termes du rapport au Président de la République qui précède ce texte, « il n'est pas excessif de dire qu'elle a donné des résultats défavorables. » La réforme avait pour principes « une division méthodique du travail, un sens plus net des responsabilités, une correspondance plus étroite et plus simple entre les services du ministère et les services locaux ».

Les lacunes que le nouveau service avait à combler au moment où lui fut ainsi conférée son autonomie, les résultats qu'il a réalisés dans le domaine économique aussi bien que dans le domaine technique, ont été exposés de la façon la plus démonstrative par le rapport sur le projet de loi actuel présenté à la Chambre au nom de la commission de la marine de guerre par M. Charles Meunier, député. On peut en conclure que le décret de 1909 a donné les résultats les plus satisfaisants, et qu'il a contribué pour une large part à assurer le fonctionnement régulier des services administratifs soit dans la période qui a précédé les hostilités, soit au cours de la guerre actuelle, où le ravitaillement de la flotte et des ports s'est effectué normalement.

Une conséquence de l'autonomie instituée par ce décret a été de réserver dans l'organisation du corps du commissariat une part plus large aux questions techniques, lesquelles doivent, de plus en plus, prendre le pas sur les attributions, jadis prépondérantes, de comptabilité et de forme pure. Les problèmes techniques, l'étude économique du marché, le ravitaillement de la flotte et des services militaires, la gestion des crédits mis à la disposition du service constituent à l'intendance maritime un domaine propre, assez absorbant et assez essentiel au point de vue militaire pour qu'aucune préoccupation accessoire ne vienne l'en distraire. C'est pour lui permettre de s'acquitter de cette tâche de la façon la plus efficace que le décret de 1909 a conféré au service de l'intendance son autonomie. Autonomie ne signifie pas splendeur isolément, ni liberté de manœuvre absolue. Il est bien entendu (ce point n'a jamais été discuté par l'intendance, mais il est bon de l'affirmer à nouveau afin qu'aucune inquiétude ne puisse se faire jour de ce chef) que ce service, comme tous les autres services de la marine, n'a d'autre rôle que de réaliser les objectifs fixés dans leurs grandes lignes par le commandement, dont il est le collaborateur nécessaire et discipliné.

C'est au commandement qu'il appartient de déterminer le but à atteindre, et c'est le programme général ainsi tracé par lui que les différents services auront à préciser et à réaliser, chacun en ce qui le concerne. C'est en vue de cette réalisation que les services doivent posséder en propre leurs moyens d'action en personnel et en matériel, afin d'en obtenir la meilleure utilisation et sous leur entière responsabilité. Cette responsabilité sera finalement mise en jeu par le ministre au vu des appréciations portées par le commandement sur la façon dont ses directives ont été comprises et réalisées; mais il importe, si l'on veut qu'elle soit effective, que l'autonomie du service ainsi définie soit strictement sauvegardée et qu'un faux coup de barre ne vienne pas inconsidérément changer la route en cours de navigation. Cela importe à l'intendance qui ne peut produire à plein rendement si elle n'a toute latitude pour procéder utilement à la mise en œuvre en temps voulu des ressources dont elle dispose; cela importe plus encore au commandement, qui doit être déchargé des soins

d'administration qui ne peuvent qu'alourdir son action.

Ici encore, à notre avis, la situation de l'intendance maritime doit tendre à se rapprocher de celle du corps similaire de l'intendance militaire, et le département aurait intérêt à s'inspirer dans sa réglementation de l'instruction (guerre) du 12 avril 1918 (*Journal officiel* du 15) relative au fonctionnement général du service de l'intendance.

La commission de la marine de la Chambre, par la voix de son rapporteur, fait remarquer à cet égard combien il est anormal qu'un service aussi important que l'intendance, au point de vue militaire comme au point de vue économique, ne constitue qu'un simple service du ministère, alors qu'il assume en réalité toutes les charges d'une direction, dont il possède toutes les caractéristiques. C'est placer l'intérêt économique dans une situation d'infériorité vis-à-vis des autres directions du ministère. Aussi votre commission estime-t-elle qu'il y aurait grand intérêt à ce que le département transformât en une direction le service central de l'intendance maritime.

Ces considérations conduisent à préconiser une organisation complète et solide des services de l'intendance maritime à Paris, dans les arsenaux et sur le littoral.

1^o A Paris, les bureaux actuels peuvent difficilement faire face à la tâche écrasante qui leur incombe. Il y a à cela plusieurs raisons: d'abord, la formation maritime incomplète de l'administration centrale qui, malgré les qualités souvent brillantes et la conscience professionnelle de ses fonctionnaires, ne facilite pas le règlement rapide des affaires; en second lieu, la centralisation excessive de ces affaires, dont un grand nombre sembleraient pouvoir sans inconvénients être réglées localement; enfin, l'attribution à l'administration centrale, organe de direction générale, de réglementation et de coordination, de fonctions qui incomberaient normalement à un service d'action proprement dit. Par exemple, le bureau de la solde qui, dans ces dernières années surtout, a vu son rôle de réglementation si singulièrement accru, et qui doit examiner tant de questions diverses, se trouve dans l'obligation de consacrer le plus clair de son temps à l'administration du personnel en service ou de passage à Paris. Il y a là une confusion d'attributions qui nuit évidemment au fonctionnement régulier de son service normal. Pourquoi la marine n'a-t-elle pas à Paris, comme le département de la guerre, un service local d'intendance aussi réduit que possible, et qui aurait pour tâche de décharger l'administration centrale de soins qui devraient rationnellement lui demeurer étrangers?

2^o Dans les arsenaux, les services d'intendance doivent être mis en possession de tous les moyens d'action devant leur permettre de réaliser le programme que le commandement leur aura assigné, d'après le rôle que le département a dû réserver à chaque port. A cet égard, il y a lieu de noter le développement donné à l'outillage des parcs à charbon depuis le début des hostilités; le programme relatif à cet outillage était alors en cours de transformation. Mais les circonstances imposèrent aux prévisions arrêtées de profondes modifications; nous en citerons un exemple typique.

A Cherbourg, le charbon qui, antérieurement, arrivait à pied d'œuvre uniquement par voie de fer, ne parvint plus que par mer; un outillage approprié dut, par suite, être créé. Or, une fois cet outillage acheté, l'attribution à un autre département ministériel du parc primitivement assigné à l'intendance eut pour résultat de paralyser en partie le rendement des appareils qui avaient été prévus pour fonctionner dans un emplacement déterminé, d'une topographie totalement différente de celle du nouveau parc.

Des difficultés de cet ordre, extérieures à son action, compliquèrent singulièrement la tâche de l'intendance qui s'efforça d'y prêter par des achats et des réquisitions de matériel, bien que la recherche de ce matériel — poursuivie pour le compte de l'intendance par des officiers mécaniciens dont le concours a été des plus précieux — fût devenue fort malaisée en raison de sa rarefaction et de son prix. Le port de Cherbourg, en développant son outillage, porta le rendement du parc, qui était de 400 à 600 tonnes par jour avant les hostilités, à une moyenne de 800 à 900 tonnes avec des maxima de 1,300 tonnes dans les circonstances favorables, malgré la modification apportée à l'affectation du parc.

(1) La convention a été annexée au projet de loi n° 360, année 1918.

(2) Voir les nos 359, Sénat, année 1918, et 4547-4717-4880 et in-8° n° 1055. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

A Drest, où les installations d'avant-guerre étaient déjà satisfaisantes, l'intendance les compléta par une série de mesures appropriées, de telle sorte que le rendement obtenu dépasse 1.800 tonnes, chiffre rarement atteint, même par de grands ports de commerce spécialisés dans de telles opérations, ainsi que l'ont attesté des capitaines de navires anglais habitués à fréquenter les ports charbonniers.

A Toulon, également, l'outillage s'est accru de façon notable, et le tonnage du parc flottant est passé de 6.710 tonnes à 9.820 tonnes.

Ces indications succinctes permettent d'affirmer que, malgré des conditions d'exploitation que les circonstances ont souvent entravées, l'intendance a réussi à améliorer le rendement des parcs autant qu'il dépendait d'elle. La question technique ne l'a pas trouvée indifférente ni, pouvons-nous ajouter, inexpérimentée. Le service possède aujourd'hui suffisamment d'officiers spécialisés pour écarter la suspicion d'incompétence technique qu'on a parfois élevée à son endroit dans le passé. Les nouveaux programmes de formation des officiers du commissariat, la création d'une section technique, sont les indices des intentions et des préoccupations actuelles de l'intendance et, comme le remarque à juste titre le rapporteur de la commission de la marine de la Chambre, le seul ingénieur frigoriste diplômé qui possède la marine est un commissaire principal.

3° Mais il semble que si l'organisation actuelle, défectueuse à Paris, est à peu près satisfaisante dans les arsenaux, elle est demeurée fort incomplète en ce qui concerne le reste du littoral.

Aux termes de l'article 19, paragraphe 3, du décret du 18 décembre 1909, il peut être créé « un service d'intendance maritime sur un point quelconque du littoral, en dehors des ports militaires, quand l'importance des intérêts administratifs en jeu le comporte... »

Or, deux services d'intendance seulement avaient été créés avant la guerre : l'un à Marseille, l'autre à Dunkerque, par un arrêté du 10 avril 1911 dont l'article 5 dispose que « dans les quartiers où le service de l'intendance maritime n'est pas représenté par un officier du commissariat, les administrateurs de l'inscription maritime sont institués suppléants des chefs de service de l'intendance du port « chef-lieu ». Un décret du 29 septembre 1913, modifiant l'article 21, paragraphe 6, du décret du 18 décembre 1909, confirme et précise cet état de choses.

Depuis cette époque, aucun autre service d'intendance n'avait été institué sur le littoral. Et cependant, la situation s'est trouvée modifiée profondément depuis les hostilités ; d'une part, par l'éclosion d'une foule d'organismes militaires qui, situés en dehors des ports de guerre, supposent une organisation administrative correspondante ; notamment, le passage à la marine de la défense des côtes (décrets du 21 septembre 1917 et du 19 janvier 1918), qui doit avoir pour conséquence l'administration de postes nombreux, avec un personnel et surtout un matériel considérables, ne pouvait manquer d'influencer sur l'effectif des officiers du commissariat ; d'autre part, les problèmes afférents à la marine marchande sont aujourd'hui d'une complexité et d'une importance telles que toute l'activité des administrateurs de l'inscription maritime risque de plus en plus de s'y voir absorbée. Nous croyons savoir que l'attention de M. le commissaire aux transports maritimes et à la marine marchande s'est particulièrement portée sur la nécessité, qu'il estime urgente, de décharger ces fonctionnaires de leurs attributions d'intendance ; et c'est vraisemblablement pour répondre à cet objectif que vient d'être créé, par arrêté du 1^{er} mai dernier, un service d'intendance à Bordeaux, et il ne semble pas que l'on puisse logiquement s'arrêter à cette seule création.

2^e partie. — Examen des cadres.

Le cadre total des officiers du commissariat tel qu'il existe actuellement, n'est pas modifié par la nouvelle répartition prévue au projet de loi. Seule la proportion des différents grades a été légèrement remaniée, de façon à assurer au corps du commissariat un avancement qui, bien qu'inférieur à celui de la plupart des autres corps de la marine, relève néanmoins, dans une certaine mesure, la situation matérielle et morale des intéressés. Cette situation véritablement pénible, est précisée dans l'ex-

posé des motifs du projet de loi : la proportion des officiers à quatre galons, par rapport à ceux à trois, qui est pour certains corps, de près de 53 p. 100, n'est pour le commissariat que de 36 p. 100 ; le temps de grade passé à trois galons dépasse quinze ans, alors qu'ailleurs, d'autres officiers sont promus au bout de six ans ; l'âge moyen de promotion à quatre galons est de 45 ans 1/2. Il en résulte que les cadres supérieurs sont occupés par des officiers âgés et, par conséquent, moins actifs, ce qui n'est certes pas pour le Trésor une source d'économies.

D'autre part, la limite d'âge des officiers du commissariat a paru devoir être mise en harmonie avec celle des autres corps navigants, autres que les officiers de marine, par un abaissement général dans les différents grades.

Tels sont les deux points sur lesquels porte l'innovation du projet de loi.

La nouvelle répartition des cadres est justifiée de façon précise par l'exposé des motifs, et votre commission de la marine vous propose de l'accepter.

La comparaison des nouveaux cadres avec les cadres actuels serait alors la suivante :

GRADES	CADRES	
	actuels.	nouveaux.
Commissaire général de 1 ^{re} classe.....	1	1
Commissaires généraux de 2 ^e classe (1).....	5	6
Commissaires en chef de 1 ^{re} classe.....	13	11
Commissaires en chef de 2 ^e classe.....	13	18
Commissaires principaux.....	37	45
Commissaires de 1 ^{re} classe.....	102	87
Commissaires de 2 ^e classe.....	44	41
Commissaires de 3 ^e classe (2).....	"	"
Effectif total.....	215	215

(1) En tenant compte du chef du service central de l'intendance maritime, actuellement hors cadres.

(2) Suivant les besoins du recrutement du corps.

En fixant ces effectifs, le département de la marine a fait état de la réduction vraisemblable que subira après la guerre le programme d'armement de la flotte, ainsi que la diminution du rôle administratif dévolu aux ports de Lorient et de Rochefort.

Tout en rendant hommage à l'esprit de stricte économie dans lequel ont été conçus les nouveaux cadres, on peut se demander si une telle compression est de nature à faciliter dans tous les cas le fonctionnement du service.

Quant à l'abaissement de la limite d'âge, le département propose celle qui a été adoptée pour la plupart des autres corps (mécaniciens, artillerie navale, corps de santé), c'est-à-dire pour les officiers généraux, soixante-cinq et soixante-deux ans ; pour les commissaires en chef, soixante et cinquante-huit ans, et ainsi de suite.

Votre commission, comme celle de la Chambre, estime que cette limite d'âge, qui tient un compte suffisant des fatigues inhérentes à la carrière navigante, sans néanmoins condamner prématurément au repos des officiers dont la marine doit encore attendre un précieux concours, est la plus rationnelle. Elle est d'avis de l'accepter.

La répercussion financière du projet est la suivante :

1 ^o Soldes à terre (soldes brutes).....	47.084 26
2 ^o Pensions d'officiers.....	55.203 "
3 ^o Pensions de veuves.....	13.142 "

Au total..... 115.429 26
somme dont il convient de déduire celle de 73.490 fr. 60, rendue disponible par la réduction prévue des effectifs-embarqués. La dépense définitive peut donc se chiffrer par 41.938 fr. 66.

Le projet de loi avait spécifié (art. 15) que les nouveaux effectifs seraient réalisés en deux contingents répartis sur deux exercices budgétaires. La Chambre, estimant que l'intérêt militaire économique exigeait une application immédiate des nouvelles dispositions, a modifié sur ce point le texte du Gouvernement, en décidant que les nouveaux effectifs seraient réalisés dès le vote de la loi, tout en laissant au département le soin de procéder à cette réalisation au mieux des intérêts du service, par une ou plusieurs promotions rapprochées. Votre commission, adoptant cette manière de voir, vous propose de sanctionner le projet tel qu'il a été voté par la Chambre.

PROJET DE LOI

TITRE I^{er}

Statut organique.

Art. 1^{er}. — Le corps du commissariat de la marine est un corps d'administration militaire

laquelle dirige, à terre, les services d'intendance de la marine et assure, à la mer, le service administratif des forces navales et des bâtiments de la flotte, dans les conditions spécifiées par les décrets réglant l'organisation des différents services administratifs du ministère de la marine et le service à bord des bâtiments de la marine militaire.

Art. 2. — 1. — La hiérarchie et la correspondance des grades des officiers du commissariat de la marine sont les suivants :

Commissaire général de 1^{re} classe : vice-amiral ou général de division.

Commissaire général de 2^e classe : contre-amiral ou général de brigade.

Commissaire en chef de 1^{re} classe : capitaine de vaisseau ou colonel.

Commissaire en chef de 2^e classe : capitaine de frégate ou lieutenant-colonel.

Commissaire principal : capitaine de corvette ou chef de bataillon.

Commissaire de 1^{re} classe : lieutenant de vaisseau ou capitaine.

Commissaire de 2^e classe : enseigne de vaisseau de 1^{re} classe ou lieutenant.

Commissaire de 3^e classe : enseigne de vaisseau de 2^e classe ou sous-lieutenant.

2. — Le cadre constitutif du corps est fixé ainsi qu'il suit :

Commissaire général de 1 ^{re} classe, inspecteur général.....	1
Commissaires généraux de 2 ^e classe.....	6
Commissaires en chef de 1 ^{re} classe.....	14
Commissaires en chef de 2 ^e classe.....	18
Commissaires principaux.....	45
Commissaires de 1 ^{re} classe.....	87
Commissaires de 2 ^e classe.....	44
	215

Commissaires de 3^e classe, élèves-commissaires, stagiaires du commissariat : suivant les besoins du recrutement normal du corps.

Art. 3. — 1. — Les effectifs fixés par la présente loi peuvent être modifiés momentanément en temps de guerre si les circonstances l'exigent.

Si l'a pas été possible de revenir aux chiffres réglementaires pendant les hostilités, il y est fait retour ensuite dans les conditions ci-après :

Pour les commissaires généraux et les commissaires en chef, il n'est fait qu'une promotion pour deux vacances.

Pour les autres grades, il n'est fait que deux promotions sur trois vacances.

2. — Il ne peut, dans aucun cas, être accordé de grades honoraires en dehors des conditions prévues par la loi.

Art. 4. — 1. — Les commissaires généraux de 1^{re} et 2^e classe forment un cadre qui se divise en deux sections : la première section com-

prend l'activité ; la deuxième section comprend la réserve, c'est-à-dire les officiers généraux qui cessent de faire partie de la 1^{re} section par application de l'article 5 ci-dessus.

2. — En temps de paix, les emplois d'activité dévolus aux officiers généraux sont exclusivement conférés aux officiers généraux faisant partie de la 1^{re} section. Toutefois, ceux qui, pendant un service commandé hors de France, atteignent l'âge fixé par l'article 5 peuvent être maintenus dans leur emploi, mais ils passent dans la 2^e section. En temps de guerre ces emplois peuvent être conférés à des officiers généraux de la deuxième section.

Art. 5. — 1. — Le commissaire général de 1^{re} classe, à 65 ans accomplis, les commissaires généraux de 2^e classe, à 62 ans accomplis, cessent d'appartenir à la 1^{re} section pour passer dans la 2^e section.

Ils peuvent être également admis par anticipation dans le cadre de réserve ou admis à la retraite dans les conditions fixées par l'article 19, §§ 1 et 2, de la loi du 16 juin 1917, rendu applicable au commissariat par la loi du 3 août 1917.

2. — Les officiers du commissariat de la marine, autres que les officiers généraux, sont admis à la retraite dès qu'ils atteignent, suivant leur grade, l'âge fixé ci-après :

Commissaire en chef de 1^{re} classe, 60 ans.
Commissaire en chef de 2^e classe, 58 ans.
Commissaire principal, 56 ans.
Commissaire de 1^{re} classe, 53 ans.
Commissaire de 2^e classe, 52 ans.

Ces officiers peuvent être admis d'office à la retraite avant cette limite d'âge dans les conditions fixées par l'article 19, paragraphe 3, de la loi du 16 juin 1917, rendu applicable au commissariat par la loi du 3 août 1917.

3. — Il est compté pour la retraite, à titre d'études préliminaires, deux années de services effectifs aux officiers provenant des élèves commissaires et quatre années de services effectifs aux officiers provenant de l'école polytechnique.

Art. 6. — Les dispositions des lois qui régissent l'état des officiers sont applicables aux officiers du commissariat de tout grade en activité et aux officiers généraux de la deuxième section du cadre. Toutefois, les dispositions du 2^e alinéa de l'article 24 de la loi du 19 mai 1834, relatives au non-remplacement dans les cadres des officiers placés en non-activité, sont abrogées en ce qui concerne les officiers visés par la présente loi.

TITRE II

Recrutement et avancement.

Art. 7. — 1. — Le corps du commissariat de la marine se recrute :

1^o Parmi les licenciés en droit nommés, après concours, élèves-commissaires de la marine, grade correspondant à celui de premier-maire ;

2^o Parmi les élèves de l'école polytechnique, reconnus admissibles dans les services publics, ainsi que les élèves de l'école centrale des arts et manufactures, pourvus du diplôme de sortie de l'école, auxquels il est réservé une place au moins chaque année. Les candidats de cette provenance sont nommés commissaires de 3^e classe du jour où ils ont satisfait aux obligations du service militaire ;

3^o Parmi les commis principaux et les commis des trois premières classes du personnel administratif de gestion des divers services de la marine autres que l'administration de l'inscription maritime, et les officiers-mariniers des équipages de la flotte réunissant les conditions nécessaires déterminées par un décret, nommés après concours à l'emploi de stagiaire du commissariat.

En outre, chaque année, deux places de commissaire de 2^e classe au maximum peuvent être réservées sur l'ensemble des vacances et attribuées aux concours aux officiers de tous les corps de la marine militaire et de l'inscription maritime du grade d'enseigne de vaisseau de 1^{re} classe ou assimilés.

Les officiers de cette dernière origine prennent rang dans le corps du commissariat à la date de leur nomination au grade de commissaire de 2^e classe, et avant celle de la promotion annuelle sortant de l'école.

2. — Les candidats de ces diverses provenances suivent, pendant un an, les cours professionnels et techniques de l'école du commissariat de la marine, dont l'organisation est réglée par décret.

Art. 8. — 1. — A la fin de leur année d'études, les élèves-commissaires et stagiaires du commissariat de la marine sont nommés au grade de commissaire de 3^e classe, s'ils ont satisfait à un examen d'aptitude ; ils prennent rang entre eux d'après leur classement à cet examen. Ils sont nommés commissaires de 2^e classe quand ils réunissent une année dans le grade de commissaire de 3^e classe.

2. — Les nominations de 3^e classe provenant de l'école polytechnique et de l'école centrale doivent satisfaire à ce même examen d'aptitude, qui fixe également leur classement entre eux, et à la suite duquel ils sont nommés, s'il y a lieu, commissaires de 2^e classe.

3. — Un décret détermine les règles de détail relatives au recrutement et à l'instruction des commissaires de la marine.

Art. 9. — 1. — Nul ne peut être promu au grade de commissaire de 1^{re} classe s'il ne réunit, dans le grade de commissaire de 2^e classe, trois années de services, dont une année d'embarquement.

2. — Les nominations au grade de commissaire de 1^{re} classe ont lieu : deux tiers à l'ancienneté et un tiers au choix.

Art. 10. — 1. — Nul ne peut être promu au grade de commissaire principal s'il ne réunit, dans le grade de commissaire de 1^{re} classe, trois années de services, dont une année d'embarquement ou de service dans la section technique de l'intendance maritime.

2. — Les nominations au grade de commissaire principal ont lieu, moitié à l'ancienneté, moitié au choix.

3. — Un dixième des nominations est attribué, au tour du choix, dans les conditions déterminées par un décret, aux officiers principaux des équipages de la flotte et aux officiers d'administration principaux des divers services de la marine. Les commissaires principaux de cette origine prennent rang à la date de leur nomination au grade de commissaire principal.

Art. 11. — 1. — Nul ne peut être promu au grade de commissaire en chef de 2^e ou de 1^{re} classe et de commissaire général de 2^e classe s'il ne réunit trois années de services dans le grade immédiatement inférieur.

2. — Les nominations à ces grades et à celui de commissaire général de 1^{re} classe ont lieu au choix.

Art. 12. — 1. — L'ancienneté pour l'avancement est déterminée par le rang d'inscription sur l'état général des officiers du commissariat.

2. — Est déduit de l'ancienneté le temps pendant lequel un officier a été, soit maintenu en activité hors cadres, soit mis en non-activité pour infirmités temporaires, par retrait ou suspension d'emploi, ainsi que le temps passé par un officier dans un service étranger au département de la marine ou au service d'une puissance étrangère.

Continue, néanmoins, à compter pour l'ancienneté le temps passé au service du département ministériel autre que celui de la marine, si l'officier est en mission auprès de ce département.

3. — Les officiers prisonniers de guerre conservent leurs droits à l'ancienneté pour l'avancement.

Art. 13. — 1. — Toutes les dispositions qui régissent l'avancement à l'ancienneté sont obligatoires en temps de guerre comme en temps de paix. Toutefois, les officiers proposés pour l'avancement à raison de faits de guerre peuvent, pendant la durée de la guerre et dans les trois mois qui suivent, pour les intéressés, la cessation du bénéfice de campagne, être promus aux grades supérieurs en dehors des tours d'avancement à l'ancienneté et au choix prévus pour la nomination à ces grades.

2. — Le temps de service exigé pour passer au choix d'un grade à un autre peut être réduit de moitié pendant les campagnes de guerre.

3. — Il ne peut être dérogé aux règles énoncées au présent article que pour actions d'éclat dûment justifiées et constatées dans le décret de promotion, lequel sera inséré au *Journal officiel* de la République française.

TITRE III

Officiers de réserve et auxiliaires du corps du commissariat de la marine.

Art. 14. — Les officiers de réserve du corps du commissariat de la marine et les commissaires auxiliaires, appelés à assurer les besoins du service en cas de mobilisation totale ou partielle, sont régis par les textes organisant le

statut des officiers de réserve ou auxiliaires de l'armée de mer.

TITRE IV

Dispositions générales.

Art. 15. — Les effectifs fixés par l'article 2 de la présente loi seront réalisés aussitôt la promulgation de la loi.

Art. 16. — Les dispositions transitoires qui font l'objet de l'article 4 du décret du 1^{er} décembre 1900, constituant de nouveaux cadres dans les corps du génie maritime, des ingénieurs hydrographes, du commissariat de la marine et le corps de santé de la marine, demeurent en vigueur.

Art. 17. — Dans chaque grade, les nouvelles limites d'âge prévues à l'article 5 ci-dessus ne sont applicables qu'aux officiers promus postérieurement à la promulgation de la présente loi.

Art. 18. — Sont abrogées toutes les dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 333

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

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour but la création d'une école nationale professionnelle d'industrie et de commerce, à Epinal, par M. Victor Lourties, sénateur (1).

Messieurs, la commission spéciale, chargée d'examiner au fond le projet de loi relatif à la création d'une école nationale professionnelle de commerce et d'industrie, à Epinal, a conclu à l'adoption du projet voté par la Chambre, à la date du 2 août dernier.

Voire commission des finances peut qu'émettre, à son tour, un avis favorable, l'effort financier demandé à l'Etat ne dépassant pas les limites de son concours habituel.

En effet, aux termes de la convention soumise à votre approbation, passée entre l'Etat et la ville d'Epinal, le 6 juin 1917, celle-ci lui concède :

1^o La jouissance gratuite d'un immeuble, construit il y a à peine cinquante ans, qui a coûté..... 750.000

et est évalué, aujourd'hui, au double de cette valeur. Aménagé pour une école pratique de commerce et d'industrie, il ne nécessitera ni travaux de grosses réparations, qui restent d'ailleurs à la charge de la ville, ni travaux d'appropriation en vue de sa transformation en école nationale professionnelle.

On pourra, sans agrandissements, y installer les ateliers et les forges, les logements du directeur, de l'économiste, du surveillant général et les divers services.

Les systèmes de chauffage, d'éclairage et d'approvisionnement d'eau sont utilisés tels quels.

La ville concède, en outre, à l'Etat :

2^o Un mobilier scolaire neuf et un mobilier d'internat évalué à..... 66.000

3^o Un matériel d'atelier (machines et outillage) évalué à..... 83.000

et que l'enseignement technique juge suffisant, au moins pour le moment, pour faire fonctionner au plein l'école nationale professionnelle.

4^o Enfin, une contribution annuelle de 15.000 fr., pendant dix ans, soit... 150.000

Au total..... 1.049.000

Au demeurant, la dépense de premier établissement, qui incombera à l'Etat, sera relativement peu importante.

Quant à la dépense annuelle de fonctionnement de l'école, frais de personnel compris, elle est estimée à..... 150.000

mais, en réalité, l'augmentation des charges de l'Etat ne sera que de 102.000 fr. si on en réduit la dépense actuelle de l'école pratique de com-

(1) Voir les nos 360-386, Sénat, année 1918, et 4822-4902-4912, et in-8° n° 1058. — 11^e légis. de la Chambre des députés.

merce et d'industrie, qui se décompose comme suit :

1 ^o Subventions annuelles.....	7.500	} 47.700
2 ^o Traitement du personnel enseignant.....	38.200	
3 ^o Bourses.....	2.000	

Soit 150,000 fr. — 17,700 fr. = 102,300

Elle sera réduite, en outre, à 102,300 fr. — 15,000 fr. = 87,300 fr. pendant les dix premières années en faisant état de la subvention annuelle consentie par la ville.

Dans ces conditions, la transformation de l'école pratique de commerce et d'industrie d'Epinal en école nationale professionnelle, tout en répondant à une nécessité, n'impose à l'Etat qu'une charge financière acceptable.

Aussi votre commission des finances vous demande-t-elle de donner un avis favorable au projet de loi soumis aux délibérations du Sénat en même temps que la convention passée entre l'Etat et la ville d'Epinal.

ANNEXE N° 423

(Session ord. — Séance du 7 novembre 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 l'avant-dernier paragraphe de l'article 4 de la loi du 25 février 1914, modifiant la loi du 29 juin 1894 et créant une caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs, et le dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1894 sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, par M. Cazeneuve, sénateur (1).

Messieurs, le Gouvernement, d'accord avec la Chambre des députés, qui a d'ailleurs émis un vote définitif, propose à l'adoption de notre Assemblée un projet de loi comportant deux modifications au régime des caisses de prévoyance pour les ouvriers mineurs.

La première de ces modifications a trait à la caisse autonome des retraites, la seconde aux caisses de secours et de retraites. L'une et l'autre constituent les articles 1^{er} et 2, les seuls du projet.

Ils sont libellés comme suit :

« Art. 1^{er}. — Le chiffre de « 3,000 fr. », inscrit à l'avant-dernier paragraphe de l'article 4 de la loi du 25 février 1914 modifiant la loi du 29 juin 1894 et créant une caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs, est remplacé par le chiffre de « 5,000 fr. ».

« Art. 2. — Le chiffre de « 2,400 fr. » inscrit au dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1894, sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, est remplacé par le chiffre de « 5,000 fr. ».

« Aux termes du paragraphe auquel le texte ci-dessus nous renvoie, les ouvriers et employés des mines dont les appointements dépassent 3,000 fr. ne bénéficient des dispositions de la loi de 1914 que jusqu'à concurrence de cette somme. Soit un ouvrier mineur gagnant 3,600 fr. : le versement de 4 p. 100 du salaire que la loi exige en vue de la constitution de la retraite n'est effectué par l'exploitant que pour 3,000 fr.

Le Gouvernement, d'accord avec la commission des mines de la Chambre des députés, a pensé qu'en raison de la hausse considérable survenue dans les salaires et dans le coût de la vie, il y avait lieu de remplacer le chiffre de 3,000 fr. par celui de 5,000. La commission du budget de la Chambre a ratifié sans hésitation la proposition, tenant compte des modifications qui se sont produites dans l'échelle des valeurs.

D'autre part, en ce qui concerne les caisses de secours, d'après l'article 1^{er} paragraphe 2, de la loi de 1914, les employés et ouvriers dont les appointements dépassent 2,400 fr. ne bénéficient des dispositions de cette loi que jusqu'à concurrence de la somme susdite.

« Lors de l'élaboration de la loi de 1914, où l'on a inscrit, ainsi qu'il a été vu, le chiffre de 3,000 fr. dans une disposition analogue relative aux retraites, on eût dû, logiquement, relever

ce chiffre de 2,400 fr. On s'en est abstenu pour ne pas compliquer une discussion que l'on entendait faire porter exclusivement sur la question des retraites. L'occasion s'offre aujourd'hui d'établir la parité entre les chiffres adoptés pour les retraites, d'une part, et, d'autre part, pour les secours de maladie.

« Votre commission des finances, comme les commissions de la Chambre des députés, n'hésite pas à décider que désormais les dispositions de la loi de 1894 bénéficieront aux mineurs jusqu'à concurrence de 5,000 fr. si leur salaire atteint ou dépasse cette somme.

« Quelles seront, pour les finances de l'Etat, les conséquences de l'adoption des textes proposés ?

« En ce qui concerne les retraites, la contribution de l'Etat est double : il fournit, en vertu de l'article 8 de la loi de 1914, une allocation annuelle de 100 fr. à chaque ouvrier mineur arrivé normalement à la retraite, et il verse une subvention pour le fonds spécial prévu à l'article 10 de la même loi. Du premier chef, il n'y aura aucun accroissement de dépense, puisqu'il s'agit d'allocations dont le taux est invariable. Pour ce qui est du fonds spécial, comme il est alimenté, notamment, par des versements ouvriers et patronaux dont le taux est fixé par le conseil d'administration de la caisse autonome des retraites et qui peuvent aller, au total, jusqu'à 2 p. 100 des salaires. La portion des salaires auxquels ces versements correspondent étant augmentée, si le taux des versements n'était pas réduit, le fonds spécial verrait ses ressources s'accroître, ce qui rendrait possible une réduction de la subvention de l'Etat. Mais, à la vérité, il faut s'attendre plutôt à une réduction du taux des versements ou mieux encore à un accroissement des besoins auxquels le fond spécial aura à prévoir.

« En ce qui concerne les caisses de secours, la réforme projetée aura pour effet également d'accroître leurs ressources, si les taux des versements effectués sur les salaires ne sont pas modifiés — ces versements sont réglés comme les versements au fonds spécial des retraites. Dans un tel cas, les caisses de secours augmenteraient le prix des journées de maladie, elles amélioreraient les conditions dans lesquelles sont soignés les malades dont elles ont à s'occuper. Dépensant davantage, les subventions qu'elles reçoivent de l'Etat en seraient grossies. Toutefois, ce ne serait pas là, pour le budget, un supplément de dépense considérable.

« Dans l'ensemble, la réforme proposée, en supposant qu'elle doive être coûteuse pour l'Etat, n'entraînera qu'un sacrifice de très peu d'importance.

Ces conclusions, formulées par la commission du budget de la Chambre des députés, par l'organe de son honorable rapporteur M. Landry, nous paraissent absolument fondées. Elle ne peuvent qu'être accueillies favorablement par le Sénat.

Votre commission des finances vous propose donc de voter le dispositif suivant déjà voté par la Chambre des députés et accepté par le Gouvernement :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le chiffre « 3,000 fr. », inscrit à l'avant-dernier paragraphe de l'article 4 de la loi du 25 février 1914, modifiant la loi du 29 juin 1894 et créant une caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs, est remplacé par le chiffre « 5,000 fr. ».

Art. 2. — Le chiffre « 2,400 fr. », inscrit au dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1894, sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, est remplacé par le chiffre « 5,000 fr. ».

ANNEXE N° 389

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, portant renouvellement du privilège de la Banque de l'Algérie et approuvant la modification des statuts de cette banque, 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.)

(1) Voir les nos 4172-4434-4943, et in-8° n° 1078. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 390

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés portant ouverture de crédits spéciaux d'exercices clos et d'exercices périmés 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° 391

(Session ord. — Séance du 22 octobre 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 l'affectation d'un crédit pour la part contributive de l'Etat dans l'établissement d'un avant-projet de travaux pour l'amélioration de la Seine entre Port-à-l'Anglais et Rouen, par M. Albert Gérard, sénateur (2).

ANNEXE N° 392

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jénouvrier, ayant pour objet de modifier l'article 19 du code civil (condition de la femme française qui épouse un étranger), par M. Maurice Colin, sénateur (3).

Messieurs, vous savez qu'aux termes de l'article 19 du code civil, tel qu'il a été modifié par la loi du 26 juin 1889 : « 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 ».

Lors de la promulgation du code civil, et même jusqu'à ces dernières années, cette disposition se concevait fort bien. D'une part, les mariages entre Français et étrangers étaient relativement rares. D'autre part, quand ils se produisaient, ou la femme suivait son mari, quittait la France sans esprit de retour, ou elle y demeurait avec un étranger y résidant et tout prêt à demander sa naturalisation.

La situation a été bouleversée par les conditions de la guerre actuelle. Des millions d'hommes appartenant aux nations alliées sont installés en France. Beaucoup sont célibataires. De très nombreux mariages ont été célébrés entre eux et des Françaises. Celles-ci ont, par cela même, dans bien des cas, perdu leur nationalité, par le seul fait des dispositions de l'article 19 du code civil. Il est apparu à beaucoup qu'il y avait là un danger auquel il convenait de remédier. C'est ce danger que la proposition de M. Jénouvrier a pour but d'éviter en subordonnant, pour la Française qui épouse un étranger, la perte de la qualité de Française à l'expression formelle de cette volonté dans l'acte même du mariage.

Les avantages de cette disposition sont multiples.

Il suffit qu'elle le veuille pour que la Française qui épouse, en France, un soldat étranger appartenant à une nation alliée de la France, voie les conditions civiles de son mariage réglées par la loi française en dehors de tout contrat de mariage. D'autre part, si des incidents surgissent au cours de son mariage, elle peut réclamer la protection de la loi française. Enfin, devenue veuve, elle peut, pour ses enfants, réclamer la même protection. Ce sont là autant d'avantages qui suffisent à justifier, proposition de loi de notre collègue. Ils se sont assez sérieux pour qu'on se préoccupe de le assurer aux Françaises qui, dans les conditions qu'elle vise, se sont mariées avant la promul-

(1) Voir les nos 4030-4452 et in-8° n° 1077. — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 235, Sénat, année 1917, et 2819-2931-3055-3320 et in-8°, n° 739 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir le n° 18, Sénat, année 1918.

(1) Voir les nos 326, Sénat, année 1918, et 4393-4672-4731 et in-8° n° 1023 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

gation de cette loi. C'est ce que fait M. Jénouvrier en proposant que toute Française qui, depuis l'ouverture des hostilités, s'est mariée dans les conditions visées par la loi, soit autorisée à recouvrer la nationalité française en faisant, devant l'officier de l'état civil de son domicile actuel en France ou du lieu où son mariage a été célébré, une simple déclaration qui, portée sur le registre des actes de mariage de l'année courante, sera mentionnée en marge de son acte de mariage.

Il est bien entendu que les dispositions de cette loi visent uniquement les Françaises épousant ou ayant épousé des soldats appartenant à une des nations alliées de la France. Si des Françaises — on dit qu'il en est quelques-unes — ont épousé des soldats appartenant aux armées ennemies, elles ne pourront réclamer le bénéfice de la loi nouvelle. Pour elles, les dispositions de l'article 19 du code civil continueront à recevoir leur application. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elles n'ont certainement pas droit à la bienveillance du législateur français.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter la proposition de loi déposée par M. Jénouvrier, sans autre modification que celle qui a pour but de préciser, soit l'officier de l'état civil compétent pour recevoir la déclaration par laquelle la Française dont le mariage a été célébré avant la promulgation de la présente loi demande à s'en assurer le bénéfice, soit la forme même de cette déclaration.

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 de nation alliée, pourra recouvrer la nationalité française par une simple déclaration de sa volonté faite devant l'officier de l'état-civil de son domicile actuel en France ou du lieu de célébration de son mariage. Cette déclaration qui, si elle n'est faite en personne, devra être présentée par un fondé de pouvoir muni d'une procuration authentique, 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° 393

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier pendant la durée de la guerre, le régime des reprises de dot, par M. Boivin-Champeaux, sénateur (1).

Messieurs. I. — La proposition qui vous est soumise a sa cause et sa justification dans la dépréciation tout à fait anormale que les événements de la guerre ont fait subir aux valeurs mobilières, même à celles qui pouvaient être considérées comme les plus sûres.

Cette dépréciation aboutit, dans la liquidation des successions, hélas, si nombreuses ouvertes pendant la guerre, à des injustices profondément regrettables.

Nous rappelons les deux exemples donnés par les auteurs de la proposition, MM. Fernand Engerand et Ernest Flandin :

« 1° X... se marie cinq ans avant la guerre ; il apporte 70,000 fr. de dot. Sa femme reçoit en dot 100,000 fr. de valeurs assez discutables. En bon administrateur, X... vend ses valeurs et achète en remploi de la rente française 3 p. 100 à 88 fr. 50. Il meurt pour la France. Liquidation de la succession et des reprises de la femme.

« S'il n'avait pas modifié la dot et si les mauvaises valeurs pouvaient être représentées, les héritiers du mari ne pourraient être inquiétés, mais parce que celui-ci a fait acte de sage administration en remplaçant les mauvaises valeurs par des bonnes, ses représentants devraient la valeur même de la dot au moment du mariage, soit 100,000 fr. Or, le 3 p. 100, au moment où le mari a été tué, valait 59 fr. 50, d'où une différence en moins de 33,365 fr. que les héritiers du mari, en l'espèce ses parents, devront verser à sa femme. Comme les valeurs composant la dot du mari ont elles-mêmes baissé, les reprises de la femme vont l'absorber en entier. »

« 2° Y... se marie quelques années avant la guerre ; c'est un modeste employé, fils de cultivateurs peu aisés, qui lui donnent 2,000 fr. ; il épouse une jeune fille qui lui apporte 10,000 francs en rente 3 p. 100 achetée 87 fr. Il tombe glorieusement à la tête de sa section ; comme, à la date de sa mort, la rente vaut 59 fr. 50, c'est 3,163 fr. que les héritiers du mari doivent à la succession. Pour payer les frais de la liquidation (qui sont à leur charge), ils doivent vendre leur petit mobilier agricole : c'est la ruine. La femme elle, non seulement touche sa dot, mais en plus sa pension de veuve.

« Avant la guerre, le mari a vendu des valeurs douteuses que sa femme a apportées en dot, et il les a remplacées par des titres indiscutables ; par exemple : des rentes françaises.

« La guerre ayant produit un fléchissement dans les meilleures valeurs de bourse, ces titres, comme tous les autres, auront subi une baisse importante. Si le mari meurt, ses héritiers devront remettre à la veuve des titres, dépréciés momentanément, mais qui reprendront après la guerre leur cours normal.

« C'est là, considèrent les auteurs de la proposition, une conséquence d'un acte de sage administration accompli par le mari.

« S'il avait conservé ces valeurs mauvaises ou douteuses, les héritiers n'auraient qu'à les restituer à la femme, mais parce qu'il les a vendues, pour en acheter de meilleures, sa succession doit supporter la dépréciation de ces titres et peut, comme dans les cas cités, se trouver ruinée du coup. »

Comme on le voit, ces deux exemples visent exclusivement les cas de reprises exercées par la femme mariée et c'est à ce seul cas que la proposition de MM. Engerand et Flandin était limitée. Elle consistait à décider que dans les successions ouvertes avant le 3 août 1914, les valeurs mobilières sur lesquelles la femme aurait à faire porter son action en reprise seraient estimées au cours moyen que ces valeurs cotaient aux bourses de Paris, de Londres ou de New-York pendant le mois de janvier 1914. Les immeubles devaient être estimés d'après leur valeur dans le mois précédant la déclaration de guerre. Cette disposition serait applicable à partir de la promulgation de la loi et un an après la cessation des hostilités. Elle aurait un effet rétroactif pour toutes les successions ouvertes et liquidées depuis le 3 août 1914.

II. — La Chambre des députés, tout en reconnaissant le caractère éminent équitable de la proposition de MM. Engerand et Flandin, lui a fait subir les modifications qui suivent :

1° Elle a tout d'abord pensé qu'il n'y avait pas lieu de s'occuper des immeubles. S'ils existent en nature, la femme les reprendra aux conditions fixées par le code civil. S'ils ont été détruits par un fait de guerre, c'est la loi sur les dommages de guerre qui sera appliquée ; s'ils ont été détruits par un cas fortuit ou de force majeure, il n'y a pas à modifier un régime auquel suffit le droit commun ;

2° Par contre, la Chambre a pensé que, quant aux valeurs mobilières, la proposition devait être étendue.

Ce n'est pas, en effet, seulement dans l'exercice des reprises des époux que la remise des titres dépréciés peut être une source de préjudice pour celui qui est chargé d'en effectuer le remboursement. C'est dans toutes les liquidations de succession où figureront des valeurs de ce genre, quel que soit le créancier et de quelque nature que soit sa créance.

En conséquence, la proposition est déclarée applicable à toutes les successions ouvertes

depuis le 3 août 1914, où figurent des valeurs mobilières dont la dépréciation serait une cause de perte pour celui qui doit en effectuer la remise.

3° La solution offerte par MM. Engerand et Flandin (estimation aux bourses de Paris, de Londres et de New-York) semblant de nature à entraîner de graves difficultés, la Chambre des députés s'est ralliée à une idée plus simple et plus pratique qui consiste à étendre au cas envisagé les dispositions de la loi du 17 juin 1917. Comme au cas où les biens ne sont pas commodément partageables en nature, l'intéressé pourra demander, et le tribunal pourra décider qu'il y a lieu de surseoir à la liquidation de la succession pendant un délai qui peut être de deux ans.

Il reste bien entendu — autrement la proposition serait inopérante — que les valeurs, au cas où le sursis serait accordé, devront être estimées au cours du jour fixé par le tribunal pour la cession de l'indivision (art. 2) ;

4° Enfin, la Chambre des députés a pensé qu'il ne convenait pas de revenir sur des situations définitives et la rétroactivité est écartée.

Mais rien ne s'oppose à ce que le droit soit accordé aux intéressés de demander qu'il soit sursis aux liquidations commencées et non terminées au moment de la promulgation de la loi (art. 3).

III. — Ainsi modifiée, la proposition de MM. Engerand et Flandin paraît devoir être accueillie.

Elle tend à corriger de fréquentes injustices dues à l'état de guerre et qui, le plus souvent, se produiraient au détriment de ceux-là même qui sont morts pour la défense de la patrie.

La procédure est déjà tracée dans une loi qui prévoit, avec toutes les formalités, les garanties nécessaires pour la sauvegarde des droits de tous les intéressés.

Le sursis n'est pas obligatoire ; il appartient au tribunal d'apprécier la situation dans chaque espèce et aussi de n'ordonner le maintien de l'indivision que pendant le temps qui lui paraît nécessaire. On peut être certain que les juges n'useront du pouvoir qui leur est confié que dans les limites commandées par l'équité.

En conséquence, votre commission vous demande d'adopter le texte voté par la Chambre des députés et qui est ainsi conçu :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Dans toute succession ouverte depuis le 3 août 1914, où figurent des valeurs mobilières dont la dépréciation serait une cause de perte pour celui qui doit en effectuer la remise, le tribunal peut, sur la demande de toute partie intéressée, ordonner qu'il sera sursis à la liquidation de la succession dans les formes prévues par la loi du 19 mars 1917, portant dérogation temporaire à l'article 815 du code civil.

Art. 2. — En ce cas, les valeurs mobilières seront estimées au cours en vigueur au jour fixé pour la cessation de l'indivision.

Art. 3. — Ces dispositions s'appliqueront à toutes les liquidations en cours lors de la promulgation de la présente loi.

ANNEXE N° 394

(Session ord. — Séance du 22 octobre 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 spéciaux d'exercices clos et d'exercices périmés, par M. Millies-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi de crédits spéciaux d'exercices clos et d'exercices périmés de 1917 n'a pu être voté avant la fin de l'année à laquelle il s'appliquait. Il n'avait été en effet déposé par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre qu'à la date du 7 décembre 1917.

La Chambre l'a adopté dans sa séance du 17 octobre courant, sur le rapport de l'hono-

(1) Voir les nos 293, Sénat, année 1918, 4230-4565, et in-8° n° 1020 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 390, Sénat, année 1918, et 4030-4452 et in-8° n° 1077. — 11^e législ. de la Chambre des députés.

table M. Louis Marin, mis en distribution le 10 du même mois.

Le fait que la sanction législative n'est pas intervenue avant le 31 décembre 1917 ne porte d'ailleurs nullement atteinte aux droits des créanciers : les sommes dues à ces derniers seront seulement ordonnancées et payées sur les fonds de l'exercice 1918, au lieu de l'être sur les fonds de l'exercice 1917.

Ma's le retard apporté au vote du projet de loi a entraîné des modifications de forme importantes au projet primitif, modifications que nous indiquerons plus loin.

TITRE I^{er}*Exercices clos.*

Le projet de loi déposé à la Chambre comprenait des demandes de crédits au titre des exercices clos 1913, 1914, 1915 et 1916. Elles s'élevaient au total, en ce qui concerne le budget général, à 4,402,628 fr. 23, se décomposant ainsi :

Exercice 1913.....	42.025 37
— 1914.....	811.943 51
— 1915.....	3.238.480 73
— 1916.....	312.143 62
Total égal.....	4.402.628 93

Le Gouvernement a en outre présenté deux nouvelles demandes postérieurement au dépôt du projet de loi. Par lettre du 25 janvier 1918, il a demandé que le crédit de 2,102 fr. 12, sollicité au titre du chapitre 16 du budget du ministère de la justice de l'exercice 1915, en vue du règlement d'indemnités de déplacement et de séjour dues à des magistrats délégués pour assurer le service des parquets dont les procureurs de la République ont été mobilisés, fût augmenté de 1,665 fr. 39 et porté à 3,767 francs 42.

Puis, par lettre du 26 juillet 1918, il a demandé

que l'on portât à 675 fr. 35 le crédit de 376 francs 35 sollicité au titre du chapitre 78 du budget du ministère des travaux publics et des transports de l'exercice clos 1915, pour faire face aux dépenses résultant de la perte du change sur la part contributive de la France dans les dépenses de l'office central des transports internationaux par chemins de fer à Berne.

Les crédits sollicités par le Gouvernement au titre des exercices clos se sont élevés finalement, en ce qui concerne le budget général, à 4,404,593 fr. 23, ainsi répartis :

Exercice 1913.....	42.025 37
— 1914.....	811.943 51
— 1915.....	3.238.480 73
— 1916.....	312.143 62
Total.....	4.404.593 23

Mais depuis le 31 décembre 1917, l'exercice 1913 est devenu périmé et il ne peut plus être accordé de crédits pour solder les créances appartenant à cet exercice qu'au titre des exercices périmés.

La Chambre a, en conséquence, réduit de 42,025 fr. 37 les crédits à ouvrir au titre des exercices clos. Elle les a ramenés à 4 millions 362,567 fr. 86.

Ainsi qu'on le sait, il n'a été procédé jusqu'ici à l'établissement des projets de loi de règlement des exercices 1914 et suivants. Les demandes de crédits ont été établies en conséquence, suivant une procédure déjà employée précédemment, en utilisant les résultats provisoires fournis par la centralisation des écritures.

Nous vous donnons dans le tableau ci-après la décomposition, par exercice et par ministère, des crédits adoptés par la Chambre au titre des exercices clos, crédits que nous vous proposons de voter sans changement.

MINISTÈRES	EXERCICES			TOTAL
	1914.	1915.	1916.	
Ministère de la justice, — 1 ^{re} section, — Services judiciaires.....	"	3.767 42	"	3.767 42
Ministère des affaires étrangères.....	20.038 59	113.442 81	"	163.481 40
Ministère de l'intérieur.....	142.498 18	"	207.947 24	350.445 42
Ministère de la guerre :				
1 ^{re} section. — Troupes métropolitaines et coloniales.....	426.653 14	2.468 06	"	429.121 20
2 ^e section. — Occupation militaire du Maroc.....	110 "	"	"	110 "
Ministère de la marine.....	"	3.036.746 46	"	3.036.746 46
Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts. — 2 ^e section. — Beaux-arts.....	4.910 38	"	3.053 02	7.963 40
Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes. — 2 ^e section. — Transports maritimes et marine marchande.....	"	"	101.061 09	101.061 09
Ministère des colonies.....	217.716 22	51.358 63	"	269.074 85
Ministère des travaux publics et des transports.....	17 "	697 35	82 27	796 62
Totaux.....	811.943 51	3.238.480 73	312.143 62	4.362.567 86

Les crédits à ouvrir pour les services judiciaires s'appliquent au règlement de mémoires de frais de transport et de séjour présentés par des magistrats du siège et du parquet, délégués pour compléter un tribunal autre que celui de leur résidence ou pour remplir les fonctions de ministère public.

Des crédits sollicités par le département des affaires étrangères concernent les remises sur recettes des chancelleries.

La plus grande partie des crédits demandés par le département de l'intérieur au titre de l'exercice 1914 est destinée au paiement de frais de transport de personnes sans ressources (131,893 fr. 55); les crédits applicables à l'exercice 1916 concernent le remboursement à divers départements des dépenses faites par eux pour des aliénés sans domicile de secours.

La plus grande partie des crédits afférents au ministère de la guerre, pour l'exercice 1914, s'applique au paiement, à l'imprimerie nationale, de travaux d'impression postérieurs au 2 août 1914 (129,799 fr. 19) et au règlement de mémoires de travaux exécutés par diverses

compagnies pour le service militaire des chemins de fer (282,315 fr. 50).

Les crédits applicables au ministère de la marine sont destinés, pour la plus grande partie, à la régularisation, dans les écritures de l'agent comptable des traites de la marine, de dépenses acquittées à l'extérieur sur fonds de prévoyance (181,075 fr. 26) et au paiement de frais de transport pour le service de l'artillerie navale (2,791,240 fr. 05).

Les crédits demandés par l'administration des beaux-arts concernent, pour l'exercice 1914, certaines dépenses d'entretien et de sécurité du théâtre de l'Opéra et, pour l'exercice 1916, des frais d'actes de la succession Rodin.

Les crédits sollicités pour la marine marchande s'appliquent au paiement de primes à la navigation.

Pour le ministère des colonies, les crédits afférents à l'exercice 1914 sont nécessités, pour leur plus grande partie : 1^o par les dépenses supplémentaires engagées pour le ravitaillement des troupes de l'Afrique équatoriale française opérant au Cameroun, ainsi que pour

la nourriture et le salaire des indigènes recrutés en Afrique équatoriale comme porteurs dès le début des hostilités (129,362 fr. 61); 2^o par les frais supplémentaires de route et de passage (86,907 fr. 83), auxquels ont donné lieu : le rapatriement anticipé d'unités européennes en garnison dans diverses colonies venues en France pour prendre part aux hostilités; d'importants mouvements de troupes à l'intérieur des colonies ou entre les possessions faisant partie de divers groupes (expéditions du Togo et du Cameroun, répression des incursions étrangères au Laos, etc.) : l'augmentation des tarifs de transport en fin d'année.

Pour l'exercice 1915, les crédits demandés s'appliquent à diverses sommes dues à des corps de troupes et à quelques budgets locaux pour cessions d'effets et de matériel, à des dépenses supplémentaires résultant de la location d'immeubles pour l'installation de nouveaux services militaires créés en Afrique occidentale, à des frais occasionnés par le recrutement des contingents créoles, enfin au paiement des allocations aux familles des tirailleurs en service en dehors de leur colonie d'origine.

Nous vous donnons ci-après la liste des chapitres auxquels se rapportent les différentes créances nouvellement constatées, en vous priant de vous reporter aux explications présentées par le Gouvernement dans le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre. Nous n'avons fourni de commentaires que pour les quelques chapitres qui nous ont paru comporter des éclaircissements complémentaires.

Ministère de la justice.

1^{re} SECTION. — Services judiciaires.*Exercice 1915.*

Chap. 16. — Tribunaux de première instance. — Indemnités, allocations diverses et secours, 3,767 fr. 42.

Ministère des affaires étrangères.

Exercice 1914.

Chap. 37. — Remises sur recettes de chancelleries, 20,038 fr. 59.

Exercice 1915.

Chap. 37. — Remises sur recettes de chancelleries, 143,442 fr. 81.

RÉCAPITULATION

Exercice 1914.....	20.038 59
Exercice 1915.....	143.442 81
Total.....	163.481 40

Ministère de l'intérieur.

Exercice 1914.

Chap. 6. — Impressions, achat d'ouvrages, abonnements..... 1.323 65

Chap. 49 ter. — Frais de transport gratuit de personnes sans ressources..... 131.893 55

Chap. 51. — Hygiène et salubrité générales; épidémies..... 9.275 98

Total pour l'exercice 1914... 142.498 18

Exercice 1916.

Chap. 36. — Remboursement des dépenses occasionnées par des aliénés sans domicile de secours, 207,947 fr. 24.

RÉCAPITULATION

Exercice 1914.....	142.498 18
Exercice 1916.....	207.947 24
Total.....	350.445 42

Ministère de la guerre.

1^{re} SECTION. — Troupes métropolitaines et coloniales.*Exercice 1914.*

Chap. 56. — Harnachement..... 14.533 45

Dépenses effectuées pendant la durée de la guerre, à partir du 2 août 1914, en France ou en territoire européen.

Chap. 4. — Matériel de l'administration centrale..... 129.799 19

Il s'agit du paiement, à l'imprimerie nationale, de travaux d'impression exécutés postérieurement au 2 août 1914 et pour lesquels les pièces justificatives ont été produites en mars 1915.

Le règlement n'a pu être effectué à cette époque, faute de crédits : la mobilisation ayant augmenté les dépenses d'impressions, tant en raison des fournitures de première mise que du renouvellement des imprimés trimestriels de mobilisation, les prévisions faites pour l'exercice 1914 se sont trouvées inférieures aux besoins.

Pour parer à l'excédent de dépenses, un crédit supplémentaire de 581.290 fr. a bien été accordé par la loi du 22 juin 1915.

Seulement, dans ce crédit, les frais d'impressions nécessités par le fonctionnement, dans les régions, du service des allocations aux familles de mobilisés figuraient pour 60.000 fr., alors que les crédits demandés par les intendants ont atteint 270.000 fr.

Pour permettre de mandater les créances correspondantes avant le 31 juillet 1915, date de la clôture de l'exercice 1914, le service intéressé a utilisé les crédits destinés au paiement des mémoires présentés par l'imprimerie nationale.

Chapitre 35. — Service militaire des chemins de fer..... 282.315 50

Cette dépense est affectée à des travaux exécutés pour le service militaire des chemins de fer par les compagnies :

Compagnie de Paris à Orléans. — Entretien de la voie reliant le camp à la station d'Avor et réparations de lanternes militaires déteriorées en cours de transports militaires, 897 fr. 48.

Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée. — Frais de loyer et excédents de séjour de wagons, livrés au service du génie, sur l'embranchement particulier des ponts démontables au Pontet; réparations effectuées à divers véhicules avariés par faits de guerre; dépenses faites en vue de la garde et de la surveillance des voies ferrées, 79.172 fr. 14.

Compagnie du Midi. — Location de matériel par la 7^e section des chemins de fer de campagne, 236 fr. 30.

Compagnie du Nord. — Dépenses d'installation et de fournitures pour le compte de la commission de réseau; fournitures d'électricité pour l'éclairage des voies et quais d'embarquement à Longueau; frais de location de matériel mis à la disposition de diverses compagnies du 5^e génie, 26.586 fr. 58.

Administration des chemins de fer de l'Etat. — Etablissement d'un raccordement militaire entre la ligne d'Achères à Pontoise et les voies de Grande-Ceinture; travaux exécutés pour l'installation de halte-repas à Rouen, l'établissement de postes et signaux à l'embranchement du parc à fourrages au Mans, l'aménagement de wagons affectés au logement de la 27^e compagnie du 5^e régiment du génie, et divers menus travaux, 175.423 fr.

Par suite de l'état de guerre, les compagnies n'ont produit les pièces justificatives de leurs créances que dans le courant de 1917 et il n'a pas été possible de les liquider dans les délais réglementaires.

Total pour l'exercice 1914... 426.653 14

Exercice 1915.

Chap. 3. — Matériel de l'administration centrale, 2,468 fr. 06.

2^e SECTION. — Occupation militaire du Maroc.
Exercice 1914.

Compte spécial de l'occupation militaire du Maroc.

Chap. 16. — Etablissements pénitentiaires, 110 fr.

RÉCAPITULATION

1^{re} SECTION. — Troupes métropolitaines et coloniales.

Exercice 1914.....	426.653 14
Exercice 1915.....	2.468 06
Total pour la 1 ^{re} section....	429.121 20

2^e SECTION. — Occupation militaire du Maroc.

Exercice 1914.....	110 »
Total général.....	429.231 20

Ministère de la marine.

Exercice 1915.

Chap. 11. — Traitement de table. — Frais de réception des autorités étrangères à l'occasion de fêtes et missions officielles.... 182.319 84

Les prévisions budgétaires avaient été calculées d'après les effectifs présents en octobre 1914.

Or, au cours de 1915, les effectifs des officiers et officiers maritimes, notamment ceux des officiers de marine auxiliaires, se sont accrues d'une manière constante.

En outre, de nombreuses unités de patrouille sont entrées en service.

Enfin, le maintien prolongé de la plupart de nos forces navales dans le bassin oriental de la Méditerranée a donné, aux états-majors et équipages, droit au traitement de table n° 2.

Aussi, un crédit supplémentaire de 650.000 fr., demandé au titre de l'exercice 1915, avait été accordé par la loi du 29 juillet 1916.

Mais, en raison des nombreux mouvements des bâtiments opérant dans la Méditerranée, le surcroît de dépenses résultant de l'attribution du traitement de table n° 2 n'avait pu être calculé d'une manière suffisamment exacte.

L'insuffisance à couvrir s'élève à 182.319 fr. 84.

Chap. 30. — Artillerie navale. — Service général, y compris les dépenses indivises. — Matières..... 2.791.240 05

Le dépassement provient de deux causes :

1^o Les frais de transport ont dépassé le crédit (1 million) d'environ 1.500.000 fr.

Les transports de canons, munitions, matières premières pour les fabrications échappèrent, en 1915, à toutes prévisions, en raison des nécessités de la guerre.

2^o Les travaux effectués pour le compte du département de la guerre et portant, en 1915, sur une valeur globale de 52 millions de francs, ont donné lieu, en fin d'exercice, à un règlement de compte englobant toutes les confections opérées jusqu'au 31 décembre et, pour les travaux en cours, à des acomptes pour matières approvisionnées.

Le calcul de ces acomptes n'a pas été fait assez largement. Le remboursement par la guerre, pour 1915, s'est ainsi trouvé diminué d'autant et c'est ce qui explique cette partie du déficit du chapitre.

Chap. 38. — Gratifications, secours, subventions. — Indemnités

de congédiement. — Dépenses diverses..... 62.573 39

Le crédit a pour but de balancer le compte de l'agent comptable des traites de la marine, pour des dépenses faites à l'extérieur par les bâtiments en campagne.

Les dépenses diverses à l'extérieur ont pris, en 1915, un développement considérable par suite, notamment, de pertes au change, d'achats de numéraire à l'étranger et frais de négociation de traites.

Un crédit supplémentaire de 625.000 fr. a déjà été accordé par la loi du 29 juillet 1916, mais ce crédit a été trop strictement calculé.

Le crédit demandé aujourd'hui ne représente que, environ, 77 centimes p. 100 de la dotation du chapitre pour l'exercice 1915.

Chap. 48. — Artillerie navale. — Constructions neuves et stocks de ravitaillement. — Salaires.... 613 18

Total..... 3.036.746 46

Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts.

2^e SECTION. — Beaux-arts.

Exercice 1914.

Chap. 23. — Théâtres nationaux, 4,910 fr. 38.

Exercice 1916.

Chap. 55 bis. — Musée Rodin. — Matériel, 3,053 fr. 02.

RÉCAPITULATION

Exercice 1914.....	4.910 38
Exercice 1916.....	3.053 02
Total.....	7.963 40

Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes.

3^e SECTION. — Transports maritimes et marine marchande.

Exercice 1916.

Chap. 20. — Subventions à la marine marchande. — Primes à la navigation et compensation d'armement, 101,061 fr. 09.

Ministère des colonies.

Exercice 1914

Chap. 45. — Troupes d'occupation de l'Afrique équatoriale..... 129.362 61

Chap. 48. — Frais de route et de passage du personnel militaire..... 86.907 83

Chap. 58. — Service de l'artillerie et des constructions militaires (groupe des Antilles et du Pacifique)..... 1.445 78

Total pour l'exercice 1914... 217.716 22

Exercice 1915.

Chap. 55. — Habillement, campement et couchage..... 20.675 07

Chap. 56. — Services divers (loyers, ameublement, etc.)..... 30.683 56

Total pour l'exercice 1915... 51.358 63

RÉCAPITULATION

Exercice 1914.....	217.716 22
Exercice 1915.....	51.358 63
Total.....	269.074 85

Ministère des travaux publics

Exercice 1914.

Chap. 98. — Parachèvement des routes forestières de la Corse, 17 fr.

Exercice 1915.

Chap. 78. — Participation de la France dans les dépenses de l'office central des transports

internationaux par chemins de fer et du congrès international des chemins de fer... 675 35
 Chap. 98. — Parachèvement des routes forestières de la Corse..... 22 »
 Total pour l'exercice 1915..... 697 35

Exercice 1916.

Chap. 61. — Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale, des conseils généraux des ponts et chaussées et des mines, des comités et commissions, 82 fr. 27.

RÉCAPITULATION

Exercice 1914..... 17 »
 Exercice 1915..... 697 35
 Exercice 1916..... 82 27
 Total..... 796 62

TITRE II

EXERCICES PÉRIMÉS

Le total des crédits demandés par le Gouvernement au titre des exercices périmés, dans le

projet de loi primitif, s'élevait, en ce qui concerne le budget général, à 124,037 fr. 36. Comme nous l'avons vu plus haut, l'exercice 1913 étant devenu périmé à dater du 1^{er} janvier dernier, les crédits sollicités au titre de cet exercice, soit 42,025 fr. 37, doivent être ajoutés à cette somme, de telle sorte que les crédits à ouvrir au titre des exercices périmés se trouvent portés à 166,062 fr. 73.

En dehors des causes habituelles interruptrices de déchéance, il convient de signaler le décret du 10 août 1914, qui a suspendu toutes prescriptions et péremptions en matière administrative et a eu pour effet d'interrompre le délai accordé aux créanciers de l'Etat pour faire valoir leurs droits. Il en résulte que le Trésor est tenu d'acquitter les dépenses qui se rattachent aux exercices 1910, 1911 et 1912, pour lesquels la péremption n'était pas acquise à l'ouverture des hostilités. Le nombre des créanciers de l'Etat qui, ayant produit leur réclamation après un délai de plus de cinq années, ont bénéficié des dispositions du décret du 10 août 1914, est d'ailleurs assez réduit; toutes les créances qui ont été accueillies en vertu de ce texte ont fait l'objet d'une mention spéciale dans l'exposé des motifs du projet de Gouvernement. Les autres créances qui ont donné

lieu à des demandes de crédits d'exercices périmés entrent dans les catégories pour lesquelles la loi du 29 janvier 1831 a prévu que la déchéance quinquennale pourrait être opposée.

Votre commission des finances s'est assurée que la déchéance ne peut être invoquée contre les créances qui motivent les demandes de crédits présentées au titre des exercices périmés, les motifs exposés pour les relever de cette déchéance étant fondés. Elle vous propose donc d'accorder les crédits sollicités par le Gouvernement et votés sans changement par la Chambre.

Elle a constaté diverses négligences regrettables de la part de l'administration. Elle lui demande d'apporter toute la diligence nécessaire pour le paiement des sommes dont elle reste redevable. Il faut d'ailleurs reconnaître que, dans l'ensemble, le montant des paiements en retard est faible, puisqu'il n'atteint pour les exercices périmés que la somme modique de 166,062 fr. 73, répartie sur les exercices 1903 à 1913.

Le tableau suivant indique la décomposition, par exercice et par ministère d'origine, des crédits que nous vous proposons d'accorder.

Etat, par ministère et par exercice d'origine, des crédits extraordinaires spéciaux à ouvrir pour dépenses d'exercices périmés.

EXERCICES	FINANCES	JUSTICE		AFFAIRES étrangères.	INTÉRIEUR	GUERRE		MARINE
		Services pénitentiaires.				Troupes métropolitaines et coloniales.	Occupation militaire du Maroc.	
1	2	3		4	5	6	7	8
1903.....	»	»	»	»	»	»	»	»
1904.....	»	»	»	»	»	»	»	»
1907.....	»	»	»	»	»	»	»	»
1908.....	»	»	»	»	»	»	»	52 »
1909.....	»	26 30	»	»	»	305 70	»	»
1910.....	»	»	»	»	»	27 75	»	»
1911.....	30 »	1.569 85	»	»	»	3.260 99	1.587 »	»
1912.....	»	197 67	1.345 90	»	30.332 86	4.535 45	»	19.899 37
1913.....	12.425 76	»	»	»	6.334 14	19.042 89	»	2.334 46
Totaux.....	12.455 76	1.793 82	1.345 90	»	36.667 »	27.172 78	1.587 »	22.335 83

EXERCICES	INSTRUCTION PUBLIQUE et beaux-arts.		COMMERCE, INDUSTRIE, postes et télégraphes.		TRAVAIL et prévoyance sociale.	COLONIES	AGRICUL- TURE	TRAVAUX publics et transports.	TOTAUX
	Instruction publique.	Beaux-Arts.	Postes et télégraphes.	Transports maritimes et marine marchande.					
	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1903.....	»	»	»	1.261 50	»	»	»	»	1.261 50
1904.....	»	»	»	897 47	»	»	»	»	897 47
1907.....	»	»	»	»	»	138 45	»	»	138 45
1908.....	»	»	»	»	»	22 61	»	»	74 61
1909.....	»	»	»	»	»	»	133 33	»	465 33
1910.....	»	8.159 67	640 55	»	»	1.114 20	20 »	200 »	10.162 17
1911.....	138 30	5.930 84	451 33	19 50	147 »	1.620 28	1 95	23 25	14.480 29
1912.....	839 92	300 »	32.427 21	586 70	176 »	3.186 56	1.739 46	990 44	96.557 54
1913.....	»	»	»	1.838 12	»	»	»	»	42.025 37
Totaux.....	978 22	14.390 51	33.219 09	4.603 29	323 »	6.082 10	1.894 74	1.213 69	166.062 73

Parmi les demandes de quelque importance, nous nous bornerons à signaler à cette place celle de 30,332 fr. 86, pour régler la part de l'Etat dans les dépenses occasionnées par un certain nombre de vieillards infirmes et incurables entretenus en 1912 par les hospices d'Orléans; celles de 19,831 fr. 87 au total, destinées à régulariser, pour l'exercice 1912, dans les écritures de l'agent comptable des traites de la marine, les dépenses ayant fait l'objet de traites émises à bord du *D'Iberville*; celle de 26,419 fr. 85, en vue de régler une créance de l'administration des chemins de fer de l'Etat applicable à un transport de matériel effectué

en 1912 pour l'administration des postes et des télégraphes; celle enfin de 19,035 fr. 64, pour remboursement à divers régiments d'allocations supplémentaires la masse de couchage afférentes à l'exercice 1913.

Nous vous donnons ci-après, par exercice, ministère et chapitre, la liste des crédits sollicités, en vous priant de vous reporter aux explications présentées par le Gouvernement dans le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre. Nous n'avons fourni de commentaires que pour les quelques demandes qui nous ont paru comporter des éclaircissements complémentaires.

Ministère des finances.

Exercice 1911.

Chap. 89. — Dépenses diverses de l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre, 30 fr.

Exercice 1913.

Chap. 96. — Dépenses diverses de l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre, 12,425 fr. 76.

RÉCAPITULATION

Exercice 1911..... 30 »
 Exercice 1913..... 12.425 76
 Total..... 12.455 76

Ministère de la justice.

2^e SECTION. — Services pénitentiaires.

Exercice 1909.

Intérieur.

Chap. 60. — Transport des détenus et des libérés, 26 fr. 30.

Exercice 1911.

Chap. 23. — Entretien des détenus, 1,569 fr. 85.

Exercice 1912.

Chap. 30. — Entretien des détenus... 195 17
Chap. 33. — Transport des détenus et des libérés... 2 50
Total pour l'exercice 1912... 197 67

RÉCAPITULATION

Exercice 1909... 26 30
Exercice 1911... 1.569 85
Exercice 1912... 197 67
Total... 1.793 82

Ministère des affaires étrangères.

Exercice 1912.

Chap. 16. — Frais de voyage et de courriers, 1,315 fr. 99.

Ministère de l'intérieur.

Exercice 1912.

Chap. 42. — Assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, 30,332 fr. 86.

Cette somme représente le contingent de l'Etat dans les dépenses occasionnées par un certain nombre de vieillards infirmes et incurables relevant de la loi du 14 juillet 1905 et qui avaient été entretenus gratuitement, en 1912, par les hospices d'Orléans.

Par suite d'une erreur d'interprétation de la loi précitée, erreur également commise par la ville, les hospices d'Orléans avaient admis ces vieillards, sans recevoir le prix de journée qui leur était dû.

Cette situation a été régularisée à la fin de l'année 1914, à la suite d'un accord intervenu entre les hospices, la ville et le conseil général. Après examen du dossier, il a paru équitable à l'administration supérieure d'admettre le concours financier de l'Etat. La dépense dont il s'agit a été ainsi supportée conformément à la loi, par la commune, le département et l'Etat, dans la proportion fixée par les barèmes.

Le ministre ayant été saisi tardivement de l'affaire, la décision relative à l'attribution du contingent de l'Etat n'a pu être prise que le 22 octobre 1917.

Exercice 1913.

Chap. 33. — Remboursement des frais d'assistance occasionnés par des individus sans domicile de secours, autres que ceux qui bénéficient de la loi du 15 juillet 1893 ou de la loi du 14 juillet 1905... 330 40
Chap. 46. — Assistance médicale gratuite... 6.093 74
Total pour l'exercice 1913... 6.334 14

RÉCAPITULATION

Exercice 1912... 30.332 86
Exercice 1913... 6.334 14
Total... 35.667 »

Ministère de la guerre.

1^{re} SECTION. — Troupes métropolitaines et coloniales.

Exercice 1909.

Chap. — Frais généraux d'impressions... 15 70
Chap. 49. — Manœuvres et exercices techniques... 25 40
Chap. 23. — Frais de déplacements... 52 50

Chap. 36. — Poudres et salpêtres. — Matériel... 172 10
Chap. 58. — Frais de déplacements et transports... 40 »
Total pour l'exercice 1909... 305 70

Exercice 1910.

Chap. 34. — Etablissements du génie. — Matériel, 27 fr. 75.

Exercice 1911.

Chap. 11. — Ecoles militaires. — Personnel... 139 48
Chap. 23. — Frais de déplacements... 149 29
Chap. 33. — Etablissements du génie. — Personnel... 117 42
Chap. 34. — Etablissements du génie. — Matériel... 311 13
Chap. 42. — Habillement et campement. — Matériel... 134 85
Chap. 48. — Allocations diverses, gratifications de réforme et secours... 996 25
Chap. 61. — Habillement, campement, harnachement et couchage... 345 27
Chap. 63. — Hôpitaux... 131 53
Chap. 91. — Chemins de fer... 935 77
Total pour l'exercice 1911... 3.260 99

Exercice 1912.

Chap. 31. — Etablissements du génie. — Matériel... 533 02
Chap. 42. — Habillement et campement. — Matériel... 3.037 48
Chap. 43. — Harnachement... 72 »
Chap. 46. — Hôpitaux. — Matériel... 45 50
Chap. 48. — Allocations aux militaires soutiens de famille et gratifications de réforme... 338 »
Chap. 79. — Frais de déplacements et de transports... 367 52
Chap. 93. — Chemins de fer... 136 33
Total pour l'exercice 1912... 4.535 45

Exercice 1913.

Chap. 55. — Couchage et ameublement... 19.035 64
Chap. 118. — Habillement, campement, couchage et harnachement... 7 25
Total pour l'exercice 1913... 19.042 89

2^e SECTION. — Occupation militaire du Maroc.

Exercice 1911.

Chap. 78. — Artillerie. — Matériel et munitions, 1,587 fr.

RÉCAPITULATION

1^{re} SECTION. — Troupes métropolitaines et coloniales.

Exercice 1909... 305 70
Exercice 1910... 27 75
Exercice 1911... 3.260 99
Exercice 1912... 4.535 45
Exercice 1913... 19.042 89
Total pour la 1^{re} section... 27.172 78

2^e SECTION. — Occupation militaire du Maroc.

Exercice 1911... 1.587 »
Total général... 28.750 78

Ministère de la marine.

Exercice 1908.

Chap. 50. — Gratifications, secours, subventions, indemnités de congédiement, dépenses diverses, 52 fr.

Exercice 1912.

Chap. 6. — Matériel et frais divers du service hydrographique... 68 85
Chap. 8. — Officiers de marine... 3.184 60
Chap. 9. — Officiers mécaniciens... 399 »
Chap. 10. — Equipage de la flotte... 5.283 83
Chap. 11. — Traitement de table... 2.890 55
Chap. 16. — Service des subsistances. — Matières et indemnités représentatives... 4.466 64
Chap. 49. — Service des approvi-

sionnements de la flotte. — Matières et dépenses accessoires... 226 42

Chap. 20. — Personnel du service de santé... 648 »
Chap. 22. — Service des hôpitaux. — Matières... 25 20

Chap. 35. — Ouvrages maritimes, voirie et immeubles administrés par le service des travaux hydrauliques. — Entretien et service général, y compris les dépenses indivises... 17 50

Chap. 37. — Frais de déplacement et de transport de personnel. — Frais de séjour... 756 60

Chap. 38. — Gratifications, secours, subventions, indemnités de congédiement et dépenses diverses... 1.032 13

Total pour l'exercice 1912... 19.899 37

Exercice 1913.

Chap. 9. — Officiers mécaniciens... 16 85
Chap. 19. — Service des approvisionnement de la flotte. — Matières et dépenses accessoires... 14 43

Chap. 22. — Service des hôpitaux. — Matières... 30 »

Chap. 30. — Artillerie navale. — Service général, y compris les dépenses indivises. — Matières... 1.431 32

Chap. 37. — Frais de déplacement et de transport de personnel. — Frais de séjour... 13 85

Chap. 50. — Constructions navales. — Constructions neuves par l'industrie. — Achats... 875 »

Total pour l'exercice 1913... 2.384 46

RÉCAPITULATION

Exercice 1908... 52 »
Exercice 1912... 19.899 37
Exercice 1913... 2.384 46
Total... 22.335 83

Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts

1^{re} SECTION. — Instruction publique.

Exercice 1911.

Chap. 21. — Ecole des hautes études. — Personnel, 138 fr. 30.

Exercice 1912.

Chap. 113. — Traitements, indemnités et allocations pour inactivité ou interruption d'emploi (enseignement secondaire)... 300 »

Chap. 126. — Enseignement primaire supérieur... 400 »

Chap. 128. — Traitements du personnel de l'enseignement primaire élémentaire en France, moins les villes de plus de 150,000 âmes... 139 92

Total pour l'exercice 1912... 839 92

RÉCAPITULATION

Exercice 1911... 138 30
Exercice 1912... 839 92
Total... 9 8 22

2^e SECTION. — Beaux-arts.

Exercice 1910.

Chap. 41. — Monuments historiques. — Monuments n'appartenant pas à l'Etat. — Antiquités et objets d'art. — Monuments préhistoriques... 2.151 30

Chap. 74. — Réparations des dégâts occasionnés par les inondations dans les édifices ressortissant au service des bâtiments civils et des palais nationaux... 6.038 37
Total pour l'exercice 1910... 8.159 67

Exercice 1911.

Chap. 74. — Frais de procès et d'instances, 5,930 fr. 81.

Exercice 1912.

Chap. 31. — Travaux d'art, décoration d'édifices publics à Paris et dans les départements... 309 fr.

RÉCAPITULATION

Exercice 1910.....	8.159 67
Exercice 1911.....	5.930 84
Exercice 1912.....	300 »
Total.....	14.390 51

Ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes.

2^e SECTION. — Postes et télégraphes.

Exercice 1910.

Chap. 19. — Bâtiments et mobilier...	574 75
Chap. 20. — Matériel des bureaux....	65 80
Total pour l'exercice 1910.....	640 55

Exercice 1911.

Chap. 16. — Frais de loyer. — Bâtiments et mobilier.....	56 73
Chap. 18. — Matériel des bureaux....	94 60
Total pour l'exercice 1911.....	151 33

Exercice 1912.

Chap. 9. — Exploitation. — Personnel des agents.....	1.974 16
Chap. 11. — Exploitation. — Personnel des sous-agents.....	63 88
Chap. 15. — Chaussures, habillement, équipement, frais de premier établissement.....	7 35
Chap. 17. — Frais de loyer. — Bâtiments et mobilier.....	3.844 37
Chap. 19. — Matériel des bureaux....	104 80
Chap. 23. — Matériel des postes télégraphiques et téléphoniques. — Travaux neufs.....	12 80
Chap. 29. — Transport et emballage du matériel.....	26.419 85
Total pour l'exercice 1912....	32.427 21

RÉCAPITULATION

Exercice 1910.....	610 55
Exercice 1911.....	151 33
Exercice 1912.....	32.427 21
Total.....	33.219 09

3^e SECTION. — Transports maritimes et marine marchande.

Exercice 1903.

Commerce et industrie

Chap. 40. — Subventions à la marine marchande. — Primes à la navigation et compensation d'armement, 1.261 fr. 50.

Exercice 1904.

Commerce et industrie.

Chap. 44. — Subvention à la marine marchande. — Primes à la navigation et compensation d'armement, 897 fr. 48.

Exercice 1911.

Marine.

Chap. 43. — Pêches et navigation maritimes. — Encouragement et assistance aux gens de mer. — Matériel, frais divers, subventions, 19 fr. 50.

Exercice 1912.

Marine.

Chap. 43. — Pêches et navigation maritimes. — Encouragement et assistance aux gens de mer. — Matériel, frais divers, subventions, 318 70

Chap. 45. — Rapatriement des marins du commerce..... 160 »

Chap. 46 d. — Encouragement aux pêches maritimes..... 37 50

Chap. 46 e. — Subventions à la marine marchande. — Primes à la construction..... 70 50

Total pour l'exercice 1912..... 586 70

Exercice 1913.

Chap. 20. — Subventions à la marine marchande. — Primes à la navigation et compensation d'armement, 1.838 fr. 12.

RÉCAPITULATION

Exercice 1903.....	1.261 50
Exercice 1904.....	897 47
Exercice 1911.....	19 50
Exercice 1912.....	586 70
Exercice 1913.....	1.838 12
Total.....	4.603 29

Ministère du travail et de la prévoyance sociale

Exercice 1911.

Chap. 27. — Subventions aux sociétés de secours mutuels, 147 fr.

Exercice 1912.

Chap. 24. — Amélioration des retraites des anciens ouvriers mineurs..... 41 »

Chap. 45. — Administration du service des retraites dans les départements et les communes. — Allocations, indemnités et remises..... 135 »

Total pour l'exercice 1912..... 176 »

RÉCAPITULATION

Exercice 1911.....	147
Exercice 1912.....	176
Total.....	323

Ministère des colonies.

Exercice 1907.

Chap. 53. — Dépenses militaires des territoires du Congo français, 138 fr. 45.

Exercice 1908.

Chap. 49. — Habillement, campement et couchage, 22 fr. 61.

Exercice 1910.

Chap. 40. — Solde des troupes aux colonies (groupe de l'Afrique orientale)..... 34 »

Chap. 43. — Frais de route et de passage du personnel militaire..... 1.080 20

Total pour l'exercice 1910.... 1.114 20

Exercice 1911.

Chap. 39. — Solde des troupes aux colonies (groupe de l'Afrique orientale)..... 80 50

Chap. 42. — Frais de route et de passage du personnel militaire..... 1.539 78

Total pour l'exercice 1911.... 1.620 28

Exercice 1912.

Chap. 50. — Frais de route et de passage du personnel militaire..... 1.999 12

Chap. 53. — Vivres et fourrages (groupe de l'Afrique occidentale)..... 8 77

Chap. 54. — Vivres et fourrages (groupe indo-chinois)..... 754 47

Chap. 57. — Habillement, campement et couchage..... 59 55

Chap. 67. — Administration pénitentiaire. — Hôpitaux, vivres, habillement et couchage..... 364 65

Total pour l'exercice 1912.... 3.186 56

RÉCAPITULATION

Exercice 1907.....	138 45
Exercice 1908.....	22 61
Exercice 1910.....	1.114 20
Exercice 1911.....	1.620 28
Exercice 1912.....	3.186 56
Total.....	6.082 10

Ministère de l'agriculture.

Exercice 1909.

Chap. 29. — Indemnités pour abatage d'animaux et saisies de viandes tuberculeuses, inoculations préventives effectuées par mesure administratives, 133 fr. 33.

Exercice 1910.

Chap. 56. — Répression des fraudes, 20 fr.

Exercice 1911.

Chap. 57. — Répression des fraudes, 1 fr. 95.

Exercice 1912.

Chap. 26. — Matériel des écoles pratiques, fermes-écoles, stations et établissements divers de l'Etat. — Subventions à diverses institutions agricoles..... 1.502 90

Chap. 31. — Primes et encouragements à la culture de l'olivier. — Frais de répartition et de contrôle..... 27 90

Chap. 43. — Indemnités pour abatage d'animaux et saisies de viandes tuberculeuses, inoculations préventives effectuées par mesure administrative..... 171 66

Chap. 69. — Frais de prélèvements et d'analyses. — Indemnités aux agents de prélèvements et des services administratifs..... 37 »

Total pour l'exercice 1912.... 1.739 46

RÉCAPITULATION

Exercice 1909.....	133 33
Exercice 1910.....	20 »
Exercice 1911.....	1 95
Exercice 1912.....	1.739 46
Total.....	1.894 74

Ministère des travaux publics et des transports.

Exercice 1910.

Chap. 45. — Comité de contentieux et comité consultatif de règlement amiable des entreprises de travaux publics et des marchés de fournitures. — Frais judiciaires autres que ceux relatifs aux expropriations et au règlement des travaux. — Frais de procédure de déchéance et de mise en adjudication des concessions minières inexploitées, 200 fr.

Exercice 1911.

Chap. 34. — Frais des bureaux des services des ponts et chaussées..... 21 84

Chap. 76. — Etudes et travaux de chemins de fer exécutés par l'Etat sur les fonds avancés par les compagnies de chemins de fer en exécution des conventions approuvées par les lois du 20 novembre 1883..... 1 41

Total pour l'exercice 1911..... 23 25

Exercice 1912.

Chap. 55. — Frais des bureaux des services des ponts et chaussées..... 37 08

Chap. 67. — Comité de contentieux et comité consultatif de règlement amiable des entreprises de travaux publics et des marchés de fournitures. — Frais judiciaires autres que ceux relatifs aux expropriations et aux règlements des travaux. — Frais de procédure de déchéance et de mise en adjudication des concessions minières inexploitées.. 300 »

Chap. 99. — Etudes et travaux de chemins de fer exécutés par l'Etat sur les fonds avancés par les compagnies de chemins de fer en exécution des conventions approuvées par les lois du 20 novembre 1883..... 653 35

Total pour l'exercice 1912..... 990 44

RÉCAPITULATION

Exercice 1910.....	200 »
Exercice 1911.....	23 25
Exercice 1912.....	990 44
Total.....	1.213 69

TITRE III

BUDGETS ANNEXES RATTACHÉS POUR ORDRE AU BUDGET GÉNÉRAL

Les budgets annexes qui font l'objet d'ouvertures de crédits spéciaux au titre des exercices clos ou périmés sont au nombre de trois :

La Légion d'honneur ;
Le service des poudres et salpêtres ;
Les chemins de fer de l'Etat.

Les crédits demandés ne sont d'ailleurs pas très considérables :

Légion d'honneur (exercices périmés) : 229 fr. 85 ;

Service des poudres et salpêtres (exercices clos) : 16,383,949 fr. 70 ; exercices périmés : 87 fr. 80 ;

Chemins de fer de l'Etat. — Ancien réseau (exercices périmés) : 137 fr. 35. — Réseau racheté des chemins de fer de l'Ouest (exercices périmés) : 19,417 fr. 90.

Nous vous indiquons ci-après leur montant par exercice et par chapitre.

Légion d'honneur

EXERCICES PÉRIMÉS

Exercice 1910.

Chap. 6. — Traitements des membres de l'ordre, 229 fr. 85.

Service des poudres et salpêtres.

EXERCICES CLOS

Exercice 1911.

Chap. 2. — Personnel du cadre du service des poudres, 152 fr. 85.

Exercice 1915.

Chap. 6. — Frais d'exploitation des établissements producteurs. — Matériel, 16,383,796 fr. 85. Ce crédit s'applique au remboursement, au service des approvisionnements généraux de la poudrerie nationale de Saint-Chamas, de la valeur de matériel et objets divers délivrés, par ce service, au service d'exploitation du même établissement, au mois de décembre 1915.

Ce remboursement n'a pu être effectué par suite de l'insuffisance des crédits ouverts.

Le crédit demandé dans le projet de loi déposé à la Chambre s'élevait à 16,383,046 fr. 85 ; mais, postérieurement au dépôt de ce projet de loi, une nouvelle créance de 750 fr. s'est révélée sur le présent chapitre.

Dans ces conditions, le crédit à allouer est de : 16,383,046 fr. 85 + 750 = 16,383,796 fr. 85.

L'existence de la créance à solder aujourd'hui n'a été signalée à l'administration centrale, par le directeur de la poudrerie de Saint-Chamas, que fin décembre 1916.

Il était alors trop tard pour demander des crédits supplémentaires au titre de 1915, les crédits de cette nature devant être sollicités et accordés avant l'expiration des délais d'ordonnement de l'exercice, c'est-à-dire avant le 31 juillet de la deuxième année.

L'administration n'a pu que comprendre ces crédits dans le premier cahier de crédits d'exercices clos déposé.

RÉCAPITULATION

Exercice 1914.....	152 85
Exercice 1915.....	16.383.796 85

Total.....	16.383.949 70
------------	---------------

EXERCICES PÉRIMÉS

Exercice 1912.

Chap. 6. — Frais d'exploitation des établissements producteurs. — Matériel, 87 fr. 80.

Chemins de fer de l'Etat (ancien réseau).

EXERCICES PÉRIMÉS

1^{re} SECTION. — Dépenses ordinaires.

Exercice 1894.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 39 centimes.

Exercice 1895.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 36 centimes.

Exercice 1896.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 39 centimes.

Exercice 1897.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 40 centimes.

Exercice 1898.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 40 centimes.

Exercice 1899.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 42 centimes.

Exercice 1900.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 41 centimes.

Exercice 1901.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 42 centimes.

Exercice 1902.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 42 centimes.

Exercice 1903.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 42 centimes.

Exercice 1904.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 43 centimes.

Exercice 1905.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 43 centimes.

Exercice 1906.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 43 centimes.

Exercice 1907.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 45 centimes.

Exercice 1908.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 45 centimes.

Exercice 1909.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 46 centimes.

Exercice 1910.

Chap. 4. — Impôts et assurances, 46 centimes.

Exercice 1911.

Chap. 2. — Administration centrale et dépenses générales. — Dépenses autres que celles du personnel..... 45

Chap. 7. — Voie et bâtiments. — Personnel..... 59 30

Total pour l'exercice 1911..... 59 75

Exercice 1912.

Chap. 2. — Administration centrale et dépenses générales. — Dépenses autres que celles du personnel..... 0 45

Chap. 7. — Voie et bâtiments. — Personnel..... 120 »

Total pour l'exercice 1912..... 120 45

RÉCAPITULATION

Exercice 1891.....	0 39
Exercice 1895.....	0 36
Exercice 1896.....	0 39
Exercice 1897.....	0 40
Exercice 1898.....	0 40
Exercice 1899.....	0 42
Exercice 1900.....	0 41
Exercice 1901.....	0 42
Exercice 1902.....	0 42
Exercice 1903.....	0 42
Exercice 1904.....	0 43
Exercice 1905.....	0 43
Exercice 1906.....	0 43
Exercice 1907.....	0 45
Exercice 1908.....	0 46
Exercice 1909.....	0 46
Exercice 1910.....	0 46
Exercice 1911.....	59 75
Exercice 1912.....	120 45

Total..... 187 35

Chemins de fer de l'Etat (réseau racheté de l'Ouest.)

EXERCICES PÉRIMÉS

1^{re} SECTION. — Dépenses ordinaires.

Exercice 1909.

Chap. 5. — Impôts et assurances, 10 fr. 52.

Exercice 1910.

Chap. 2. — Voie et bâtiments..... 106 fr. 80

Chap. 4. — Impôts et assurances..... 10 36

Total pour l'exercice 1910..... 207 fr. 16

Exercice 1911.

Chap. 2. — Administration centrale et dépenses générales. — Dépenses autres que celles du personnel, 12 fr. 15.

Exercice 1912.

Chap. 1^{er}. — Administration centrale et dépenses générales. — Personnel..... 16 fr. 63

Chap. 2. — Administration centrale et dépenses générales. — Dépenses autres que celles du personnel..... 19.471 44

Total pour l'exercice 1912..... 19.188 fr. 07

RÉCAPITULATION

Exercice 1909.....	10 fr. 52
— 1910.....	207 16
— 1911.....	12 15
— 1912.....	19.188 07
Total.....	19.417 fr. 90

En conséquence des explications qui précèdent et sous réserve des observations formulées dans le présent rapport, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

TITRE 1^{er}.

BUDGET GÉNÉRAL

Exercices clos.

Art. 1^{er}. — Il est ouvert aux ministres, au titre du budget général, en augmentation des restes à payer des exercices clos 1914, 1915 et 1916, des crédits spéciaux s'élevant à la somme totale de 4,362,567 fr. 86, montant des créances constatées sur ces exercices.

Ces crédits demeurent répartis, par ministère et par service, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Les ministres sont, en conséquence, autorisés à ordonner ces créances sur les chapitres spéciaux ouverts pour les dépenses d'exercices clos au budget de l'exercice courant.

Exercices périmés.

Art. 2. — Il est ouvert aux ministres, sur l'exercice courant, pour le payement de créances d'exercices périmés, en addition aux crédits alloués au titre du budget ordinaire des services civils et aux crédits provisoires alloués au titre du budget des dépenses militaires et des dépenses exceptionnelles des services civils, des crédits extraordinaires spéciaux s'élevant à la somme totale de 166,062 fr. 73 et répartis, par ministère et par service, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

TITRE II

BUDGETS ANNEXES RATTACHÉS POUR ORDRE AU BUDGET GÉNÉRAL

Légion d'honneur.

Exercices périmés.

Art. 3. — Il est ouvert au ministre de la Justice, sur l'exercice courant, en addition aux crédits alloués au titre du budget annexe de la Légion d'honneur, un crédit extraordinaire spécial s'élevant à la somme de 229 fr. 85, montant d'une créance constatée sur l'exercice périmé 1910.

Service des poudres et salpêtres.

Exercices clos.

Art. 4. — Il est ouvert au ministre de l'arme

ment et des fabrications de guerre, au titre du budget annexe du service des poudres et salpêtres, en augmentation des restes à payer des exercices clos 1914 et 1915, un crédit spécial s'élevant à la somme de 16,383,949 fr. 70, montant de nouvelles créances constatées sur ces exercices.

Le ministre de l'armement et des fabrications de guerre est, en conséquence, autorisé à ordonner ces créances sur le chapitre spécial ouvert pour les dépenses d'exercices clos au budget annexe du service des poudres et salpêtres.

Exercices périmés.

Art. 5. — Il est ouvert au ministre de l'armement et des fabrications de guerre, sur l'exercice courant, en addition aux crédits provisoires alloués au titre du budget annexe du service des poudres et salpêtres, un crédit extraordinaire spécial s'élevant à la somme de 87 fr. 80, montant d'une créance constatée sur l'exercice périmé 1912.

Chemins de fer de l'Etat.

Exercices périmés.

Art. 6. — Il est ouvert au ministre des travaux publics et des transports, sur l'exercice courant, en addition aux crédits alloués au titre du budget annexe des chemins de fer de l'Etat, un crédit extraordinaire spécial s'élevant à la somme de 19,605 fr. 25, montant de créances constatées sur les exercices périmés 1894 à 1912. Ce crédit est applicable à la première section (dépenses ordinaires).

ANNEXE N° 395

(Session ord. — Séance du 22 octobre 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 1918, en vue des opérations concernant : 1° les réquisitions civiles prévues par la loi du 3 août 1917 ; 2° les acquisitions relatives à la chaussure nationale, par M. Milliès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport a pour but, d'une part, de donner au gouvernement les moyens financiers lui permettant d'appliquer, le cas échéant, la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles et, d'autre part, de régulariser le fonctionnement du service de la chaussure nationale.

Le projet de loi déposé à la Chambre le 25 janvier 1918 concernait seulement l'application générale de la loi du 3 août 1917 ; l'introduction de dispositions spéciales à la chaussure nationale n'a été demandée que plus tard, par lettre du 21 avril 1918 à la commission du budget, transmise par l'intermédiaire de M. le président de la Chambre (n° 4614 des documents de la Chambre).

Les conclusions du rapport de la commission du budget sur le projet de loi ont été adoptées sans modification par la Chambre dans la séance du 24 juillet.

Nous examinerons successivement dans ce rapport les dispositions du projet de loi relatives aux opérations générales de réquisitions civiles prévues par la loi du 3 août 1917 et celles qui concernent spécialement la chaussure nationale.

I

Les opérations de réquisitions civiles prévues par la loi du 3 août 1917.

On sait que la loi du 3 août 1917 a autorisé, pendant la durée de la guerre, la réquisition par l'autorité civile dans certaines conditions :

1° De tous objets nécessaires à l'alimentation, l'habillement, l'éclairage et le chauffage de la population civile ;

2° De toutes matières et de tous établissements industriels ou commerciaux servant à la production, la fabrication, la manipulation ou la conservation desdits objets.

En outre une loi du 9 avril 1918 a rendu applicables les dispositions de la loi du 3 août

1917 au platine et autres métaux extraits du minéral de platine (iridium, palladium, rhodium, osmium).

La nature des objets soumis à la réquisition sera déterminée par décrets rendus en conseil des ministres.

Le droit de réquisition doit être exercé, sur la proposition des ministres intéressés, par le ministre du commerce et de l'industrie, qui peut déléguer ses pouvoirs à des commissions de réquisition présidées par les préfets.

Les indemnités auxquelles doivent donner lieu les réquisitions seront fixées par le ministre du commerce, sur la proposition de commissions dont la composition est déterminée par l'article 6 de la loi. Si l'intéressé n'accepte pas l'indemnité ainsi fixée, il doit être statué par la juridiction de droit commun, conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires.

Le montant des indemnités doit être payé dans la quinzaine du jour où elles auront été définitivement arrêtées. A défaut, elles doivent porter de plein droit intérêt au taux légal.

On voit ainsi que le ministre du commerce et de l'industrie se trouve investi par la loi d'un droit de réquisition étendu, en apparence du moins, et dont l'exercice sera générateur de dépenses.

Il ne faut d'ailleurs pas s'illusionner sur l'importance du champ d'action ouvert par la loi dont il s'agit à l'activité dudit ministre. Cette loi n'a en effet nullement abrogé les lois antérieures qui ont autorisé les réquisitions civiles, c'est-à-dire les réquisitions autorisées par l'autorité civile, en vue de pourvoir aux besoins de la population civile. Nous croyons utile de rappeler ces lois par un bref résumé de leur objet.

Loi du 16 octobre 1915, qui a autorisé la réquisition de blé et de farine pour l'approvisionnement de la population civile. Les réquisitions prévues par cette loi sont exercées actuellement, dans chaque département, sous l'autorité du ministre de l'agriculture et du ravitaillement, au mains duquel est aujourd'hui le service du ravitaillement, par les préfets ou leurs délégués, dans les conditions fixées par la loi du 3 juillet 1877, relative aux réquisitions militaires ;

Loi du 20 avril 1916, qui a étendu la faculté de réquisition, pour les besoins de la population civile, aux produits suivants : sucre, café, huile et essence de pétrole, pommes de terre, lait, margarine, graisses alimentaires, huiles comestibles, légumes secs, engrais commerciaux, sulfate de cuivre et soufre.

Le droit de réquisition est exercé dans chaque département par le préfet, sous l'autorité des ministres compétents, sur ceux des produits précités qui seront taxés, suivant les règles de la loi du 3 juillet 1877 relative aux réquisitions militaires ;

Loi du 22 avril 1916, qui a conféré le droit de réquisition des charbons pour l'approvisionnement de l'industrie privée et de la population civile, au nom des ministres de la guerre et des travaux publics, à la commission militaire des mines instituée par arrêté du 17 août 1915 (1) ;

Loi du 29 juillet 1916, qui a donné aux préfets le droit de réquisitionner directement le blé, la farine, le son, le seigle, l'orge et l'avoine ;

Loi du 3 octobre 1916, qui a permis de soumettre à la taxation et à la réquisition les beurres, les fromages et les tourteaux alimentaires ;

Loi du 6 octobre 1916, qui a donné au maire de chaque commune, assisté de deux conseillers municipaux, le droit de réquisitionner les terrains non cultivés, et lui a conféré ce même droit de réquisition, en ce qui concerne les machines et instruments agricoles, les locaux, la traction animale et mécanique disponibles dans la commune, pour l'exécution des travaux

(1) Des décrets des 31 décembre 1916, 7 avril 1917 et 4 juillet 1917 ont fait passer successivement les attributions du ministre des travaux publics, en matière de ravitaillement, au ministre des travaux publics et du ravitaillement, puis de celui-ci au ministre du ravitaillement général et, enfin, pour les combustibles, de ce dernier au ministre de l'armement.

En Algérie, le décret du 11 juin 1918 autorise la réquisition du charbon, dans les conditions de la loi du 3 août 1917, c'est-à-dire par le ministre du commerce (qui a délégué ses pouvoirs au gouverneur général), avec l'agrément du ministre de l'armement, dont les droits antérieurs ont été réservés.

agricoles en général, même pour la culture des terres qui continuent à être exploitées ;

Loi du 7 avril 1917, relative à la mise en culture des terres abandonnées, qui a chargé le ministre de l'agriculture de se procurer les machines et les matières premières (combustibles, huiles, etc.), pièces de rechange, objets et locaux divers nécessaires, soit par voie d'adjudication et d'achats de gré à gré..., soit par voie de réquisition.

Ajoutons que, depuis la promulgation de la loi du 3 août 1917, sont encore intervenues d'autres dispositions législatives, prévoyant le droit de réquisition dans d'autres conditions que celles déterminées par cette loi, ou confiant ce droit à d'autres ministres que celui du commerce.

Une loi du 10 février 1918, tendant à établir des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national, a prévu qu'en cas de poursuites engagées « les ministres compétents pourront prescrire contre l'inculpé, suivant les formes et conditions de l'article 6 de la loi du 29 avril 1916, la réquisition directe et immédiate des denrées et substances ayant donné lieu aux poursuites ».

Une loi du 4 avril 1918 a autorisé le service du ravitaillement, sous le régime de la loi du 20 avril 1916, à « pourvoir, par voie d'achats amiables ou de réquisitions, aux besoins de la population civile en : graines oléagineuses, riz, mil, semoules, pâtes alimentaires, tapioca, viandes salées ou conservées, poissons salés ou conservés, boissons alimentaires, rhum, poivre, fourrages et pailles ».

Enfin nous citerons la loi du 29 juin 1918, relative à la création d'un office central des produits chimiques agricoles, qui a permis l'achat amiable et la réquisition, en vue de l'approvisionnement de l'agriculture, de tous engrais, amendements, anticryptogomiques et insecticides nécessaires à l'agriculture, ainsi que de toutes matières servant à leur fabrication, et a autorisé également la réquisition de tous appareils, forces motrices et établissements industriels ou commerciaux, de toutes forces hydrauliques à aménager servant ou pouvant servir à la fabrication, la manipulation ou la conservation desdits produits et matières. Tout en déclarant applicables les règles de la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles, la loi du 29 juin 1918 a conféré en l'espèce au ministre de l'agriculture et du ravitaillement les pouvoirs attribués par la loi du 3 août 1917 au ministre du commerce.

Par ce qui précède, on voit combien est devenu restreint le champ d'opération qui reste désormais au ministre du commerce et de l'industrie. Les produits et établissements sur lesquels il peut faire porter son droit de réquisition ne concernent guère plus que l'habillement.

Nous lui avons demandé s'il avait déjà effectué des opérations par application de la loi du 3 août 1917 et, dans l'affirmative, lesquelles. Nous l'avons prié également de dire s'il avait d'autres opérations en vue.

« Il n'y a eu jusqu'à présent, nous a-t-il répondu, aucune réquisition effectuée en application de la loi du 3 août 1917. Le ministère du commerce ne disposait d'ailleurs d'aucun crédit en vue de ces réquisitions. L'application de la loi s'est bornée à de nombreux recensements de matières premières, dont les plus importantes sont les matières grasses et les textiles de tous ordres.

« Le ministère du ravitaillement étudie la réquisition civile des wagons réservoirs (décret du 5 décembre 1917).

« Le commissariat des transports maritimes a envisagé la réquisition d'une partie des rogues dont l'existence a été révélée par le recensement effectué à la suite du décret du 28 mai 1918.

« Le ministère du commerce se propose la réquisition prochaine des laines étrangères sous séquestre, ou en dépôt dans les ports, et que l'intendance ne peut pas utiliser (laines peignées, sortes trop fines, etc.).

« Aucun de ces projets ne peut d'ailleurs aboutir avant le vote définitif du crédit demandé à cet effet.

« Au surplus, ces opérations de réquisitions civiles dépendent des événements, des raréfactions et des hausses, qui peuvent se produire. »

Le crédit demandé par M. le ministre du commerce (art. 5 du projet de loi), pour exercer le cas échéant, les droits qui lui confère la loi du 3 août 1917, abstraction faite, toute-

(1) Voir les n°s Sénat, 335, année 1918, et 4238-4614-4797 et in-8° n° 1045. — 11° légis. — de la Chambre des députés.)

fois, des opérations relatives à la chaussure nationale, est de 10 millions, il ne s'agit d'ailleurs pas d'une dépense définitive pour l'Etat. Ainsi que le fait remarquer l'exposé des motifs du projet de loi n° 4238, « les matières requises ne sont pas destinées à entrer dans les approvisionnements de l'Etat, et être consommées pour les besoins communs. Elles doivent être remises au commerce qui en effectuera la transformation ou la répartition dans le public et qui, par conséquent, sera appelé à en rembourser la valeur. Il ne saurait donc s'agir que d'un fonds de roulement par lequel seront assurés les paiements des indemnités et qui se reconstituera de lui-même, au fur et à mesure de sa consommation, par les apports des commerçants cessionnaires.

« Les prix de cession seront calculés de façon à couvrir le prix de la réquisition et, en outre, tous frais accessoires. »

Nous devons signaler que le crédit de 10 millions proposé comme fonds de roulement constitue une évaluation purement arbitraire, ne reposant sur aucune donnée précise. Il est destiné à constituer la première dotation du compte spécial qu'institue l'article 1^{er} du projet de loi pour suivre les opérations faites en application de la loi du 3 août 1917.

Seront également portés au crédit du compte, aux termes du même article, les produits des cessions faites au commerce.

Au débit du compte seront inscrits le montant des réquisitions, achats et acquisitions diverses et les dépenses d'exploitation des établissements réquisitionnés, ainsi que les frais accessoires d'inventaires, expertises, manutentions diverses, transports et généralement les dépenses de toute nature, à l'exception des dépenses de personnel et de matériel afférentes au service central chargé de la direction et du contrôle des opérations.

Le compte sera tenu par un agent comptable, justiciable de la cour des comptes.

Une situation du compte sera établie à la fin de chaque année et communiquée au ministre des finances.

Les dispositions législatives et réglementaires concernant le contrôle des dépenses engagées seront applicables aux dépenses à porter au compte spécial des réquisitions civiles et cessions.

L'article 6 du projet de loi autorise le ministre du commerce à rétrocéder directement les objets et matières requis, achetés ou acquis de toute autre manière en vertu de la loi du 3 août 1917 et de la présente loi ainsi que les produits des établissements requis.

Il ajoute que ces rétrocessions pourront être effectuées à l'amiable quel qu'en soit le montant.

Il était nécessaire en effet que ces opérations de cessions, que n'avait pas autorisées la loi du 3 août 1917, fissent l'objet d'une autorisation législative.

Conformément aux précédents, l'article 7 dispense des droits et formalités de timbre et d'enregistrement tous actes et contrats ayant exclusivement pour objet les opérations prévues par la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles et par la présente loi.

Enfin, l'article 8 renvoie à un décret contre-signé par le ministre du commerce et le ministre des finances le soin de régler le fonctionnement du compte spécial créé par la présente loi.

Les autres dispositions du projet de loi que nous n'avons pas analysées se rattachent au service de la chaussure nationale, auquel nous consacrons les développements qui vont suivre.

Avant de les aborder, nous signalerons au

Sénat, comme l'a fait l'honorable M. Dubois, rapporteur du projet de loi à la Chambre, combien est imprécise et confuse la législation relative aux réquisitions civiles. Les attributions des diverses autorités chargées d'exécuter ces réquisitions s'enchevêtrent; les règles auxquelles les réquisitions sont soumises diffèrent sans raison suivant qu'il s'agit de tel ou tel produit. Il serait véritablement nécessaire de mettre de l'ordre et de la clarté dans cette législation chaotique. Nous appelons toute l'attention du Gouvernement sur l'urgence de cette œuvre.

II

La chaussure nationale.

Les difficultés d'approvisionnement des objets nécessaires aux besoins ordinaires de la vie de la population civile ont fait naître — plus ou moins spontanément — des organismes assez disparates dans notre système administratif et politique, qui n'eussent pas manqué de soulever un tollé général, s'ils étaient écloes en temps normal de paix. Le service public de la chaussure nationale est, de tous ces organismes, un des plus étranges. Il a d'abord été expérimenté sur une petite échelle par la collaboration des services de l'intendance du ministère de la guerre et du ministère du commerce, puis peu à peu il a pris corps et, après de nombreux tâtonnements, il a, finalement, fonctionné tout à coup comme un véritable service public, arbitrairement, sans autorisation du Parlement, sans crédits, malgré cependant que ses opérations roulent sur des sommes très importantes.

Ce n'est pas la première fois que le Sénat se trouve saisi de cette question.

Il en a entendu parler tout d'abord lors du vote de la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles. A la séance du 12 juin 1917, en effet, M. le ministre du commerce avait fait connaître que « d'accord avec les principaux syndicats de fabricants de chaussures, il préparait la création d'une chaussure pour hommes, femmes et enfants, destinée aux classes laborieuses ». A la séance suivante du 14 juin, il indiqua les grandes lignes de l'accord auquel il travaillait.

Peu après que le service dont il s'agit eut commencé à fonctionner, nous avons, dans notre rapport n° 438, en date du 24 décembre 1917, sur les crédits provisoires du 1^{er} trimestre de 1918, signalé tout à la fois son organisation illégale et relevé les défauts de son fonctionnement. Aussi, sans nous prononcer sur la nécessité économique du système, et nous inclinant devant le fait accompli, nous demandâmes au Gouvernement de rentrer au plus tôt dans la règle.

Déférant à notre vœu et aussi, il faut bien le reconnaître, afin de donner une nouvelle extension à la fabrication des « chaussures nationales », M. le ministre du commerce a estimé le moment venu de demander au Parlement de régulariser l'institution du nouveau service. C'est pourquoi il a proposé l'introduction dans le projet de loi n° 4238 des dispositions destinées à répondre à ce but.

L'organisation du service de la chaussure nationale n'a pas laissé que de rencontrer de grandes difficultés. Contrairement aux prévisions de M. le ministre du commerce, les pourparlers dont il avait entretenu le Sénat au mois de juin 1917 n'ont pu réussir. A la date du 23 mars 1917 le président du syndicat général des fabricants de chaussures lui fit connaître, en effet, qu'il ne lui avait pas été possible de s'entendre avec ses collègues pour réaliser le

programme désiré; il demanda en même temps qu'on confiât à l'intendance le soin de cette réalisation. C'est en effet aux mains de ce service que se trouve centralisée presque entièrement la production du cuir.

Pour mettre à exécution le projet qu'il avait conçu, M. le ministre du commerce s'adressa donc au ministère de la guerre. A la suite d'une conférence à laquelle assistaient le sous-secrétaire d'Etat de l'administration de la guerre, le directeur de l'intendance et le sous-intendant chef de la section des cuirs de l'inspection générale de l'habillement, il fut décidé qu'on étudierait un projet d'organisation administrative de la chaussure nationale, en prenant pour base la coopération du service de l'intendance et la cession par ce service des cuirs nécessaires à la fabrication des chaussures.

Dès qu'eût été votée la loi du 3 août 1917, relative aux réquisitions civiles, M. le ministre du commerce procéda à cette organisation administrative.

Un premier arrêté du 12 août 1917, pris en commun par le ministre de la guerre et le ministre du commerce, autorisa le ministre de la guerre à céder, dans la mesure des disponibilités, aux fabricants désignés d'accord avec le ministre du commerce, les cuirs non utilisés par l'armée et précisa les conditions d'organisation de la chaussure nationale.

Un arrêté du 13 août 1917, pris par le ministre du commerce, accrédita les sous-intendants militaires présidents des centres de fabrication de chaussures dans chaque région « pour approuver, au nom du ministre et par délégation, les contrats à passer pour la fabrication et la vente des chaussures nationales », ainsi qu'il est dit pour assurer « tout ce qui concerne la réception et la répartition de ces chaussures. »

Le même arrêté disposa que « toutes les opérations concernant la chaussure nationale seraient centralisées par un comité directeur constitué au ministère du commerce ».

Pour assurer le fonctionnement du service, un décret du 16 octobre 1917 soumit « à la réquisition, suivant les besoins de la population civile, dans les conditions prévues par la loi du 3 août 1917 :

« 1^o Tous établissements industriels ou commerciaux servant à la production, la fabrication, la manipulation ou la conservation des chaussures;

« 2^o Tous machines et outillages utilisés ou utilisables dans ces établissements;

« 3^o Tous objets, matières ou produits employés pour la production, fabrication, manipulation ou conservation des chaussures sous quelque forme que ce soit. »

Il a été créé deux séries distinctes de chaussures nationales :

La première comprend les chaussures de ville en box-calf (1), qui étaient les chaussures portées en temps de paix par la grande majorité de la population.

La seconde, les chaussures de fatigue (en croûte cirée) destinées aux ouvriers des usines et aux populations rurales.

Il faut y ajouter les galoches montantes avec semelles en bois, pour femmes, fillettes et enfants.

Les prix de vente sont actuellement les suivants :

(1) Le box-calf est un cuir de veau, préparé spécialement pour la fabrication de la chaussure. La chaussure fabriquée avec ce cuir fut lancée par un Américain dont la marque de fabrique comportait l'image d'une boîte, d'où le mot box-calf ou « veau à la boîte ».

Chaussure nationale.

DÉSIGNATION	POINTURES	CHAUSSURES DE VILLE		CHAUSSURES DE FATIGUE	
		Prix des fabricants.	Prix des détaillants.	Prix des fabricants.	Prix des détaillants.
Hommes.....	39 à 46.....	25 »	30 »	»	»
Femmes.....	35 à 42.....	21 »	25 »	14 90	18 25
Grands cadets.....	35 à 42.....	17 25	21 50	»	»
Grandes fillettes.....	34 à 39.....	21 »	25 »	15 40	18 75
Fillettes et garçonnets.....	33 à 39.....	18 25	22 25	»	»
Enfants.....	28 à 34.....	15 92	18 50	11 90	14 75
	24 à 27.....	13 14	15 75	»	»

Galoches.

DÉSIGNATION	POINTURES	PRIX	
		des fabricants.	des détaillants.
Femmes.....	35 à 42.....	6 25	8 "
Fillettes et garçonnets.....	Croûte.....	5 55	7 25
	Cheval.....	6 90	8 75
Enfants.....	28 à 34.....	4 50	6 25
	Croûte.....	5 50	7 25
	Cheval.....		

La fabrication de la chaussure nationale est répartie par régions correspondant aux circonscriptions des centres de fabrication de chaussures militaires, c'est-à-dire aux régions de corps d'armée.

Pour collaborer à cette fabrication, les fabricants contractent auprès du sous-intendant militaire, président du centre de fabrication de chaussures de leur région, un engagement de fabrication suivant une formule établie par le ministère du commerce.

Les chaussures qu'ils doivent confectionner sont celles qui correspondent à leur fabrication habituelle et à leur matériel, mais conformes aux types arrêtés par le comité de la chaussure nationale.

Moyennant cet engagement, ils reçoivent des centres militaires de tannage, contre paiement et dans la mesure des disponibilités, les cuirs non utilisés pour l'armée. Les quantités cédées pour une fabrication déterminée sont calculées d'après un barème établi par le ministre du commerce.

La valeur des cessions, fixée par le ministre de la guerre, fait l'objet d'ordres de reverse-

ment au Trésor dont le montant doit être rétabli aux crédits de ce ministre.

La fabrication est surveillée par le sous-intendant militaire, président du centre de fabrication.

Les chaussures confectionnées sont examinées par une commission de réception, qui n'est autre que la commission de réception du centre de fabrication, à laquelle sont adjoints un fabricant et un détaillant. Elles sont marquées, à la réception, de timbres portant les mots « chaussure nationale », une lettre indicative de la région de production et le prix de vente.

La répartition des chaussures fabriquées se fait de la manière suivante :

1° Sur les quantités présentées par les fabricants au président du centre de fabrication, celui-ci prélève d'abord une certaine proportion (qui était de 10 p. 100 et qui a été portée par la suite à 20 p. 100), mise à la disposition du comité de la chaussure nationale pour les coopératives, groupements corporatifs, établissements de bienfaisance, œuvres charitables, et aussi les détaillants qui n'ont pas de fabricants habituels ou qui s'adressent à des intermédiaires ;

2° Les 80 p. 100 restants sont répartis par les fabricants, après autorisation du président du centre de fabrication, entre les divers détaillants qui constituent leur clientèle.

Chaque fabricant doit livrer, tant en chaussures militaires qu'en chaussures nationales, 75 p. 100 de sa fabrication.

Les détaillants qui désirent recevoir des chaussures nationales doivent s'adresser au sous-intendant militaire, président du centre de fabrication de chaussures de leur région, et signer un engagement contenant le règlement imposé à tous. Puis ils rentrent en relations avec leurs fabricants habituels et leur transmettent leurs commandes successives qui sont comprises dans la répartition soumise par les fabricants au président du centre de fabrication.

Les détaillants qui n'ont pas de fournisseurs habituels ou directs sont servis par le centre de fabrication.

Jusqu'à la fin de septembre 1918, les quantités de cuirs cédées mensuellement par l'intendance pour la fabrication des chaussures nationales ont été les suivantes :

DÉSIGNATION	CUIRS A DESSOUS	BOX-CALF	CROUTE CIRÉE
	en kilogr.	en pieds carrés.	en kilogr.
Octobre-novembre 1917.....	597.646	2.548.858	"
Décembre 1917.....	395.193	1.614.277	4.705
Janvier 1918.....	456.741	1.854.383	13.559
Février 1918.....	419.739	1.624.454	22.721
Mars 1918.....	492.935	1.931.343	32.675
Avril 1918.....	430.615	1.609.661	19.470
Mai 1918.....	513.562	1.836.950	26.557
Juin 1918.....	468.862	1.685.264	18.662
Juillet 1918.....	474.448	1.749.523	23.028
Août 1918.....	446.305	1.476.391	29.955
Septembre 1918.....	558.848	1.726.104	16.779
Totaux.....	5.254.894	19.707.208	218.111

Ces cessions représentent comme valeur en argent :

DÉSIGNATION	CUIRS A DESSOUS	BOX-CALF	CROUTE CIRÉE	TOTAL
Octobre-novembre 1917.....	3.866.856 96	5.764.598 54	"	9.631.455 50
Décembre 1917.....	2.595.605 56	3.115.506 79	61.215 90	5.772.328 25
Janvier 1918.....	3.042.129 78	4.178.147 81	61.023 15	7.281.300 74
Février 1918.....	2.750.553 31	3.787.590 16	102.244 50	6.640.387 97
Mars 1918.....	3.186.687 57	4.439.055 45	139.878 80	7.765.621 82
Avril 1918.....	2.998.993 80	3.702.035 38	87.115 "	6.788.144 18
Mai 1918.....	3.471.149 37	4.498.864 82	119.506 38	8.089.520 57
Juin 1918.....	3.113.415 "	3.930.364 "	74.237 "	7.118.016 "
Juillet 1918.....	3.026.197 "	3.148.381 "	102.277 "	6.276.855 "
Août 1918.....	3.370.680 "	3.894.324 "	134.799 "	7.399.803 "
Septembre 1918.....	3.691.612 "	4.203.820 "	78.657 "	7.974.089 "
Totaux.....	35.113.880 35	44.662.687 95	960.953 73	80.737.522 03

Par lettre du 12 mars 1918 au président du syndicat général de l'industrie de la chaussure de France, le sous-secrétaire d'Etat de l'administration de la guerre s'est en outre engagé à

faire, dans la limite de ses approvisionnements, la cession au comptant des fournitures accessoires aux entrepreneurs fabricant la chaussure nationale.

Les tableaux suivants font connaître le nombre des chaussures confectionnées mensuellement depuis le début :

1° Chaussures de ville.

(Confectionnées jusqu'au 30 septembre 1918.)

DATES	HOMMES	FEMMES	GRANDS cadets.	FILLETES et garçonnetts.	ENFANTS	TOTAL des chaussures confectionnées.	QUANTITÉS correspondant aux cuirs livrés.
	(Nombre de paires.)						
Octobre-novembre 1917.....	60.211	96.230	22.799	39.742	40.412	259.403	849.600
Décembre 1917.....	88.837	140.250	30.120	55.478	45.748	360.433	538.000
Janvier 1918.....	114.690	203.391	38.058	86.221	41.982	484.342	618.000
Février 1918.....	112.669	219.206	36.521	85.303	41.281	494.980	541.000
Mars 1918.....	146.055	290.412	41.520	105.273	40.932	624.222	643.000
Avril 1918.....	141.528	281.731	37.492	88.773	30.910	580.431	536.500
Mai 1918.....	167.392	350.137	46.349	90.336	39.689	633.903	629.000
Juin 1918.....	172.151	339.886	47.162	97.129	25.729	682.057	562.000
Juillet 1918.....	143.606	327.875	42.308	77.137	19.590	607.405	581.000
Août 1918.....	204.874	387.685	50.932	97.221	24.296	765.008	492.000
Septembre 1918.....	181.534	345.795	56.684	98.832	28.031	710.896	575.000
Totaux.....	1.533.567	2.932.617	449.945	918.445	378.510	6.263.084	6.568.100

2° Chaussures de fatigue et galoches.

(Confectionnées jusqu'au 30 septembre 1918.)

DATES	FEMMES	GRANDS CADETS	FILLETES et garçonnetts.	GALOCHES	TOTAL des chaussures confectionnées.	QUANTITÉS correspondant aux cuirs cédés.
	(Nombre de paires.)					
Octobre-novembre 1917.....	"	"	"	"	"	"
Décembre 1917.....	"	"	"	"	"	"
Janvier 1918.....	1.015	1.291	5.758	"	8.064	44.000
Février 1918.....	6.544	2.941	6.907	5.557	21.949	68.000
Mars 1918.....	16.572	8.444	17.435	15.200	57.651	96.000
Avril 1918.....	12.275	6.811	20.045	"	39.131	48.674
Mai 1918.....	18.186	8.764	25.485	"	52.435	66.390
Juin 1918.....	20.413	10.912	23.168	"	54.493	48.855
Juillet 1918.....	15.937	8.252	21.091	"	45.280	57.590
Août 1918.....	18.679	12.808	22.363	"	53.850	77.630
Septembre 1918.....	17.961	9.505	19.686	"	47.152	41.917
Totaux.....	127.582	69.728	161.938	20.757	380.005	589.086

On voit, d'après ces tableaux, la différence assez considérable existant entre le nombre des chaussures confectionnées et les quantités correspondant à la matière première livrée.

On remarquera en outre combien les quantités de chaussures de ville fabriquées l'emportent sur celle des chaussures de fatigue (6.263.084 paires de chaussures de ville contre 359.248 paires de chaussures de fatigue, destinées uniquement aux femmes et enfants, à l'exclusion des hommes, et 20.757 paires de galoches). Or, d'après les déclarations de M. le ministre du commerce au Sénat, le but poursuivi était cependant la création d'une chaussure destinée à la population laborieuse. Ce but ne semble nullement avoir été atteint. Les chaussures de ville dont le type élégant nous a été fourni sont recherchés surtout par la population aisée; elles ne sont point ainsi allées à ceux auxquels elles étaient destinées. A ce point de vue, on peut donc considérer que l'œuvre détournée de son objet, est loin de correspondre aux nécessités sociales invoquées et qu'elle ne justifie point l'exception économique du temps de guerre où elle est née (1).

Abstraction faite de toute considération rela-

(1) M. le ministre du commerce nous a fait connaître, dans une lettre du 17 octobre, que les quantités de cuir laissées à sa disposition par l'administration de la guerre n'avaient pas été suffisantes pour lui permettre d'intensifier la fabrication des chaussures de fatigue. A cela nous répondrons que les chaussures de cette sorte fabriquées jusqu'à la fin de septembre n'ont été qu'au nombre de 380.005, alors que les quantités correspondant aux cuirs cédés étaient de 589.086.

M. le ministre a ajouté que l'administration

tive à l'opportunité du nouveau service au point de vue économique et social et sur les résultats obtenus à cet égard, nous avons pu élever contre la légalité de son fonctionnement les critiques les plus justifiées.

Comme nous l'avons fait remarquer dans notre rapport précité n° 438, seule une disposition législative aurait pu autoriser la création de ce service fonctionnant au moyen de la cession, par l'intendance, de cuirs à des industriels.

Les crédits alloués au ministère de la guerre pour achat de cuir sont exclusivement destinés à assurer le ravitaillement des armées en chaussures et équipements militaires. En cédant ce cuir à des particuliers, le ministère de la guerre se livre à une opération commerciale pour laquelle il n'a reçu aucune délégation.

Si, dans certaines circonstances exceptionnelles, on peut concevoir que le Gouvernement puisse faire accidentellement des cessions de denrées à la population civile, sauf à en demander ultérieurement la ratification aux Chambres, on ne saurait admettre qu'il organise *proprio motu* un service, comme celui de la chaussure nationale, appelé à subsister pendant une période qui peut être longue et susceptible d'atteindre une importance considérable, en en basant le fonctionnement sur des cessions de matières premières faites par l'administration à des fabricants.

de la guerre a bien voulu consentir jusqu'ici la cession de chaussures de fatigue pour hommes, dites « brodequins de l'intérieur » (type militaire), aux coopératives ouvrières, et notamment à celles qui ressortissent au ministère de l'armement. La cession directe de ces chaussures au commerce n'aura lieu qu'après le vote du présent projet de loi.

On a vu plus haut, d'autre part, que la valeur des cessions faites par le ministère de la guerre faisait l'objet d'ordres de reversement au Trésor, dont le montant était rétabli aux crédits de ce ministère.

Cette procédure, qui avait pour effet de reconstituer les portions de crédits consommées par les achats de cuirs employés à la confection des chaussures nationales, était encore parfaitement irrégulière. Les règlements n'en permettent l'application que dans les cas de cessions de service à service, lorsque le matériel doit être remplacé dans les approvisionnements. Mais, en l'espèce, les cuirs cédés sortaient définitivement des stocks militaires et n'y étaient pas remplacés. C'est pourquoi leur valeur aurait dû être régulièrement reversée au Trésor au titre des produits divers du budget.

Au surplus, la valeur de cession fixée par le ministre de la guerre était supérieure à la valeur des cuirs cédés. Elle comprenait une certaine majoration pour frais généraux, destinée à compenser diverses dépenses spéciales occasionnées au service de l'intendance par sa participation à la fabrication de la chaussure nationale.

Or, l'administration n'a pu fournir aucune précision sur cette catégorie de dépenses, si bien qu'on ne peut savoir si toutes les dépenses faites sur les crédits de la guerre se trouvaient remboursées, ni si les remboursements ne dépassaient pas les dépenses.

Le Gouvernement demande aujourd'hui au Parlement de régulariser la création du service de la chaussure nationale, en ouvrant, pour suivre les opérations qu'il comporte, une section distincte au compte spécial où doivent être retracées les opérations de recettes et de

dépenses faites en vertu de la loi du 3 août 1917 et du présent projet de loi (art. 2 du projet de loi), et en accordant un crédit comme fonds de roulement (art. 5).

Le crédit sollicité pour fonds de roulement, dans la lettre n° 4614 adressée à la commission du budget de la Chambre des députés, était de 40 millions. Il devait permettre d'avancer aux fabricants la valeur des matières correspondant à une fabrication mensuelle de 1 million et demi de paires pendant deux mois. Cette période de deux mois représenterait la durée du cycle des opérations entrant dans la confection des chaussures, augmentée du temps nécessaire au transport des matières premières jusqu'à la fabrique de chaussures et à la réception des chaussures fabriquées. Par une innovation apportée au fonctionnement du service, le ministre du commerce, auquel le ministre de la guerre ferait désormais les cessions de cuirs au lieu de les consentir directement aux fabricants, se propose en effet d'accorder du crédit à ces derniers, qui, jusqu'ici étaient astreints à payer comptant les cuirs qui leur étaient livrés par l'intendance.

La Chambre des députés a estimé que le chiffre de 40 millions était trop élevé et pouvait être considérablement réduit. La fabrication projetée de 1,500,000 paires de chaussures par mois lui a paru exagérée. Elle correspondrait à 18 millions de paires par an, quantité qui, selon la commission du budget de la Chambre, permettrait de chauffer la presque totalité de la population.

La Chambre a pensé que le but serait ainsi dépassé et que ce résultat présenterait de sérieux inconvénients. Tout d'abord, cette fabrication d'un seul type de chaussures, d'après l'honorable rapporteur de la commission du budget de la Chambre, laisserait inemployées des matières premières qui peuvent avantageusement servir pour d'autres types. En outre, il serait fâcheux de faire disparaître la fabrication des articles de luxe et de fantaisie, qu'on serait obligé de demander à l'étranger, ce qui ne manquerait pas de causer à une grande industrie française un préjudice irréparable. On a encore fait valoir, pour limiter la fabrication de la chaussure nationale, que, si cette chaussure peut être établie à un prix relativement bon marché, c'est que fabricants et détaillants ont le moyen, sur la vente des articles de luxe ou de fantaisie, de faire des bénéfices qui leur permettent de compenser le manque à gagner sur la chaussure dont il s'agit.

La motif principal d'ailleurs qui a déterminé la décision de la Chambre de ramener à de plus justes limites les propositions du Gouvernement, c'est qu'il est matériellement impossible de songer à fabriquer par mois 1,500,000 paires de chaussures nationales. Des renseignements fournis par le ministre de la guerre à la date du 1^{er} juin 1918, il résulte, en effet, que les quantités disponibles de box-calf (cuir à dessus) correspondraient seulement à 700,000 paires de chaussures nationales et que, pour les cuirs à dessous, les disponibilités ne permettraient pas de faire plus de 500,000 paires par mois. Ainsi, rien que pour atteindre la production mensuelle de 700,000 paires de chaussures nationales, il faudrait recourir aux achats à l'étranger pour la fourniture des 200,000 cuirs à dessous qui font défaut.

La Chambre a estimé qu'étant donné l'état actuel du change, la pénurie de fret ou nous nous trouvons et l'obligation où l'on serait de payer ces achats à l'étranger un prix beaucoup plus élevé que le prix de réquisition pratiqué par l'administration militaire, l'on devait modérer les provisions d'importation de cuirs. C'est pourquoi elle a cru devoir limiter à 700,000 le nombre de paires de chaussures dont la fabrication mensuelle doit être envisagée.

L'administration de la guerre évalué à 6,800,000 fr. la valeur des cessions de cuir nécessaires pour cette fabrication.

En accordant un crédit de deux mois, on serait amené ainsi à faire des avances s'élevant à 13,600,000 fr. On a bien promis également aux fabricants de leur fournir les menues fournitures ; mais la commission du budget estime qu'il n'y a pas lieu de consentir un crédit de deux mois pour ces fournitures. Elle fait observer d'ailleurs que, en raison des cours actuels du commerce et des prix faits par l'intendance, les fabricants ne recourraient, en tout état de cause, à celle-ci que pour certaines catégories seulement de menues fournitures.

C'est dans ces conditions que la Chambre a

ramené à 15 millions le crédit à ouvrir pour servir de fonds de roulement au service de la chaussure nationale. En outre, pour régulariser les cessions de cuirs faites par l'intendance, opérations que nous avons à bon droit critiquées, elle a introduit dans le projet de loi un article 4 autorisant le ministre de la guerre à céder au ministre du commerce, auquel les cessions doivent être désormais consenties, les matières premières nécessaires à la fabrication de la chaussure nationale.

Nous signalons que, pour bien individualiser les opérations relatives à la chaussure nationale, la Chambre a spécifié qu'aucune dépense ne pourra être imputée au compte spécial créé par le présent projet de loi que dans la limite des disponibilités ressortant à la section intéressée (art. 3).

Votre commission des finances, qui avait signalé l'illegalité de la création du service de la chaussure nationale, ne peut que se féliciter que le Gouvernement, répondant à son appel, ait demandé au Parlement de régulariser cette création. Nous exprimons toutefois le regret que cette entreprise ait dévié du but que l'on s'était proposé en l'organisant. On voulait procurer des chaussures d'un bon marché relatif aux populations laborieuses. En fait, les chaussures fabriquées ne sont point allées spécialement à ceux-là à qui elles étaient destinées. C'est là un résultat regrettable et il n'apparaît pas qu'on ait rien fait pour l'éviter.

Quoi qu'il en soit, il nous était difficile, en présence du fait accompli, de nous prononcer contre cette œuvre. Réserve faite donc du principe économique et des résultats obtenus, nous proposons au Sénat de suivre la Chambre dans ses résolutions.

Nous estimons qu'elle a sagement agi en limitant le fonds de roulement à la somme nécessaire pour permettre une fabrication mensuelle de 700,000 paires de chaussures. Cette quantité, qui correspond d'ailleurs aux possibilités, nous paraît largement suffisante.

Nous demandons formellement au Gouvernement de ne pas dépasser ce chiffre. De la correspondance échangée entre les ministres de la guerre et du commerce au sujet de la chaussure nationale et dont nous avons eu communication à notre demande, il ressort que pour faire face à l'essor des fabrications de chaussures nationales à partir d'avril 1918, l'administration militaire, faute des ressources nécessaires en cuirs verts de France et des colonies, a dû opérer des prélèvements sur ses réserves de cuirs achetées en 1917 en Argentine. De plus, elle prévoyait que ces réserves seraient épuisées au milieu de septembre et qu'à partir de ce moment elle serait réduite, en raison de l'impossibilité où elle se trouve de placer de nouveaux achats de cuirs verts en Argentine, aux ressources de la métropole et des colonies. Or, nous ne saurions admettre que la fabrication de la chaussure nationale puisse porter préjudice à celle des chaussures destinées à l'armée. (C'est là une éventualité contre laquelle la commission des finances s'élève avec d'autant plus d'énergie que, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, telle qu'elle est fabriquée, la chaussure nationale est destinée à une clientèle aisée et élégante, et qu'il serait indécent que, pour satisfaire cette clientèle, les approvisionnements des armées fussent compromis.)

Le projet de loi tend à ratifier presque complètement le fonctionnement du service, tel qu'il avait été conçu par l'administration. Il n'autorise pas toutefois, et à bon droit à notre sentiment, le rétablissement aux crédits du budget de la guerre des cessions faites par l'intendance en vue de la fabrication des chaussures nationales.

Cette procédure irrégulière devra cesser. Par suite, à l'avenir, la valeur de ces cessions devra être portée en recette au budget parmi les produits divers, soit à la ligne « Recettes accidentelles à différents titres », soit à une ligne nouvelle « Produit des cessions de matières premières faites par l'intendance en vue de la fabrication des chaussures nationales ».

Ce à quoi votre commission des finances tient en tout cas d'une façon toute particulière, c'est que, dans le service ainsi pourvu d'un statut légal, il ne s'introduise pas d'abus. Il importe, notamment, que toutes dispositions soient prises pour que les quantités de chaussures nationales livrées par les fabricants correspondent bien aux quantités de matières premières qu'ils ont reçues. Le département du commerce, questionné par nous à ce sujet, s'est

borné à faire connaître comment fonctionnait le contrôle destiné à assurer les remises par les fabricants de quantités de chaussures nationales correspondant aux quantités livrées.

« Dans chaque région, nous a-t-il écrit, le président du centre de tannage et de fabrication de chaussures surveille l'emploi des fournitures (cuir, etc.) délivrées par l'administration aux fabricants de chaussures nationales.

« Il tient un compte exact des fournitures délivrées et de la quantité de chaussures fabriquées.

« En fin de chaque mois, le président du centre de fabrication de chaussures rend compte au directeur de la chaussure nationale :

« 1^o De la quantité de fournitures cédées aux fabricants et dont l'emploi reste à justifier le premier jour du mois ;

« 2^o De fournitures cédées pendant le mois ;

« 3^o Des fournitures employées à la confection des chaussures nationales réceptionnées au cours du mois ;

« 4^o Des fournitures dont l'emploi reste à justifier le dernier jour du mois.

Cette organisation ne nous donnerait satisfaction que si elle était complétée, à l'administration centrale, par un service de contrôle éclairé et par une inspection mobile constante. Nous insistons particulièrement sur ce point.

Sous les réserves qui précèdent, nous avons l'honneur de proposer au Sénat l'adoption du projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte spécial intitulé : « Réquisitions civiles et cessions », où sont constatées les opérations de recettes et de dépenses faites en vertu de la loi du 3 août 1917 et de la présente loi.

Ce compte est tenu par un agent comptable, justiciable de la cour des comptes.

Sont portés au crédit de ce compte les crédits budgétaires ouverts au ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, à titre de fonds de roulement, et le produit des cessions faites à des tiers.

Sont inscrits au débit le montant des réquisitions, achats et acquisitions diverses et les dépenses d'exploitation, ainsi que les frais accessoires d'inventaires, expertises, manutentions diverses, transports et généralement les dépenses de toute nature à l'exception des dépenses de personnel et de matériel affectées au service central chargé de la direction et du contrôle des opérations.

Une situation du compte est établie à la fin de chaque année et communiquée au ministre des finances.

Les dispositions législatives et réglementaires concernant le contrôle des dépenses engagées sont applicables aux dépenses à porter au compte spécial des réquisitions civiles et cessions.

Art. 2. — Les opérations relatives au service de la chaussure nationale feront l'objet dans ce compte d'une section distincte.

Art. 3. — Aucune dépense ne pourra être imputée au compte spécial que dans la limite des disponibilités ressortant de la section intéressée.

Art. 4. — Le ministre de la guerre est autorisé à céder au ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande les matières premières nécessaires à la fabrication de la chaussure nationale.

Art. 5. — Il est ouvert au ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, sur l'exercice 1918, en addition aux crédits accordés par les lois des 30 décembre 1917, 29 mars, 29 juin et 26 septembre 1918 et par des lois spéciales portant ouverture de crédits provisoires concernant les dépenses militaires et les dépenses exceptionnelles des services civils, à titre de fonds de roulement du compte spécial prévu à l'article précédent, un crédit de 25 millions de francs applicable aux chapitres ci-après :

Chap. B bis. — Fonds de roulement destiné aux réquisitions civiles, 10 millions.

Chap. B ter. — Fonds de roulement destiné aux acquisitions de matières premières nécessaires pour la fabrication de la chaussure nationale, 15 millions.

Art. 6. — Le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande est autorisé à rétrocéder directement les objets et matières requis, achetés ou acquis de toute autre manière en vertu de la loi du 3 août 1917 et de la présente loi, ainsi que les produits des établissements requis.

Ces rétrocessions peuvent être effectuées à l'amiable quelqu'en soit le montant.

Art. 7. — Sont dispensés des droits et formalités de timbre et d'enregistrement tous actes et contrats ayant exclusivement pour objet les opérations prévues par la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles et par la présente loi.

Art. 8. — Un décret contresigné par le ministre du commerce, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande et le ministre des finances, réglera le fonctionnement du compte spécial créé par la présente loi.

ANNEXE N° 241

(Session ord. — Séance du 7 juin 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner les marchés qui auront été passés par le Gouvernement pendant la guerre. (Acquisitions de bois faites par le service du génie), par M. Magny, sénateur.

Messieurs, le bois est utilisé comme bois de chauffage et comme bois d'œuvre pour satisfaire aux besoins de la défense nationale.

Les bois d'œuvre se distinguent en bois d'essences tendres (sapin, épicéa, pin, peuplier) et bois d'essences dures (chêne, frêne, orme, noyer).

Les essences tendres servent comme bois de construction (bâtiments, baraquements, hangars), bois d'estacade (ponts, routes), bois d'encaissage (caisses à munitions, emballages divers).

Les essences dures fournissent les bois de charonnage et les plateaux nécessaires à l'artillerie, les bois pour crosses de fusil (noyer). Enfin les unes et les autres sont employées à la confection des traverses de chemins de fer, des bois de mine, des rondins pour abris, des piquets de réseau, etc.

L'acquisition des bois de toute nature nécessaires à la défense nationale est confiée depuis le mois d'août 1917 à un service unique dépendant du ministère de l'armement et des fabrications de guerre. Jusque là plusieurs services collaboraient à cette mission, en particulier le service du génie, dont le présent rapport a pour objet d'examiner le rôle à ce point de vue.

En vertu de ses attributions réglementaires, le service du génie dut assurer, dès le début de la guerre, la fourniture des bois de mine, des bois de tranchée et des bois d'estacade. Par une extension logique de ses attributions, mais en vertu de décisions intervenues au cours de la guerre, il a été chargé en outre de fournir les traverses au service des chemins de fer, puis les bois de construction et d'encaissage d'essences tendres nécessaires aux armées ainsi qu'à tous les services de l'intérieur.

Pour remplir sa tâche le service du génie fit appel aux ressources forestières françaises par voie d'achat et d'exploitation directe; faute d'une main-d'œuvre assez abondante, il dut aussi faire des achats à l'étranger.

L'exploitation des ressources françaises a été confiée tout d'abord aux organes existants: l'établissement central du matériel de guerre du génie (E. C. M. G.) pour les bois de mine, bois de tranchée et bois d'estacade; l'école des chemins de fer (E. C. F.) pour les traverses; puis à des organes nouveaux appelés centres d'approvisionnement de bois.

Les achats à l'étranger ont été effectués par des missions spéciales.

Nous nous proposons de présenter un aperçu d'ensemble des opérations effectuées par le service du génie, à l'exclusion des marchés de traverses de chemins de fer, en nous attachant surtout à mettre en relief les observations générales que nous a suggérées l'examen de l'organisation réalisée ainsi que des dispositions prises et des marchés passés pour constituer les approvisionnements.

Afin de fixer avec précision le rôle du génie, nous croyons utile d'exposer tout d'abord l'évolution de l'organisation générale du service

des bois; puis, nous étudierons successivement la constitution des approvisionnements de bois de construction et d'encaissage, celle des approvisionnements de bois de mine et de tranchée; enfin, nous terminerons par quelques renseignements sur les achats de bois d'importation.

1^{re} PARTIE.

ORGANISATION GÉNÉRALE DU SERVICE DES BOIS

L'organisation de la guerre de tranchées, la préparation d'une campagne d'hiver, le développement des établissements de l'intérieur: usines, magasins, hôpitaux, camps, etc., créèrent, dès la fin de 1914, d'immenses besoins de bois. Comme ceux-ci n'avaient pas été aperçus en temps de paix, aucune disposition d'ensemble n'était prévue pour y faire face. Chaque service dut donc assurer pour le mieux les fournitures de sa spécialité: l'intendance, le bois de chauffage; le génie, les bois de mine et de tranchée, puis les traverses de chemin de fer; l'artillerie, les bois de fusil, les bois de charonnage et les traverses de ses voies particulières.

Le service du génie aux armées, chargé de l'installation des troupes, dut rechercher des bois de construction, pendant que l'intendance chargée du service du campement entretenait à l'intérieur la fabrication de baraques destinées à remplacer les tentes. En outre, tous les services passaient des marchés dont l'exécution comportait emploi de bois: hangars, baraquements divers, caisses à munitions, caisses d'emballage, etc. et les titulaires de ces marchés devaient se procurer eux-mêmes cette matière. Les armées trouvant insuffisantes les réserves de la zone des armées et trop lente l'arrivée des envois de l'arrière venaient s'approvisionner à l'intérieur. Elles s'y rencontraient avec les acheteurs des services de l'intérieur, comme aussi avec les entrepreneurs et fournisseurs.

Sur un marché déjà resserré du fait de la guerre, cette situation faisait naître une concurrence acharnée entre acheteurs, opérant tous en fin de compte, pour la défense nationale; elle entraînait l'élévation des prix au détriment du Trésor et provoquait l'attribution des ressources disponibles au plus offrant, au lieu de les réserver à la satisfaction des besoins les plus urgents. Une telle situation était anarchique et paradoxale. Il importait de la faire cesser en organisant un service générale de ravitaillement en bois. Cette nécessité, impérieuse déjà quand il s'agissait seulement d'utiliser au mieux les stocks du commerce, s'imposait absolument quand il fallait songer à renouveler ces stocks par une exploitation rationnelle des ressources forestières du territoire, ou par des achats à l'étranger. L'organisation d'un tel service fut lente et progressive, ce n'est qu'à la fin de l'année 1917 qu'on peut la considérer comme réalisée.

Nous allons exposer ci-après et dans leur ordre chronologique les principales mesures adoptées.

Commission militaire des forêts.

Le premier pas dans la voie de l'organisation fut la création par un arrêté interministériel du 14 décembre 1914 (guerre et agriculture) d'une commission militaire des forêts, avec mission de préparer la constitution des approvisionnements de bois de toutes sortes pour les besoins de l'armée. Cette commission, instituée au 4^e bureau de l'état-major de l'armée, avait l'avantage d'établir une liaison entre le ministre de la guerre et celui de l'agriculture (direction générale des eaux et forêts) et par suite de faciliter la délivrance et l'exploitation de coupes à la demande des besoins. Mais elle ne pouvait réaliser la coordination de tous les besoins, puisque seuls y étaient représentés le service des chemins de fer et celui de l'intendance. Un arrêté du 25 juillet 1915 étendit cette commission pour y assurer la représentation de la direction de l'arrière aux armées, de la direction du génie, de celle de l'artillerie et de celle des mines, et une décision ministérielle du 10 septembre 1915 accrut ses moyens d'action en l'autorisant à créer dans chaque région des délégations exécutives, sous la présidence du chef d'état-major de la région, en vue de coordonner sur place les opérations d'achats des services.

En fait, il ne fut institué qu'une délégation exécutive, celle de la 18^e région; et celle-ci

n'eut qu'un rôle très effacé. C'est qu'entre-temps l'organisation du service des bois avait été poursuivie par une autre méthode, à savoir la création d'organes acheteurs centralisés, suffisamment outillés pour se passer des diverses commissions purement consultatives.

Création des centres d'approvisionnement de bois.

« En vue d'assurer rapidement l'expédition aux armées des bois nécessaires pour la construction de baraquements ou d'abris » une décision ministérielle du 15 mai 1915 créa quatre centres d'approvisionnement de bois, rattachés aux directions du génie de Besançon, Bordeaux, Orléans et Rouen, et portés plus tard à huit, après diverses modifications, par la constitution des centres de Grenoble, Montpellier, Nantes et Paris. Ces établissements devaient avoir, chacun dans leur circonscription, le monopole de l'achat des bois pour les armées, ainsi que pour tous les services du génie, mais l'acquisition des bois nécessaires aux autres services de l'intérieur ne leur incombait pas, pas plus que celle des bois spéciaux fournis par les établissements centraux du génie.

La mise en train de cette organisation en fit apparaître les lacunes. Le 23 juin 1915, un fonctionnaire du contrôle de l'administration de l'armée signalait, en effet, que, dans le centre de Besançon, les commandes des armées ou des services de l'intérieur, passées aux producteurs en dehors du centre, étaient cinq fois plus élevées que celles transmises par le centre en exécution d'ordres ministériels, et que cette concurrence provoquait une élévation des prix au détriment du Trésor. Il concluait, à juste titre, que pour porter remède à la situation il fallait faire du centre l'acheteur unique pour tous les services de l'Etat.

Cette solution énergique ne fut pas adoptée, et l'on se contenta de prendre quelques demi-mesures. Le général commandant en chef donna les ordres les plus formels pour interdire aux armées tous achats de bois à l'intérieur: il fut prescrit, d'autre part, aux centres de ne passer marchés que pour des bois à provenir de leur territoire; enfin la direction du génie notifia la création des centres à divers services (intendance, marine, travaux publics, artillerie), leur offrant l'aide de ces organes nouveaux. Au mois d'août 1915, la direction du contrôle insista auprès du ministre pour obtenir que les centres de bois fussent chargés d'approvisionner tous les services de la guerre. Ces efforts n'aboutirent qu'à faire établir une collaboration des centres de bois avec les agents des autres services, pour faciliter leur tâche. Soit timidité de la part de la direction du génie qui ne crut pas pouvoir assumer à cette époque la charge de la fourniture de tous les bois de construction, soit respect exagéré du principe de l'autonomie des services, il fut spécifié que la collaboration resterait limitée « à la fourniture de tous renseignements utiles sur les ressources en bois des territoires exploités par les centres, sur les cours pratiqués et sur les industriels qui seraient susceptibles d'assurer les besoins, compte tenu des besoins des centres », mais que chaque service conserverait la responsabilité « en ce qui concerne la passation des marchés, la surveillance et la réception de la fourniture, ainsi que l'expédition des marchandises commandées ».

Au mois de novembre 1915, un fonctionnaire du contrôle de l'administration de l'armée appela à nouveau l'attention du ministre sur des faits de concurrence abusive, que le nouveau régime ne pouvait faire cesser. Il concluait aussi à la centralisation du service des bois. Cette solution fut alors envisagée par le ministre, et après entente des différents services une décision ministérielle du 25 décembre prescrivit enfin qu'à l'avenir, les centres de bois du génie seraient seuls chargés de l'achat dans la zone de l'intérieur, de tous les bois de constructions ou d'encaissage destinés au département de la guerre (sapin, pin, peuplier). Il fut en outre prescrit que les marchés de construction passés dorénavant devraient obligatoirement prévoir la fourniture par l'Etat des bois bruts de sciage des essences susvisées. Des ententes ultérieures confiaient aussi au service du génie la fourniture des bois de construction nécessaire aux départements de la marine et des travaux publics, à quelques exceptions près.

En résumé, au début de 1916, la situation est la suivante:

Les centres de bois ont le monopole absolu

de l'achat des bois de construction et d'encaissage d'essences tendres ;

L'E. C. M. G. approvisionne les armées en bois de mine et bois de tranchée de toutes essences ;

L'E. C. F. approvisionne les traverses ;
L'intendance fournit les bois de chauffage et de boulange ;

Chaque service se pourvoit de bois durs ou de bois spéciaux par ses propres moyens.

En ce qui concerne les bois d'essences tendres la centralisation est donc presque complète, et toute concurrence des services est théoriquement supprimée. La coexistence, à côté des centres, d'organes pourvoyeurs spéciaux ne paraît plus présenter comme inconvénient qu'un certain gaspillage de la matière, dans les exploitations directes auxquelles ils procèdent. Pour y parer, le ministre donne d'ailleurs des instructions.

« Comme la plupart des exploitations forestières peuvent fournir, en même temps que des bois de sciage, des traverses, des rondins et des piquets, et que toutes fournissent des déchets utilisables comme bois de chauffage ou pour la fabrication du charbon de bois, les divers services exploitants et consommateurs devront continuer à se tenir en étroite relation entre eux, afin d'assurer l'utilisation rationnelle et complète de tous les produits des coupes entreprises. »

Créés pour assurer la fourniture des bois de construction et d'encaissage, les centres durent néanmoins, dès l'origine, collaborer avec l'E. C. M. G. comme agent de renseignements, à la fourniture des bois de mine et de tranchée. Au printemps de 1916, ils furent même chargés de coopérer directement à la fourniture de ce matériel. Ces dispositions nouvelles imposées par la nécessité d'accroître la production étaient contraires au principe de la centralisation, et rétablissaient une concurrence qu'on avait entendu supprimer, puisque l'E. C. M. G., opérant sur tout le territoire, superposait partout son action à celle du centre régional. Il fut remédié à cet inconvénient par une décision du 6 octobre 1916 qui dessaisit l'E. C. M. G. et prescrivit que dorénavant les centres de bois seraient seuls chargés, en principe, de l'acquisition des bois de mine et des bois de tranchée. La centralisation toutefois n'est pas encore absolument complète puisque l'E. C. M. G. garde sous sa dépendance les exploitations forestières qu'il gère directement. Celles-ci furent confiées aux centres vers le mois de mai 1917, date à laquelle on peut donc considérer la centralisation comme théoriquement réalisée pour les achats de bois d'essences tendres.

Centralisation des achats de bois durs.

Les raisons qui avaient amené la centralisation des achats de bois tendres commandaient d'effectuer également celle des achats de bois durs. Le principe de cette mesure fut posé par le sous-secrétaire d'Etat de l'artillerie et des munitions dans une dépêche du 19 août 1916, et les instructions destinées à la réaliser furent données le 11 octobre suivant.

Le service des matières premières de la direction générale des fabrications de l'artillerie fut alors chargé de procéder à tous les achats de bois autres que ceux d'essence tendre, nécessaire aux services et établissements dépendant du sous-secrétariat d'Etat. La France fut divisée pour l'exécution des achats en six circonscriptions, analogues à celles affectées aux centres de bois du génie, et ayant pour chefs-lieux Paris, Tours, Angoulême, Dijon, Grenoble et Toulouse.

Mais si le service des bois durs ainsi créé devenait le fournisseur obligé de tous les établissements ressortissants à l'artillerie, les autres services de la guerre conservaie néanmoins leur liberté d'achat. La dépêche du 11 août les avait simplement invités à faire appel à son intervention.

« Pour tous les services non rattachés au sous-secrétariat d'Etat de l'artillerie et des munitions qui auraient à faire des achats de bois durs ou à passer des marchés comportant l'emploi de ces bois, il y aurait grand intérêt à ce que ces services s'adressent au service des matières premières (section des bois) du sous-secrétariat de l'artillerie qui sera à leur disposition pour procéder aux achats ou fournir tous renseignements utiles. » (D. M. n° 8030 — 1/M du 19 août 1916.)

En fait, la direction du génie fit connaître l'existence du nouveau service à ses organes acheteurs de bois, par une dépêche du 7 no-

vembre 1916, mais ne leur prescrivit pas de s'adresser à ses agents pour obtenir les fournitures de bois durs. Elle s'efforça simplement de définir les dispositions à prendre pour éviter la concurrence des deux services, et établir entre eux une liaison aussi complète que possible, notamment en recommandant la liaison directe des agents locaux des deux services. Il est cependant permis d'être sceptique quant aux résultats pratiques de cette liaison, dont les difficultés apparaissent nettement aux efforts que fait la circulaire pour en fixer les règles.

Création d'un service général du ravitaillement en bois.

Au commencement de l'année 1917, la situation est la suivante :

La fourniture de bois de chauffage est dans les attributions de l'intendance, et l'administration des eaux et forêts exploite des coupes pour l'approvisionnement.

La fourniture des bois d'essences tendres est centralisée par la direction du génie, et assurée par les centres de bois, mais en dehors des centres fonctionnent encore deux organes pourvoyeurs, l'E. C. F. et l'E. C. M. G., ce dernier n'ayant plus, il est vrai, que la gestion d'exploitations directes. Cette centralisation théorique n'est d'ailleurs que très imparfaitement réalisée dans la pratique, comme la suite de ce rapport le montrera, parce qu'il est consenti des dérogations ou commis des infractions à la règle posée.

La fourniture des bois d'essences dures est centralisée pour la direction générale des fabrications de l'artillerie, mais d'autres services s'approvisionnent néanmoins en bois durs directement, tels le génie pour les traverses de chemin de fer et les châssis de mine.

Ajoutons encore que les services des armées exploitent la partie de la zone des armées qui n'a pas été comprise dans les circonscriptions des centres de bois, et que certains services des gouvernements alliés continuent à nous concurrencer sur notre propre territoire.

La coexistence de plusieurs services, même complètement spécialisés, aurait des inconvénients ; à plus forte raison, celle de services recherchant des bois de même essence, quelque parfaite que pût être d'ailleurs leur liaison.

L'utilisation économique du personnel mobilisé de l'administration des eaux et forêts, des mobilisés appartenant à l'industrie et au commerce du bois ; l'affectation judicieuse de la main-d'œuvre, des moyens de transport et des scieries d'après l'urgence des besoins ; l'emploi rationnel de nos ressources forestières ; enfin la nécessité de pratiquer les achats suivants les mêmes règles et avec la même méthode ; toutes ces raisons commandaient la constitution d'un service général de l'approvisionnement en bois, connaissant tous les besoins, leur ordre d'urgence, et les ressources pour y faire face.

La question fut posée dans la presse et au Parlement.

Le président de notre commission, M. Milliès-Lacroix, crut devoir faire connaître son avis à ce sujet, au mois de juin 1917, dans une note qu'il adressa à MM. les ministres de la guerre et de l'armement sur le service des bois :

« L'heure paraît venue, disait-il, de créer un service unique pour obtenir le meilleur rendement possible de la main-d'œuvre, l'exploitation la plus méthodique et supprimer définitivement toute concurrence. »

L'obligation de restreindre les transports de bois par mer, l'accroissement de la consommation de bois de chauffage par suite de la crise du charbon faisaient envisager à la même époque la nécessité d'apporter un développement considérable aux exploitations forestières. Elles amenaient le ministre de l'agriculture à instituer par décret un « comité général des forêts », comprenant des représentants de la propriété forestière, du commerce des bois et des divers services militaires ou civils intéressés, pour étudier les questions d'ordre général se rapportant à la réalisation et à l'utilisation des ressources forestières. (*Journal officiel* du 6 mai 1917, page 3514.)

De tous côtés se posait donc la question d'une organisation rationnelle d'un service des bois.

Cette organisation fut réglée en principe par le décret du 3 juillet 1917 (*Journal officiel* du 4 juillet 1917, page 5125), rendu sur la proposition de dix ministres. Ce document substitue

au « comité général des forêts » du décret du 4 mai précédent, qu'il rapporte, un « comité général des bois » dont la mission est beaucoup plus étendue. Le nouvel organe examine, en effet, toutes les questions concernant les exploitations, commerces et industries du bois. Il a notamment pour mission « de déterminer, centraliser, coordonner, contrôler les besoins des services de l'Etat et du public ; les moyens de satisfaire à ces besoins au mieux de l'intérêt national ; l'utilisation rationnelle des ressources forestières du pays ; les ordres d'urgence, tant en France qu'à l'étranger, des achats, transports et fabrications ; les importations, exploitations et constitutions de stock ».

Il est présidé par le ministre de l'agriculture ou son délégué, le directeur général des eaux et forêts, et comprend en outre 15 représentants de ministères, 4 représentants de sous-secrétariats d'Etat, 3 personnalités compétentes en matière forestière et 4 industriels ou commerçants du bois, soit au total 27 personnes. Comme chacun des représentants de ministère peut se faire assister d'un délégué technique avec voix consultative, on observe que le comité général des bois est en réalité un petit Parlement.

Aux termes de l'article 2 du décret constitutif, ce comité doit constituer dans son sein une commission permanente à laquelle il délègue tout ou partie de ses pouvoirs, et qui est chargée de préparer ses décisions et d'en assurer l'exécution. Cette section est présidée par le représentant au comité du ministre de l'armement et comprend en outre sept représentants de ministères ou sous-secrétariats d'Etat.

Comme conséquence de cette organisation et du rattachement par décret du 3 juillet 1917 au ministère de l'armement et des fabrications de guerre des services de l'importation des combustibles de toutes natures, un décret du 3 août 1917 a fait passer au ministère de l'armement les services, organes, établissements ou portions d'établissements s'occupant de bois et relevant précédemment du ministère de la guerre, du sous-secrétariat des transports et du sous-secrétariat des fabrications de guerre. Par arrêté du 4 août le ministre de l'armement a groupé tous ses services en un service extérieur appelé « inspection générale du service des bois », dont le chef, l'inspecteur général, est le représentant du ministre au comité général des bois, vice-président de ce comité et président de la section permanente.

Une note insérée dans les journaux du 10 septembre 1917 nous a appris qu'à la suite d'une entente intervenue entre les Gouvernements alliés il a été décidé que toutes les acquisitions de coupes forestières, bois débités, bois en grume, etc. . . , à pratiquer dans la zone de l'intérieur pour le ravitaillement en bois des armées alliées seraient réalisées par les soins exclusifs du Gouvernement français.

Ces dispositions, qui organisent enfin un service général des bois avec représentation de tous les besoins et de tous les intérêts, permettront-elles de réaliser le desideratum que M. Milliès-Lacroix formulait en ces termes dans sa note du mois de juin :

« Obtenir tous les bois nécessaires, dans les meilleures conditions de prix, avec le minimum de main-d'œuvre, en ménageant le plus possible l'avenir de nos forêts. » Nous voulons l'espérer.

L'organisation, à coup sûr, n'est pas parfaite, le comité est trop nombreux, la section permanente est mal conçue, puisque sur les sept membres qui la composent quatre sont des subordonnés du président de cette section ; l'indépendance maintenue entre la direction des eaux et forêts et l'inspection générale du service laisse subsister cette anomalie d'après laquelle une partie du personnel des eaux et forêts fait fonctions de vendeur au nom de l'Etat forestier et l'autre d'acheteur au nom de l'Etat, défense nationale. Nous savons enfin qu'un service tout au moins, n'acceptant pas d'être approvisionné suivant l'ordre d'urgence arrêté par le comité, fait ses achats par ses propres moyens et concurrence l'inspection générale.

II^e PARTIE

CONSTITUTION DES APPROVISIONNEMENTS DE BOIS DE CONSTRUCTION ET D'ENCAISSAGE

I. — Centralisation des fournitures de bois d'essences tendres par les centres de bois.

La décision ministérielle du 25 décembre 1915, en donnant au service du génie le mono-

poles d'achat des bois d'essences tendres dans la zone de l'intérieur, supprimait la concurrence des divers services, le rendait maître du marché et devait lui permettre de pratiquer des prix d'achat normaux. Mais pour que le monopole pût fonctionner, il fallait que le service des bois s'assurât des ressources suffisantes pour faire face à toutes les demandes. A cet effet, en présence des besoins formidables de la guerre, il fut prescrit aux centres, dès la fin de 1915, d'acquiescer tous les stocks de bois existants, puis de s'employer à développer la production. Il s'agissait, en réalité, de remettre en marche l'industrie du bois désorganisée par la mobilisation, en lui procurant des bois sur pied à exploiter, des moyens de transport et de la main-d'œuvre. Des ententes avec les départements de l'agriculture et des travaux publics mirent des bois sur pied à la disposition des exploitants civils, puis à celle des centres, pour leur permettre de les exploiter directement ou de les rétrocéder; les généraux commandant de régions furent invités à fournir des moyens de transport; les chefs de centre provoquèrent les mises en sursis ou les détachements de mobilisés chez les industriels qui consentaient à travailler pour eux, aux conditions de prix qu'ils avaient fixées.

Comme la plupart des scieries ne pouvaient fonctionner sans main-d'œuvre mobilisée, et qu'elles tenaient à produire, le service des bois, maître de l'octroi de la main-d'œuvre, l'était aussi de la production. Comme, au surplus, la loi lui permettait de réquisitionner la production des établissements marchant avec leurs propres moyens, s'ils ne consentaient pas à traiter à l'amiable, le service des bois pouvait disposer de toute la production française. C'est d'ailleurs ainsi qu'il l'entendait, comme le prouvent les instructions ci-après données par le ministre :

« La plupart des scieries disposent d'hommes détachés ou mis en sursis. Toutes celles qui sont dans ce cas doivent travailler pour le service des bois qui doit pouvoir leur imposer, en principe, une production moyenne de 10 mètres cubes de sciages par homme (scieur ou voiturier) et par semaine. La réquisition (loi du 3 juillet 1877, modifiée par la loi du 23 juillet 1911) ou le retrait des hommes mis à leur disposition doivent être employés comme mesures coercitives vis-à-vis des industriels qui feraient preuve de négligence ou de mauvaise volonté.

« Les scieries qui ont pu continuer à fonctionner sans recourir à l'autorité militaire doivent, surtout si leur production est importante, être également sollicitées. La réquisition devra, comme aux autres, leur être appliquée, en cas de nécessité.

« Dans tous les cas, si le centre n'absorbe pas toute la production d'une scierie de l'une ou l'autre catégorie, doit être bien spécifié que cette scierie ne peut disposer du reliquat qu'avec l'autorisation dudit centre... »

Ainsi donc, en théorie, les centres disposent de toute la production de leurs circonscriptions, mais comme ils répugnent à l'emploi de la réquisition, ils feront porter leur principal effort sur les scieries qui, disposant de personnel mobilisé, sont dans leur dépendance.

Cette situation créera une inégalité choquante entre les scieries, puisque les unes livreront une partie ou même la totalité de leur production au service du génie, à des prix strictement calculés, tandis que les autres disposeront de la leur pour le commerce libre, à des prix d'autant plus excessifs qu'ils auront une sorte de monopole.

L'intérêt particulier des scieurs les portera à se soustraire le plus possible aux marchés du génie. Ils le pourront d'autant mieux qu'il leur sera possible d'obtenir, et même plus largement, de la main-d'œuvre mobilisée, par l'intermédiaire de services autres que le génie, pour l'exécution des commandes que ces services leur ont passées. C'est qu'en effet, et c'est une autre face de la question, les services ne se sont pas toujours docilement astreints à la stricte observation du monopole du génie. Ils ont fait des achats de bois en violation formelle de ce monopole ou passé des marchés exigeant emploi de bois sans stipuler que cette matière serait fournie aux entrepreneurs par le génie. Les instructions ministérielles admettaient, il est vrai, qu'il pouvait être dérogé à la règle dans les cas où l'on avait l'assurance que l'entrepreneur possédait effectivement dans ses propres magasins ou chantiers les bois nécessaires et s'était engagé à en faire emploi à des prix comparables à ceux pratiqués par

les centres de bois, compte tenu des frais de transports. Il fut abusé de ces dérogations.

Le sous-secrétaire d'Etat de l'artillerie et des munitions le constata lui-même dans sa dépêche n° 8930-L. M. du 19 août 1916, où il rappelle énergiquement les services à la stricte observation de la règle, sous peine de sanctions sévères. Les abus ne cessèrent point puisque le général inspecteur technique du service des bois les signale encore au mois de février 1917, en avouant d'ailleurs que « l'administration militaire ne saurait s'en prendre qu'à elle-même de ne pas avoir coupé court, en temps utile, aux infractions à la règle de la centralisation ». C'est la faille partielle du système.

N'ayant pu réaliser la centralisation, après une année de fonctionnement, avec les moyens puissants à sa disposition, c'est-à-dire le droit de réquisition à l'encontre des scieurs et toute l'échelle des sanctions disciplinaires à l'égard des chefs de services coupables d'infraction, le service des bois a tenté d'y réussir par voie d'arrangement avec les scieurs.

A la suite de négociations, et moyennant la concession d'un tarif, très avantageux pour les fournisseurs, dont il sera parlé plus loin, un certain nombre de syndicats de bois groupés en union syndicale, se sont engagés à ce que chacun de ses membres livre les trois quarts de sa production au génie et réserve l'autre quart aux besoins de la clientèle civile « à l'exclusion des fournisseurs de la défense nationale ». On espérait faire accepter cet engagement par tous les scieurs, même par ceux qui n'étaient pas affiliés à l'union. Il en devait résulter la mise à la disposition du service du génie, automatiquement, des trois quarts de la production française en bois d'essences tendres, et la réserve du quatrième quart pour la clientèle purement civile; par suite l'impossibilité matérielle pour les services de la défense nationale et leurs fournisseurs de s'approvisionner autrement que par l'intermédiaire du génie.

Ces dispositions nouvelles procédaient d'un principe juste, celui du contingentement, c'est-à-dire de la répartition entre tous des charges de la défense nationale. Mais leur application comportait les mêmes difficultés que celle des règles adoptées en 1916, et suppose l'emploi du même contrôle et des mêmes sanctions.

En fait, l'engagement souscrit par l'union n'a pas été scrupuleusement respecté comme en témoignent les rapports des chefs de centre et il ne s'est pas généralisé. Le régime n'a donc pas permis de réaliser la centralisation.

L'organisation créée à la fin de l'année 1917 permettra-t-elle enfin de l'obtenir? Nous voulons compter à cet effet sur l'esprit de décision et l'énergie du ministre de l'armement et des fabrications de guerre; et nous réservons la question pour le moment où nous ferons l'examen de la gestion de l'inspection générale du service des bois.

II. — But économique à atteindre par la centralisation. — Abaissement et stabilisation des prix.

A l'époque de l'institution des centres, les prix des bois en grumes et des bois ouvrés avaient subi une hausse importante qui était due à celle des salaires, à l'accroissement du prix des transports et de l'outillage, à la rareté des bois, mais aussi à la concurrence acharnée des acheteurs et à l'esprit de lucre de certains vendeurs. Les prix des bois sur pied, par contre, ne s'étaient pas sensiblement modifiés, mais la hausse se produisit en 1916 et n'a fait que se développer depuis.

En faisant des centres de bois ses acheteurs uniques, l'administration militaire entendait tout d'abord abaisser les prix des bois en grume et des bois ouvrés en les débarrassant de tout élément de hausse injustifiée.

« Les centres de bois, disait en effet le ministre (D. M. n° 72632 — 2/4 G. du 25 décembre 1915) devront s'efforcer d'obtenir des prix inférieurs à ceux qui se pratiquent actuellement dans certaines régions par suite de la concurrence que se faisaient les divers services. Cette concurrence n'existant plus, ils se trouveront maîtres du marché des bois et régleront leurs prix de façon à laisser aux industriels un bénéfice convenable mais non exagéré. »

Pour atteindre ce but le ministre conseilla aux centres de s'éclairer sur les prix de revient en organisant de petites exploitations directes, puis, après quelques mois de fonctionnement, leur donna les instructions suivantes relatives aux prix d'achat :

« La circonscription d'un centre comprend généralement diverses régions de productions dans lesquelles les conditions d'exploitation sont comparables. Dans chacune de ces régions, les prix payés aux diverses scieries doivent être également comparables, sinon identiques, et ne présenter que de légères différences que justifiaient les dispositions spéciales de chaque établissement (aménagements, outillage, transports). Un ou plusieurs barèmes, tenant compte de ces conditions particulières, pourraient être établis dans chaque centre.

« De toutes façons, pour éviter des exigences injustifiées et même des spéculations, le ministre fixe dans chaque région de production un prix au-dessus duquel il ne peut être traité sans son autorisation... »

Pour vaincre les résistances qu'il fallait prévoir, les centres pouvaient employer la réquisition. Le ministre leur en avait dès le début prescrit l'emploi lorsqu'ils se trouveraient en présence de tentatives d'accaparement ou de spéculation; il leur prescrivit en outre plus tard de procéder, par application de la loi du 23 juin 1911, à la réquisition des moyens de production des scieries, faute de pouvoir contracter à l'amiable ou en cas de négligence de leur part; l'emploi méthodique et vigoureux de ces armes devait permettre aux centres de disposer de toute la production de leur région à des prix équitables. Malheureusement, il n'en fut pas tiré tout le parti possible, car il n'en fut fait qu'un très timide usage, comme nous l'ont montré l'examen des réquisitions opérées et les multiples observations des fonctionnaires du contrôle à ce sujet. Le service central paraît en partie responsable de ce fait, car par la suite il s'est réservé le droit de prescrire la réquisition en ne laissant plus aux services régionaux que le droit de proposer cette mesure.

L'application des règles précédentes favorisa l'abaissement des prix d'achat. Mais pour en obtenir la stabilisation, but que devait aussi se proposer d'atteindre le service des bois, il fallait stabiliser autant que possible le prix de revient, et, par suite, son principal élément, le prix des bois sur pied. L'examen des prix payés nous montre que les mesures prises ou préconisées dans ce but, et que nous exposerons plus loin, n'ont pas empêché la hausse de ces bois, et que les prix d'achat, bien que maintenus aux environs des prix de revient, se sont successivement élevés.

III. — Marchés. — Généralités.

Les centres de bois ont passé, pour constituer les approvisionnements, des marchés de fournitures (bois sur pied, bois en grumes, bois débités ou façonnés) et des marchés de travaux (abatage, façonnage, transport, manutentions diverses).

Les marchés comportent au point de vue administratif des clauses normales et à peu près identiques : au point de vue technique ils présentent par contre les modalités les plus variées, pour s'adapter aux habitudes du commerce local ou aux préférences du contractant.

Les prix sont fixés par marchandage à chaque marché, ou sont ceux d'un tarif accepté une fois pour toutes. Ces marchés sur tarifs ou séries de prix sont passés pour une période de plusieurs mois, parfois même pour une année. L'instruction générale du 20 juin 1916 qui réglemente le service en a recommandé avec raison la pratique. Applicable en toutes régions aux marchés de travaux, cette forme de contrat ne fut employée en 1916 pour les marchés de fournitures que dans les régions où les conditions de l'exploitation étaient assez homogènes pour se prêter à l'établissement de tarifs. La mise en vigueur d'un tarif général uniforme, par ordre ministériel, en 1917, généralisa cette méthode de tractation.

Il convient de mentionner spécialement certains marchés de fournitures pour l'exécution desquels les bois sur pied nécessaires sont remis à l'entrepreneur à titre onéreux. Le contrat stipule les conditions de la cession : prix de cession et indemnités à payer par le cessionnaire, conditions de l'exploitation, quantités et catégories de produits à fournir en échange des bois sur pied, déterminées d'après l'estimation du volume de la coupe, prix unitaires de ces produits. Ce type de marché qui a l'avantage de débarrasser les scieurs de la préoccupation de se procurer la matière première, est à généraliser le plus possible, ainsi

d'ailleurs que nous aurons à le redire un peu plus loin.

Dans les marchés de travaux, d'exploitation et de sciage de bois en grumes les clauses relatives au rendement exigible et à la destination des déchets méritent de retenir l'attention.

Le rendement, c'est-à-dire le rapport du volume des bois débités au volume des bois en grumes dont ils proviennent, doit être fixé avec le plus de précision possible, chaque fois que le sciage ne fait pas l'objet d'une entreprise distincte et contrôlée, et surtout, lorsque le marché stipule que les déchets de sciage restent la propriété de l'entrepreneur. Cette fixation doit être faite pour chaque cas particulier, car le rendement, qui dépend de la conformation des arbres, de leur grosseur, de la nature des débits demandés, et des outils employés, est forcément variable.

Les rendements stipulés ont été parfois l'objet de critiques de la part du contrôle, notamment dans l'un des centres où leur moyenne ressort à peine à 55 p. 100, alors que le débit normal de la région serait au moins de 65 p. 100, et que les marchés abandonnaient les déchets à l'entrepreneur.

En ce qui concerne les déchets, ils sont évidemment de valeur très inégale, mais nous pensons que tous ceux au moins qui sont susceptibles de servir à la fabrication de sous-débits devraient être en règle générale réservés à l'Etat. Nous avons constaté avec satisfaction que certains marchés poussaient la prévoyance après avoir fixé le rendement en sciages, à fixer le taux des déchets à verser au service de l'indemnité comme bois de chauffage. Cette disposition ne se rencontre, il est vrai, qu'à titre exceptionnel.

IV. — Fixation des prix des marchés de fournitures jusqu'au 1^{er} décembre 1916.

La gestion du service des bois par le génie comprend, au point de vue de la fixation des prix, deux périodes. Pendant la première, qui s'étend jusqu'au 1^{er} décembre 1916, les centres fixèrent eux-mêmes les prix, sous la seule réserve de ne pas dépasser les maxima arrêtés par le ministre; pendant la deuxième période, les prix ont été pour la plus grande partie des fournitures ceux d'un tarif établi par le ministre, le 7 février 1917, et appliqué jusqu'au 30 septembre 1917 avec effet rétroactif du 1^{er} décembre 1916. Comme nous l'exposerons ultérieurement, en examinant les opérations du service des bois depuis son rattachement au ministère de l'armement, le régime des tarifs a été depuis lors maintenu.

Aux termes des instructions ministérielles, ainsi que nous l'avons déjà vu, chaque centre devait déterminer des prix pour chacune des régions de production comprises dans son territoire, et n'admettre entre les prix appliqués aux fournisseurs d'une même région que les légères différences justifiées par les dispositions spéciales de chaque scierie.

Avant de voir comment ces règles furent suivies, il importe de faire connaître la répartition du territoire entre les divers centres. A partir du 1^{er} juillet 1916, elle était la suivante :

Centre de Besançon.

7^e région (zone de l'intérieur et, sous réserves certains territoires de la zone des armées), partie des 8^e, 20^e et 21^e régions.

D'une manière générale, ce territoire comprend la chaîne du Jura ainsi que les vallées et plateaux ondulés du bassin de la Saône.

Centre de Bordeaux.

12^e et 18^e régions.

Ce territoire comporte en réalité trois zones forestières : les Pyrénées, la région landaise et le Plateau central.

A partir du 1^{er} janvier 1918, il a été créé un nouveau centre à Clermont-Ferrand qui réunit les 12^e et 13^e régions, c'est-à-dire une grande partie du Plateau central.

Centre de Grenoble.

14^e et 15^e régions.

Ce territoire comprend ainsi toute la chaîne des Alpes et la vallée du Rhône.

Centre de Montpellier.

16^e et 17^e régions.

La 16^e région comprend deux parties bien distinctes celle des Pyrénées (Aude et Pyrénées-Orientales) celle du Plateau central (Lozère et Aveyron).

La 17^e région de même a un double aspect, touchant d'un côté aux Pyrénées et de l'autre à la région landaise. Aussi fut-elle tout d'abord rattachée au centre de Bordeaux, alors que la 16^e formait avec la 15^e un centre spécial dont Marseille était le chef-lieu.

Centre de Nantes.

9^e, 10^e et 11^e régions.

Cette circonscription ne présente aucune homogénéité.

Centre d'Orléans.

Partie de la 5^e et de la 8^e région.

13^e région.

Ce territoire comprend au point de vue forestier deux circonscriptions bien distinctes, le Plateau central (sapin) et les 5^e et 8^e régions (pin maritime, pin sylvestre et peuplier).

Centre de Paris.

Département de la Seine en entier.

Partie du département de Seine-et-Oise.

Partie des départements de Seine-et-Marne et de l'Aube.

En résumé région parisienne, et région de l'Aube.

Centre de Rouen.

3^e et 4^e régions, à l'exception des parties comprises dans le département de Seine-et-Oise.

Comme les forêts domaniales de la Seine-Inférieure ont été mises à la disposition de l'armée anglaise, que les autres sont exploitées par les armées et que les départements de l'Eure et du Calvados offrent peu de ressources, la partie la plus importante du centre est la 4^e région. Le chef-lieu en a d'ailleurs été transféré au Mans à partir du 1^{er} janvier 1918.

Au point de vue de l'importance de leur production en bois de pays les centres se rangent dans l'ordre suivant : Besançon, Bordeaux, Orléans, Grenoble, Montpellier, Nantes, Rouen et Paris.

Pour juger l'œuvre du service des bois, pendant la première année de fonctionnement, il eût été intéressant d'établir un tableau général donnant pour chaque région de production les prix d'avant guerre, les prix pratiqués lors de l'établissement du centre et leurs variations successives sous l'influence du service. Nous avons cherché à rassembler les éléments d'un tel tableau, mais ils nous ont été fournis de façon si diverse, si incomplète, qu'ils ne se prêtent pas à une comparaison rigoureuse. Nous nous bornons donc à relever, d'après ces renseignements, que les prix d'avant guerre s'établissaient par région, qu'ils différaient d'une région à l'autre pour les bois d'une même essence et que la hausse des cours par rapport à ces prix, en 1914 et 1915, a été très variable d'une région à l'autre. Au surplus, nous donnerons ci-après quelques indications sur les prix payés dans chaque centre, tant pour permettre d'en apprécier la gestion que pour faire connaître la situation du marché au moment du passage au régime de tarification uniforme institué en 1917.

Centre de Besançon.

Le centre de Besançon a pratiqué le système des tarifs, ceux-ci établis après entente avec les fournisseurs les plus autorisés, les uns applicables aux départements du Doubs et du Jura, les autres au département de l'Ain.

A. — Bois en grumes (sapin).

Doubs et Jura :

Prix d'avant guerre..... 26 à 31 fr.
Tarif du 1^{er} mars 1916..... 46 à 55 fr.

Ain :

Prix d'avant guerre..... 24 à 27 fr.
Tarif du 1^{er} septembre 1915..... 30 à 36 fr.
Tarif du 1^{er} mars 1916..... 33 à 40 fr.
Tarif du 1^{er} juin 1916..... 36 à 45 fr.

B. — Bois débités (sapin).

Les prix des bois débités varient suivant les débits (longueur, largeur, épaisseur) avec la qualité du bois (1^{er}, 2^e, 3^e choix). Ils comportent des majorations pour les commandes de dimensions fixes, ainsi que pour celles de longueur ou de largeur uniques. On conçoit combien il est difficile dans ces conditions de comparer les tarifs successivement mis en vigueur.

Nous tenterons néanmoins de le faire en prenant comme élément de comparaison le prix

moyen du mètre cube d'une fourniture mixte composée pour 3/10 de voliges, 4/10 de planches, 3/10 de petite charpente, le tout en dimensions courantes.

Le prix d'une telle fourniture dans les différents tarifs du centre de Besançon était, en chiffre rond, le suivant :

DATE DU TARIF	ZONE D'APPLICATION	
	Doubs et Jura.	Ain.
	fr. c.	fr.
Antérieur au 1 ^{er} septembre 1915.....	70 "	"
Du 1 ^{er} septembre 1915..	74 "	62
Du 1 ^{er} mars 1916.....	82 50	67
Du 1 ^{er} juin 1916.....	"	76
Du 1 ^{er} janvier 1917....	"	77

Les prix moyens d'avant-guerre pour la fourniture-type auraient été de 55 à 65 fr. dans le Doubs et le Jura, et de 40 à 20 p. 100 au-dessous dans l'Ain.

Centre de Bordeaux.

La région du centre de Bordeaux a été une région d'après concurrence entre les services de la guerre, pratiquée tantôt directement, tantôt par l'intermédiaire de commissionnaires.

Il n'a jamais été établi de tarif proprement dit, mais les prix ont été à peu près aussi réguliers que s'ils avaient été consignés dans un tarif. Le résultat tient pour une bonne part à ce que le Centre s'est adressé directement aux producteurs exploitants.

Les sciages de pin maritime, payés 40 à 50 fr. avant la guerre, montés jusqu'à 90 fr. avant l'organisation des Centres, ont été payés par le Centre au prix moyen de 75 fr.

Ceux de sapin des Pyrénées, cotés 60 à 70 fr. avant la guerre ont été fixés au prix moyen de 80 fr. par le Centre.

A la fin de 1916, les bois de sapin de grande longueur devaient seuls être majorés dans la 18^e région. Mais dans la 12^e région, la lutte pour le maintien des prix était plus difficile.

Centre de Grenoble.

Les prix payés au mois de juin 1916 par le centre de Grenoble, dont le territoire ne comprenait alors que la 14^e région et le département de l'Ardèche étaient pour la fourniture-type environ les suivants :

ESSENCE	PRIX	
	Moyen.	Maxima.
	fr.	fr.
Sapin.....	75	78
Pin.....	62	65

Un relèvement d'environ 5 fr. fut consenti à l'automne 1916.

Enfin, à la date du 5 novembre 1916, le directeur du génie de Grenoble approuva une série de prix très complète, concernant les bois en grumes et les bois débités (résineux, peupliers) avec un double tarif applicable, le plus fort aux fournitures mensuelles d'au moins 75 mètres cubes, l'autre à celles d'au moins 15 mètres cubes.

Les grumes de sapin sont cotées de 40 à 48 fr. 40 le mètre cube et la fourniture-type en bois de sapin s'élève à environ 81 fr. pour le tarif fort et 79 fr. pour le tarif faible. Les prix sont inférieurs à ceux figurant à la série de Besançon.

Il fut passé à la fin de 1916 et au début de 1917, sur les bases de cette série, plus de 200 marchés, la plupart pour des durées de six mois ou d'un an, et assurant une fourniture d'environ 100,000 mètres cubes.

Les prix payés dans la 15^e région, lorsqu'elle appartenait au centre de Marseille, furent assez élevés. Pour les quatre premiers mois de 1916 ils ressortent à 88 fr. pour le pin et 100 fr. pour le sapin. A la fin du mois de juin 1916 le chef de centre donnait au ministre sur les prix pratiqués les renseignements ci-après :

CATÉGORIES	PRIX fin juin 1916.		PRIX d'avant guerre.
	Moyen.	Maxima.	
	fr.	fr.	fr.
Bois de caisserie.....	80	85	55
Bois d'œuvre.....	100	110	75

Ces prix étaient tels qu'il eût été plus économique pour l'Etat d'approvisionner le centre avec du sapin du Jura, malgré les frais de transport.

Centre de Montpellier.

Les renseignements recueillis sur les prix des bois de la 16^e région sont groupés dans le tableau ci-après :

PÉRIODES	SAPIN			PIN planches et voliges.	PEUPLIER planches et voliges.
	Fourniture type.	Planches et voliges.	Sciages autres que les planches et voliges.		
	fr.	fr.	fr.		
Prix d'avant-guerre.....	80	90	"	70 à 75	8) à 90
Cours du commerce 1 ^{er} janvier 1916.....	"	120 à 130	110 à 120	100 à 110	85 à 90
Premiers prix du centre janvier 1916.....	"	108	100	100	"
Prix en juin 1916.....	90	"	"	85 à 90	"
Prix à partir de juillet 1916.....	"	"	"	78 à 85	80 à 85

Dans la 17^e région, les prix se sont établis comme suit :

Sapin.....	80 fr.
Pin.....	75 —
Peuplier.....	80 —

Contrairement à la pratique suivie dans les centres précédemment passés en revue, où les marchés stipulaient un prix unitaire pour chaque catégorie de sciage, les marchés dans le ressort de Montpellier étaient passés pour un prix unique au mètre cube, étant entendu que la fourniture comprenait une proportion déterminée des différentes catégories correspondant à la fourniture-type que nous avons définie.

Centre de Nantes.

Le centre de Nantes forme un ensemble peu homogène, aussi n'y a-t-il pas été établi de tarif.

Au mois de juin 1916, les prix moyens des sciages-pin étaient de 90 à 95 fr.

Centre d'Orléans.

La lutte pour les prix paraît avoir été difficile dans la circonscription de ce centre, puisque dès le mois de décembre 1915 il fut nécessaire d'imposer des prix-limites assez élevés.

Au mois de juin 1916, les prix pratiqués étaient les suivants :

RÉGIONS	PRIX	
	moyen.	maximum.
	fr.	fr.
5 ^e et 8 ^e région (pin et peuplier).	95	105
13 ^e région (sapin).....	85	95

Ces prix se maintinrent toute l'année. A titre d'indication, mentionnons que les prix d'avant guerre étaient aux environs de 60 fr.

A partir du mois de janvier 1917, l'annexe de Clermont-Ferrand a passé des marchés avec cession de coupe à titre onéreux. Le prix moyen des fournitures ainsi obtenues s'établit aux environs de 80 fr.

Centre de Paris.

Le centre de Paris n'a été créé qu'au mois d'avril 1916.

A part quelques marchés du début passés à 110 fr., les sciages ont été payés de 96 à 100 fr. en peuplier et de 85 à 90 fr. en résineux. En 1917, le prix du peuplier s'est maintenu, mais celui du résineux s'est élevé jusqu'à 100 fr.

Comme terme de comparaison, nous pouvons indiquer qu'avant la guerre les sciages de sapin des Vosges et du Jura valaient à Paris de 65 à 70 fr.

Le prix des grumes de pin et de peuplier achetées par le centre est de 35 à 40 fr. dans l'Aube et de 40 à 45 fr. dans la région parisienne.

Outre ces marchés pour les bois de pays, le centre de Paris a passé un certain nombre de marchés de longue durée pour des fournitures de bois provenant des colonies (Côte d'Ivoire, Gabon). Ces marchés constituent un essai de mise en valeur de nos ressources forestières coloniales. Ils ont pour but de constituer un stock disponible après la guerre (1).

Centre de Rouen.

Le centre de Rouen, au début, avait pour rôle principal l'achat et la réception des bois d'importation.

Il a passé d'assez nombreux marchés de fournitures de grumes aux prix moyens de 25 fr. sur le parterre de la coupe et 43 à 45 fr. sur wagon départ. Il n'a fait par centre comme sciages en bois de pays qu'un nombre d'acquisitions très restreint en comparaison des autres centres et il a constitué ses approvisionnements surtout par marché de travaux. Les prix payés pour les sciages sont plus élevés que dans les autres régions du territoire. Ils oscillaient en février 1916 de 110 à 140 fr. (pin ou sapin), si bien qu'il fallut fixer des prix-limites, ce qui empêcha le renouvellement de plusieurs marchés. Les prix s'établirent alors entre 100 et 115 fr., ne descendant que très exceptionnellement au-dessous de 100 fr. A la fin de l'année 1916, un mouvement de baisse s'est dessiné, accentué surtout dans la 4^e région, où les prix se sont tenus généralement de 90 à 100 fr.

Marchés de travaux et régie directe.

Les centres de bois ont accru notablement leur production en combinant les achats du bois sur pied, la régie directe et les marchés d'exploitation et de sciage. Ce système d'approvisionnement a donné des produits d'un prix tantôt supérieur et tantôt inférieur à celui obtenu par les marchés de fournitures.

Observations générales sur les prix en 1916.

L'examen de la gestion des centres nous amène en définitive à formuler les observations générales ci-après :

Les centres se sont efforcés, conformément à leur mission, de régulariser et de stabiliser les prix. En fait, ils ont presque toujours pratiqué des prix très inférieurs à ceux du commerce. Aussi est-il extrêmement regrettable pour le Trésor que pour les bois d'essences tendres nécessaires à la défense nationale n'aient pas été, comme ils devaient l'être, acquis par l'intermédiaire du génie.

Tout en pratiquant des prix inférieurs au commerce, les centres paraissent avoir laissé, en général, un bénéfice très suffisant aux industriels. Nous sommes d'autant plus fondés à le penser, que nous avons relevé, dans les rapports des fonctionnaires du contrôle, de

(1) Nos colonies renferment 250.000 kilomètres carrés de forêts, dont 75 p. 100 des bois sont susceptibles d'emploi dans la métropole.

nombreuses critiques tendant à prouver que les prix payés auraient pu être encore tenus plus bas. Au surplus, nous avons constaté que les centres suivaient attentivement le marché et relevaient leurs prix pour tenir compte des augmentations du prix de revient, le cas échéant.

Parmi les centres, les uns, conformément d'ailleurs aux instructions du ministre, établissent de véritables tarifs (Besançon, Grenoble); d'autres, sans avoir fait de tarif, pratiquent des prix presque uniformes (Bordeaux, Toulouse) ou du moins maintiennent leurs prix dans les limites assez étroites de part et d'autre d'un prix moyen (Montpellier, Paris).

Le fonctionnement des centres en 1916 décomposa le territoire en une série de marchés indépendants les uns des autres, ayant leurs prix particuliers.

A Besançon, le prix d'une fourniture de bois de sapin de toute catégorie s'était élevé de 70 fr. en mai 1915, à 74 fr. en septembre et à 82 fr. 50 en mars 1916; à Grenoble, le prix moyen était de 75 fr. en juin 1916 et de 81 fr. en novembre; à Montpellier, il était de 90 fr.; à Bordeaux, le sapin des Pyrénées se maintenait à 80 fr. et le pin des Landes à 75 fr.; Orléans pratiquait le prix de 85 fr. pour le sapin, Paris traitait les résineux de 85 à 90 fr. et Rouen ne descendait qu'exceptionnellement au-dessous de 100 fr.

L'ensemble est disparate. Les bois d'une même essence sont payés des prix différents suivant les lieux, et, en certains marchés, des bois d'essence supérieure sont payés moins cher que ne le sont ailleurs des bois d'essence inférieure.

Bien des facteurs sont intervenus pour aboutir à ce résultat: l'abondance de la matière, l'importance de la demande privée, la hausse locale sur les divers éléments du prix de revient (bois sur pied, main-d'œuvre, transport, outillage), l'accroissement du coût de la vie dans la région tenant parfois à la prospérité d'une industrie locale, la hausse due à la concurrence des autres services, l'éloignement des autres centres de production et les difficultés de transport empêchant sur le marché local la concurrence des bois étrangers.

Il paraissait dès lors indiqué de maintenir le principe de la fixation des prix par centre. Nous allons voir, en étudiant la deuxième période de fonctionnement du service des bois, que le ministre en a jugé autrement et qu'il a prescrit l'unification des prix.

V. — Tarif du 7 février 1917.

Elaboration.

A la fin de l'année 1916, un certain mécontentement se manifestait parmi les fournisseurs de bois du génie dans quelques régions et amenait une délégation des principaux syndicats à venir exposer leur desiderata à la direction du génie du ministère de la guerre. Ils demandaient la révision, dans un sens plus libéral, du régime imposé aux scieries contrôlées et la révision des prix payés, en raison de la hausse des bois sur pied aux ventes de l'automne.

Nous avons vu précédemment quelles modifications furent apportées au régime des scieries, nous examinerons maintenant la solution adoptée pour les prix.

Au cours des pourparlers engagés, les syndicats intervenus constituèrent à Lyon « l'Union des syndicats des bois du Jura, des Vosges, des Alpes, des Pyrénées et du Plateau central » et le ministre décida que les questions soulevées seraient étudiées en conférence dans les centres de bois de Besançon, Grenoble et Montpellier, de concert entre un officier du centre et un représentant de l'union.

Ces conférences se sont tenues dans la deuxième quinzaine de décembre. Elles donnèrent lieu à l'établissement de procès-verbaux où chacun des conférents fit des propositions pour l'établissement, d'une part, d'un prix de base applicable à une catégorie de bois définie, et, d'autre part, de coefficients destinés à fixer le prix des diverses spécifications de sciages en partant du prix de base. Plusieurs de ces propositions sont appuyées de la justification du prix de base, sous forme de devis estimatif très sommaire.

L'examen des procès-verbaux nous a montré que les deux parties ne purent se mettre d'accord dans aucun des centres, ni sur le prix de base ni sur le tableau des coefficients; que les trois représentants de l'union ont fait des propositions différentes; qu'enfin, là où les confé-

rents ont présenté la justification de leur prix de base, ils n'ont pu s'entendre sur les données élémentaires de leur calcul (prix moyen du bois sur pied, rendement moyen, prix de façon, etc.). Ces documents font voir qu'il n'y a pas eu, au sens propre du mot, étude concertée entre les deux parties, c'est-à-dire définition précise des questions à résoudre, adoption d'une méthode et recherche d'éléments certains par l'examen de cas concrets. Ces éléments se trouvent dans les livres des industriels et dans les comptes des exploitations. C'est là qu'il eût fallu chercher, pour substituer au devis estimatif établi avec des données empiriques contestables, le prix de revient comptable irréfutable.

Les prix de base qui furent proposés sont les suivants :

CENTRES	PROPOSITION	
	des chefs de centre.	des délégués de l'union.
	fr.	fr.
Besançon.....	90	105
Grenoble.....	95	99
Montpellier.....	75 à 95	95 à 105

qui font ressortir à environ 90 fr. la moyenne des propositions des centres et à environ 100 fr. celle de l'union.

Il n'est pas sans intérêt d'ajouter :

1° Que dans une importante réunion, tenue en dehors du délégué de l'union, à Besançon, le 27 novembre 1916, les industriels étaient arrivés à proposer comme équitable le prix de 90 fr. ;

2° Que le prix de base de 105 fr., présenté par le délégué de Besançon, est obtenu en partant pour les bois sur pied d'un prix reconnu exagéré, et qu'il se réduit à 100 fr. environ en introduisant dans le calcul le prix adopté pour les bois sur pied ;

3° Que les décomptes présentés imputent au prix de revient d'un mètre cube de sciage la totalité du prix des grumes à mettre en œuvre pour l'obtenir, sans porter, comme il conviendrait, en déduction la valeur des déchets de sciage.

Nous concluons de ces diverses considérations que le prix de 100 fr. est un maximum, et que si les chefs de centre, avaient été laissés libres de continuer à fixer leurs prix, ils les eussent maintenus au-dessous de 100 fr. comme ils l'estimaient possible à Besançon, Grenoble et Montpellier.

Une fois en possession des procès-verbaux des conférences, le ministre fit étudier la question à l'inspection technique du service des bois, en lui prescrivant d'entrer en rapport à cet effet, s'il y avait lieu, avec le président de l'union.

Bien que ce choix fût en quelque sorte imposé, on peut le trouver regrettable pour les raisons suivantes. Le président de l'union avait connu de la cause au premier degré comme délégué de l'union à Besançon, et c'est lui qui, dans les conférences, avait présenté les propositions les plus onéreuses. En outre, un rapport du contrôle avait fait connaître au ministre, lors de l'organisation du centre, que les prix de cet industriel se tenaient à 20 p. 100 au-dessus de ceux des autres fournisseurs. Enfin — à tort ou à raison, peu importe — il lui avait été attribué une certaine part de responsabilité dans la hausse des bois en grume sur son marché régional.

L'étude poursuivie à l'inspection technique aboutit à des propositions fermes que le ministre sanctionna par sa dépêche n° 11845 2/4 du 7 février 1917 et qui concernaient d'une part le régime de la production, d'autre part le prix des bois. Nous avons déjà dit quelle fut la convention relative à la production ; il reste à examiner sa contre-partie, c'est-à-dire les prix.

La dépêche du 7 février prescrivait que toutes les fournitures faites par les membres de l'union, ou par les scieurs indépendants qui se soumettraient au même régime de production, seraient payées d'après un tarif uniforme annexé à la dépêche.

Ce tarif contient un prix de base applicable à la charpente de certaines dimensions, en sapin ou épicéa, un tableau des coefficients et des majorations ou diminutions dont il faut

affecter ce prix de base pour obtenir le prix des autres spécifications de bois, suivant leurs dimensions, ainsi que le prix des bois de toutes autres essences tendres. Enfin il porte une clause de rétroactivité au 1^{er} décembre 1916.

Principe de l'uniformité.

Les règles nouvelles sont le contre-pied de la politique suivie jusqu'alors. Les chefs de centre avaient dans leurs attributions la fixation des prix, et, d'après les prescriptions reçues, ils devaient les fixer par région. Aujourd'hui c'est le ministre qui les établit et il les rend uniformes pour tout le territoire, dans un but de simplification. Nous pensons que, prise en elle-même, cette décision est critiquable. Les chefs de centre sont mieux placés que le ministre pour suivre les prix : ils sont en contact avec les producteurs petits et grands, le ministre n'entend que les puissants de l'industrie. Quant à l'uniformisation, elle n'a pu se faire que sur le prix le plus élevé, et c'est au détriment du Trésor. Le centre de Besançon, par exemple, avait eu jusqu'ici deux tarifs, celui du Jura et celui de l'Ain, maintenu au-dessous du premier. Le tarif unique donne dans les deux régions le même prix. Des industriels réunis à Besançon le 26 novembre avaient proposé 90 fr., le tarif uniforme leur donne 100 fr.

Nous ignorons à qui revient la conception du principe de l'uniformité du tarif. Nous savons en tout cas qu'il fut ardemment préconisé par le président de l'union : « ... c'est, écrivait-il, la sauvegarde effective que les centres n'exploiteront plus les faibles par excès de zèle.

« Ce serait une erreur d'autoriser les centres à traiter en dessous des tarifs... ce n'est que par l'intimidation qu'ils y sont parvenus et qu'ils y parviendraient à nouveau. »

Retenons en passant cet aveu que les centres auraient pu, laissés libres, traiter au-dessous du tarif, avec les faibles, il est vrai, mais ces faibles ne faut-il pas les saluer comme les bons ouvriers de la défense nationale!

Prix.

Le prix de base est fixé à 100 fr. En l'acceptant le ministre a homologué purement et simplement les propositions de l'union, et n'a tenu aucun compte de celles de ses chefs de centre, quels que soient leur expérience et leur désintéressement, et malgré la fermeté de leurs avis.

La décomposition de ce prix de base en ses divers éléments montre qu'il fait état d'un taux de rendement de 63,8 p. 100, inférieur à celui même admis par le délégué de l'union de Besançon et inférieur au rendement de la région du Jura ; et, d'autre part, qu'il n'est pas fait de déduction au prix de revient pour tenir compte de la valeur des déchets de sciage. Nous pensons donc que le prix de 100 fr. est trop élevé, et que le prix de 90 fr. admis dans la réunion du 26 novembre était, à cette époque, un prix équitable.

Les majorations prévues au tarif pour les diverses catégories de sciages sont généralement plus élevées que celles admises dans les précédents tarifs. Elles portent le prix moyen d'une fourniture courante entre 105 et 110 fr. Ces prix sont tels que le chef d'un centre crut devoir demander au ministre à ne pas les appliquer : « Il est vraisemblable qu'un renchérissement se produira dans un avenir plus ou moins éloigné, mais il ne sera que progressif et on peut espérer conserver encore longtemps des prix inférieurs à ceux de la nouvelle tarification ». Dans ces conditions, il serait manifestement contraire aux intérêts du Trésor d'appliquer, dès à présent, et surtout avec effet rétroactif pour certains marchés, des prix notablement supérieurs à ceux actuellement pratiqués.

Moins-values relatives aux fournitures en pins et peupliers.

Le tarif prévoit les moins-values suivantes :
10 p. 100 du prix de base pour fourniture en pins divers et peupliers ;
15 p. 100 du prix de base pour fournitures en peupliers d'Italie ;
25 p. 100 du prix de base pour fournitures en pins des Landes.

Cette disposition a soulevé de très vives critiques de la part de diverses organisations syndicales relatives au commerce des bois de

peuplier et à celui du pin des Landes qui se plaignaient fort justement que leurs intérêts n'aient pas été représentés à l'élaboration du tarif.

Le président de la chambre syndicale des bois à œuvre, des bois de sciage et d'industrie écrivit, le 19 avril 1917, au général inspecteur technique :

« Notre chambre syndicale a éprouvé une surprise bien justifiée en apprenant, tardivement et indirectement, que des décisions aussi importantes avaient été prises, sans qu'elle ait été consultée et sans que le commerce des bois de peuplier qu'elle représente, ait été appelé à formuler son avis.

« En effet, l'union des syndicats, qui s'est constituée pour la circonstance, représente des intérêts spéciaux et presque exclusivement l'exploitation des forêts résineuses.

« A ce titre, elle n'avait pas qualité pour donner un avis justifié à l'égard des bois de peuplier, et nous croyons que son intervention s'est limitée à l'élaboration de la partie du tarif concernant les bois résineux. Il apparaît donc que les exploitants de peupliers n'étaient pas représentés à cette consultation et que les intérêts de cet important commerce n'ont pu être utilement défendus.

« Dans ces conditions, nous nous demandons pourquoi la chambre syndicale des bois à œuvre, des bois de sciage et d'industrie, la plus ancienne et la plus importante du commerce des bois — par le nombre de ses membres et les compétences de toutes sortes qu'elle renferme — n'a pas été appelée à donner son avis, tout au moins sur la question du peuplier, puisqu'elle groupe dans son syndicat les producteurs les plus importants de sciage de cette essence. »

D'autres protestations sont venues de la région des Landes. Et pourtant l'industrie de cette région semblait avoir été représentée à l'élaboration du tarif. La dépêche ministérielle n° 11845-2/4, du 7 février, indique en effet que les dispositions nouvelles ont été arrêtées de concert entre M. le général inspecteur technique des travaux de casernement et du service des bois et les représentants de l'union des syndicats des bois du Jura, des Vosges, des Alpes, des Pyrénées, des Landes et du Plateau central.

Le titre officiel de l'union notifié au ministre par lettre du 23 décembre ne fait pas mention des Landes, et son bureau, pour 1917, qui comprend un représentant de toutes les régions désignées dans ce titre, n'en comprend pas des Landes. Mais, d'un autre côté, le cachet de l'union apposé sur la lettre mentionne cette région ; il résulte de là que l'union est apparue au ministre comme la représentant, bien que l'union syndicale des négociants en bois du Sud-Ouest n'y ait pas adhéré.

Les dispositions du tarif relatives au pin des Landes n'ont donc pas reçu l'approbation des organes syndicaux intéressés, contrairement à l'intention du ministre. Ceux-ci ont dès lors protesté contre la différence de traitement établie entre les pins divers et les pins des Landes, les premiers ne subissant qu'une moins-value de 10 p. 100 sur le sapin, alors que les seconds sont frappés d'une moins-value de 25 p. 100. Tout en déclarant qu'ils préféreraient ne pas voir majorer les prix pour éviter une hausse exagérée des bois sur pied, qui leur faisait craindre une crise après la guerre, ils demandaient qu'on appliquât aux pins des Landes les mêmes prix qu'aux pins divers, dont certaines variétés sont incontestablement de moindre qualité.

Au surplus, qu'est-ce que le pin des Landes ?

Nous avons vu à la deuxième partie du présent rapport que les pins maritimes étaient en 1916 payés aux mêmes prix dans les départements de la dix-septième région et dans ceux de la dix-huitième. Le chef du centre de Montpellier, au début de l'application du tarif, frappa d'ailleurs les pins maritimes de la dix-septième région de la moins-value du pin des Landes. Mais l'inspecteur technique du service des bois, consulté sur la portée de cette moins-value, précisa qu'elle ne s'appliquait qu'aux pins maritimes ayant cru dans la région des Landes (départements de la Gironde et des Landes), à l'exclusion de ceux des autres départements, et expliqua qu'elle avait pour but de tenir compte de la dépréciation causée aux bois en grumes de cette région par la présence des quardes de gemmage. Cette interprétation est inadmissible car, d'une part, le gemmage n'est pas pratiqué seulement dans la région des Landes, et,

d'autre part, s'il déprécie les bois sur pied en diminuant leur rendement en produits débités, il ne saurait déprécier ces derniers. Au surplus, l'opération du gemmage, qui retarde la croissance de l'arbre sans empêcher son complet développement, fournit des bois plus lourds et plus résistants que ceux provenant des pins non gemmés.

Les dispositions adoptées ont donc conduit à traiter de façon différente des produits de même valeur, et à faire payer sur la base de 90 fr. des bois que l'on pouvait obtenir pour 75. Ces faits, à notre avis, condamnent l'idée de la pratique d'un tarif unique.

Clause de rétroactivité du tarif.

Le tarif du 7 février 1917 était stipulé applicable aux fournitures faites ou à faire du 1^{er} décembre 1916 au 30 septembre 1917. Les marchés en cours devaient être révisés en conséquence, les anciens prix étant toutefois maintenus aux fournitures qui auraient dû être livrées avant le 1^{er} décembre et pour lesquelles le fournisseur était responsable du retard.

La rétroactivité avait été demandée avec insistance par l'Union, au grand étonnement des autorités locales du service des bois qui jugeaient cette prétention inadmissible.

L'argument de l'Union, c'est l'augmentation du prix des bois sur pied. Or le cahier des clauses et conditions générales applicables aux marchés de fournitures du département de la guerre du 16 février 1903, explicitement visé dans les marchés, formule dans son article 47 la règle suivante : « Les variations dans les cours commerciaux des objets, matières premières et denrées étant des aléas inhérents à tous les marchés dont il s'agit ne donneront lieu dans aucun cas à une révision des prix consentis par les titulaires de ces marchés ».

C'est donc en violation de cette règle impérative que le tarif a été appliqué aux marchés en cours le 7 février 1917, tout au moins pour les livraisons faites depuis le 1^{er} décembre puisque l'engagement qui est la contre-partie du tarif n'avait pas été souscrit.

La concession de cette clause de rétroactivité est donc une largesse, difficile à justifier dans les circonstances présentes, où la règle doit être de pratiquer la plus stricte économie. Elle a coûté environ 2,500,000 fr.

Conséquences du tarif. — Conséquences financières. — Stabilisation du prix des grumes.

a) L'application d'un tarif uniforme fixé par le ministre a entraîné une majoration de prix qui peut être évaluée de 5 à 10 fr. par mètre cube.

Comme du 1^{er} septembre 1916 au 31 mai 1917 les centres de bois ont produit en bois de pays 654,979 mètres cubes, on peut admettre que de février 1917 à fin décembre la production a été de 500,000 mètres cubes au moins.

La majoration de prix pour cette période serait donc de 2 millions 500,000 à 5 millions. En y ajoutant la dépense incluse afférente à la clause de rétroactivité, on arrive à un total de 5 millions à 7 millions 500,000 fr.

L'inspection technique du service des bois ne contestait pas cette dépense, mais elle estimait qu'elle serait récupérée largement du fait du nouveau régime, par la suppression des prix majorés auxquels étaient payés les bois achetés en dehors du génie. « Il est de l'intérêt du Trésor de payer 100 à 110 fr. par mètre cube en moyenne, au lieu de 77 fr. pour une moitié, et 150 fr. et même 180 fr. pour le surplus comme cela se passe actuellement. »

Nous nous contentons de répondre qu'il n'était pas besoin de cette mesure coûteuse pour rendre effectif le monopole du génie ; qu'en outre la convention passée avec l'Union ne pouvait être opérante par elle-même, mais seulement par l'énergie avec laquelle l'exécution en serait poursuivie. En fait, les rapports du contrôle et des chefs du Centre nous apprennent que, malgré la convention du 7 février 1917, le service du génie n'a pas obtenu les trois quarts de la production réelle des scieries engagées, qu'il a recruté peu de fournisseurs nouveaux, et que la centralisation n'a pas été réalisée.

b) Le service des bois avait pensé que l'unification des prix sur tout le territoire aurait pour effet de stabiliser le cours des grumes.

Les bois sur pied étaient, depuis 1916, l'objet d'une hausse continue. Ce mouvement avait

pour causes : les hauts prix payés par le commerce. Pour les bois débités, la concurrence acharnée de certains industriels, désireux de travailler coûte que coûte, l'intervention sur quelques marchés d'acheteurs inaccoutumés tels que les papeteries, enfin, peut-être, la constitution de stocks pour l'après-guerre. Il en résultait que certaines scieries, notamment celles qui livraient toute leur production au génie, avaient de grandes difficultés à s'approvisionner de grumes, et que le Trésor avait à supporter des charges de plus en plus lourdes.

L'effet de la tarification ne pouvait être que restreint et ne tendait à limiter que les prix des bois vendus pour assurer des fournitures pendant la période d'application du tarif. Encore faut-il observer que si les bases du tarif étaient trop largement calculées, il pouvait subsister une marge pour la hausse, et c'est ce qui est arrivé. Des bois sur pied vendus par la conservation de Besançon, en avril 1917, ont marqué une hausse sensible que M. le conservateur n'a pas hésité à attribuer au relèvement antérieur du tarif, et qu'il a signalé en insistant pour qu'elle ne devienne pas, à son tour, la cause d'un nouveau relèvement.

Mais tout autre est la situation à l'expiration de la période d'application du tarif. Si les ventes se font encore en hausse, nul doute que les industriels ne demandent et n'obtiennent un relèvement des prix. Les faits ont justifié cette manière de voir et le service des bois, à la suite des ventes de l'automne 1917, a substitué avec son tarif du 7 février, un tarif nouveau à 120 fr. pour prix de base, c'est-à-dire de 20 p. 100 plus élevé. Le commerce a demandé et obtenu que ce tarif ne fût établi que pour six mois, ce qui a rendu encore possible à cette échéance un nouveau relèvement de 20 fr. du prix de base.

Pour enrayer la hausse des bois sur pied, il fallait donc employer d'autres mesures. C'est ainsi qu'on songea, d'une part, à augmenter l'offre et, d'autre part, à diminuer la demande.

Pour augmenter l'offre, les centres furent invités à se concerter avec le service forestier pour faire « jeter des bois en masse » sur le marché. Mais il fut objecté que les quantités mises en vente étaient suffisantes, et que leur augmentation aurait simplement pour effet de permettre à certains industriels de faire le frust des grumes, à moins que l'on interdise en même temps la sortie des grumes d'une région dans une autre. Le service des bois refusa de provoquer cette mesure pour respecter la liberté du commerce.

Pour diminuer la demande, le ministre recommanda aux centres d'entrer en relations avec les syndicats du commerce des bois dont la fédération lui avait offert le concours, en vue surtout d'empêcher la passation de marchés avec des personnages étrangers à ce commerce, dont l'intervention contribuait pour une large part à la hausse. En outre, les centres furent invités à acquiescer eux-mêmes des coupes, pour les faire exploiter à façon ou les rétrocéder aux scieurs, qui n'auraient plus à se porter eux-mêmes acheteurs aux adjudications.

Dans le même ordre d'idées il fut suggéré de n'admettre aux ventes de coupes domaniales que les titulaires de marchés, de façon à en exclure les spéculateurs. C'était substituer le régime de l'adjudication restreinte à celui de l'adjudication publique. Mais l'administration des eaux et forêts paraît ne pas avoir voulu envisager ce problème, dont la solution pouvait être poursuivie au besoin par l'intervention de la loi. Il est, en effet, paradoxal de voir l'Etat forestier participer à la hausse en vendant ses coupes au plus offrant quel qu'il soit, spéculateur ou titulaire de marchés, et contribuer ainsi à la fixation des cours élevés des ventes de bois particuliers.

Au surplus, il est difficile de comprendre quel intérêt l'Etat peut avoir à mettre ses bois en vente pour les racheter à l'adjudicataire sous forme de bois débités, mais majorés d'un pourcentage de bénéfice d'autant plus fort que le prix de vente aura été plus élevé.

Il semble donc que l'Etat, qui dispose des ressources de ses forêts domaniales et de la réquisition pour acquiescer à de justes prix les bois communaux ou particuliers dont il a besoin, devrait pouvoir assurer la matière première à ses fournisseurs, et alléger par suite les charges du Trésor. Nous verrons, dans un rapport ultérieur, quels efforts ont été faits dans ce sens par l'inspection générale du service des bois du ministère de l'Armement, no-

tamment par un emploi plus intensif du procédé de la réquisition.

En définitive, la convention du 7 février 1917 n'a pas enrayer la hausse des bois sur pied. Elle l'a tout d'abord au contraire précipitée, elle l'a ensuite favorisée en consacrant en quelque sorte le principe d'une révision des tarifs à la fin de chaque exercice.

En résumé, le service des bois voyait dans la convention du 7 février un acte de haute politique destiné à rendre son monopole absolu, et par suite une transaction propre à diminuer les charges de l'Etat, tant par la suppression des achats faits en dehors de lui que par la stabilisation du cours des grumes.

Ces résultats ne paraissent pas avoir été atteints. Comme d'ailleurs ils pouvaient l'être directement, le tarif a donc, à notre avis, constitué, pour partie, une dépense inutile.

C'est aussi l'avis émis par le contrôle de l'administration de l'armée, à diverses reprises, après étude sur place des conséquences du nouveau régime, et c'est pourquoi le contrôle demandait que le tarif fût dénoncé, pour revenir au régime de la fixation des prix par région, sous réserve que tous les industriels seraient imposés pour un même quantum de leur production et qu'une surveillance efficace serait instituée pour empêcher la vente du surplus disponible à des services ou à des fournisseurs de la défense nationale.

Ces suggestions n'ont pas été suivies et le régime des tarifs uniformes a été maintenu. Toutefois, des efforts ont été tentés en vue de réaliser la centralisation, et de répartir équitablement les prélèvements à opérer sur la production.

III^e PARTIE

CONSTITUTION DES APPROVISIONNEMENTS DE BOIS DE MINE ET DE TRANCHEE

Les approvisionnements de bois de mine et de tranchée constitués dans la zone de l'intérieur furent réalisés tout d'abord exclusivement par l'E. C. M. G. Mais à partir du printemps de 1916, les centres de bois collaborèrent à la fourniture de ce matériel, et ils en devinrent ensuite les seuls acheteurs en vertu de la décision ministérielle du 6 octobre 1916.

Pour être équitable dans les comparaisons que l'on peut être amené à établir entre les achats de l'E. C. M. G. et ceux des centres, il est nécessaire de préciser les conditions différentes dans lesquelles étaient placées ces deux catégories d'établissements.

Les centres de bois ont été institués en 1915 et 1916, c'est-à-dire après la période d'improvisation du début de la guerre; ils ont été créés pour faire des achats de bois, outillés à cet effet, et spécialisés dans ce rôle; ils opèrent sur un territoire restreint.

L'E. C. M. G., par contre, est un établissement du temps de paix, habitué à faire, en période calme, 5 à 6 millions d'achats par an, et qui, avec un personnel réduit par la mobilisation, se trouva brusquement devoir assurer l'achat annuel de 150 à 200 millions de matériel ressortissant aux industries les plus diverses : outillage, fils de fer, roues, grillages, matériel de mine, voitures, harnachements, sacs à terre, etc. Il lui fallut donc simultanément faire les achats, tout en se réorganisant et se développant, avec cette circonstance aggravante que les événements d'août 1914 avaient amené son transfert de Versailles à Angoulême, et que c'est de cette situation excentrique qu'il devait opérer sur toute l'étendue du territoire sans avoir, tout au moins au début, d'organe subordonné, installé dans les divers centres de production.

Ces particularités expliquent que si l'E. C. M. G. a exploité intensivement les ressources forestières de sa zone d'action, il a laissé d'autres régions incomplètement exploitées, et qu'il a été amené à s'adresser de préférence à de grands industriels, même à des intermédiaires, tandis que les centres peuvent traiter directement avec les producteurs.

Les approvisionnements de bois de mine et de tranchée ont été réalisés au moyen de marchés de fournitures et d'exploitations directes, au sujet desquels nous allons donner successivement quelques indications.

I. — Marchés de fournitures.

A. — Bois de mine.

Sous le nom de « bois de mine » on comprend les diverses pièces de bois utilisées ordinaire-

ment pour établir les communications souterraines dans les travaux de mine, c'est-à-dire les planches qui enforment le revêtement intérieur et les pièces de charpente assemblées, appelées caïres ou châssis, qui maintiennent celles-ci de distance en distance.

Pour se limiter aux fournitures de quelque importance, nous ne parlerons que des châssis et des planches.

1° Châssis. — Les châssis proprement dits ont été pendant longtemps, conformément aux

règlements, façonnés en chêne et en orme. On admit plus tard des châssis d'essences résineuses, mais en équarissages plus forts que les précédents. Ces bois rentrant dans la catégorie des bois de construction d'essences tendres, nous n'envisagerons ici que ceux façonnés en bois durs.

Les châssis mis en œuvre tout d'abord ont été ceux des types réglementaires dont le tableau ci-après donne la désignation, ainsi que les dimensions :

DÉSIGNATION DES CHASSIS	ÉQUARRISSAGE DES BOIS EN CENTIMÈTRES			
	Semelles.	Montants.	Chapeaux.	Volume.
Galerie majeure.....	17/17	17/17	17/24	0m ³ ,280
Grande galerie.....	13/10	13/13	13/16	0m ³ ,113
Demi-galerie.....	11/9	11/11	11/16	0m ³ ,072
Grand rameau.....	9/8	9/9	9/11	0m ³ ,034

A partir du mois d'août 1916, il a été fait emploi de types différents dont les appellations et caractéristiques sont les suivantes :

DÉSIGNATION	ÉQUARRISSAGE DES			
	Chapeaux.	Montants.	Semelles.	Volume.
Type n° 1.....	15 × 20	15 × 15	10 × 15	0m ³ ,161
Type n° 2.....	17 × 24	17 × 17	14 × 17	0m ³ ,263
Type n° 3.....	14 × 18	14 × 14	10 × 14	0m ³ ,126

Les châssis approvisionnés par l'E. C. M. G. sont du premier type; ils ont été obtenus par marchés de fournitures et provenaient en majorité des scieries de Paris et, pour le surplus, de celles de l'Aube, de la Marne, de la Corrèze, du Cher, de Rennes et du Mans.

Les marchés comportaient, en général, des châssis de plusieurs catégories et stipulaient un prix unitaire pour chacune d'elles. Quelques-uns de ces prix, relatifs aux châssis d'équarrissage moyen, nous ayant paru trop élevés, nous en avons fait l'observation, et il nous a été répondu que l'E. C. M. G. ne s'astreignait pas à maintenir la parité de prix entre les diverses catégories, mais qu'il s'attachait seulement à obtenir un prix moyen au mètre cube acceptable pour l'ensemble de chaque commande. Aussi, quelque réserve qu'il y ait lieu de faire à ce sujet, nous examinerons simplement le prix moyen au mètre cube des divers marchés. Au surplus, c'est au mètre cube que plusieurs centres de bois ont traité, tantôt en stipulant un prix unique pour la commande entière, tantôt en stipulant deux prix, l'un de 5 fr. plus élevé, généralement applicable aux châssis de galerie moyenne, et l'autre applicable aux catégories de plus faible équarrissage.

Les marchés de l'E. C. M. G. ne sont que très exceptionnellement passés au-dessous de 160 fr. le mètre cube et les prix se sont élevés jusqu'à 210 fr. à la fin de sa gestion, de juillet à octobre 1916, le prix moyen de ses achats s'établissant en nombre rond à 190 fr.

Nous avons remarqué comme particulièrement élevés les marchés passés avec M. X..., commissionnaire en bois, du mois d'août 1915 au mois de septembre 1916. Ils comportent un prix moyen d'environ 200 fr. Cet exemple permet de saisir sur le vif le défaut de la gestion d'un établissement central. En effet, lorsque le centre de bois de Paris fut chargé de l'achat des châssis de mine dans sa circonscription, M. X... lui fit des offres qui furent refusées comme excessives. M. X... réduisit ses prétentions, mais pas assez encore pour obtenir des commandes, et le centre de bois passa marché avec les scieurs qui sous-traitaient auparavant les commandes de M. X... Ces marchés furent passés à 150 et 155 fr. au lieu de 210, écart qui permet d'apprécier le bénéfice anormal réalisé par M. X... sur un total d'environ 1,700,000 fr. de fournitures.

Les prix consentis pour les châssis de chêne par l'E. C. M. G. sont trop élevés, comme le prouvent les indications ci-après relatives au prix de revient, et les résultats obtenus par les centres de bois pour le même matériel.

Les grumes nécessaires à la confection des châssis de mine doivent mesurer de 80 centimètres à 1 m. 30 de circonférence.

Le prix moyen des achats effectués par le centre de bois de Paris était en 1916 de 70 fr. le mètre cube au quart (tarif Godart et Périnet), chargé sur wagon; ce prix correspond à celui de 53 fr. pour le mètre cube réel.

Lerendement en bois sciés pour châssis de mine doit atteindre normalement 60 p. 100. Il en résulte que la valeur du bois employé pour la confection d'un mètre cube de châssis est de $\frac{55 \times 100}{60} = 91$ fr. 60.

Les prix de sciage à façon alloués aux fournisseurs du même centre varient de 35 à 40 fr., comprenant le déchargement des wagons, le transport des grumes à la scierie, le débit aux dimensions des bois de mine, le façonnage des entailles, le transport à la gare, le chargement sur wagon et le bénéfice de l'industriel.

Le prix du transport des grumes par voie ferrée peut être fixé en moyenne à 5 fr. par mètre cube, soit 7 fr. 35 pour le volume nécessaire à la confection d'un mètre cube de châssis.

Le prix du mètre cube est donc de 91 fr. 60 + 40 fr. + 7 fr. 35 = 138 fr. 95, soit 135 fr. à 140 fr. en nombre rond.

Pour le porter à 190 fr., il faudrait le majorer de 36 à 40 p. 100.

L'examen des marchés passés par les centres de bois en 1916 et au début de 1917 nous a montré que le mètre cube de châssis du type réglementaire ressortait aux prix moyens ci-après :

Centres :

Bordeaux, 139 fr.
Grenoble, 142 fr.
Nantes, 144 fr.
Orléans, 160 fr.
Paris (galeries majeures), 155 fr.
Paris (autres catégories), 150 fr.
Rouen, 150 fr.

Et celui du type Dessolier à :

Centres :
Besançon, 152 fr.
Grenoble, 150 fr.

Montpellier, 162 fr.
Nantes, 142 fr.
Orléans, 160 fr.

L'élevation du prix moyen des marchés passés par l'E. C. M. G. résulte des prix consentis pour les gros marchés qu'il était amené à rechercher faute d'organes locaux répartis sur le territoire et susceptibles de traiter avec les petits producteurs. D'autre part, la considération des prix payés dans les marchés d'avant-guerre, après appel à la concurrence, n'y est peut-être pas étrangère : une fourniture de châssis avait été adjudgée en mai 1914 au prix de 216 fr. environ. Enfin, peut-être, l'E. C. M. G. n'a-t-il pas su aussi bien que les centres réduire les exigences de ses réceptionnaires au minimum nécessaire pour un matériel dont on devait faire immédiatement emploi. Les marchés des centres de bois formulent en effet explicitement des tolérances que ne mentionnent pas ceux de l'E. C. M. G. Quoi qu'il en soit, il est certain que les prix consentis par l'E. C. M. G. dans beaucoup de ses marchés de châssis sont notoirement exagérés, puisque dans le tarif actuel, valable jusqu'au 31 décembre 1918, le prix des châssis de chêne est de 170 fr.

2° Planches de mine. — Les planches de mine sont de deux types, celles qui revêtent le ciel des communications et celles qui en revêtent les parois latérales, leurs dimensions sont les suivantes :

DÉSIGNATION	LONGUEUR	LARGEUR	ÉPAISSEUR
Planches de ciel.....	1m20	0m18 à 0m22	0m04
— de coffrage.	1m20	0m18 à 0m22	0m03

Les planches de mine ont fait tout d'abord l'objet de marchés spéciaux passés par l'E. C. M. G. pour des prix à l'unité et qui ont varié de 1 fr. 75 à 50 centimes (planches de ciel), 1 fr. 13 à 41 centimes (planches de coffrage) suivant l'essence de bois dont elles étaient faites : sapin du Nord, sapin, pin sylvestre ou pin des Landes.

A partir du moment où les centres de bois étaient institués, il était tout à fait anormal, au point de vue économique, de maintenir cette fourniture dans les attributions de l'E. C. M. G. « Il conviendrait, écrit un fonctionnaire du contrôle de l'administration de l'armée, de confier exclusivement à ces centres la fourniture des planches de ciel et de coffrage dont les dimensions sont définies, ce qui a obligé l'E. C. M. G. à se procurer ces planches par des marchés spéciaux conclus presque tous à des conditions onéreuses (21 juin 1916). »

Le ministre donna suite à cette idée et, à partir de ce moment, les fournitures de planches de mine rentrèrent dans le cas général des fournitures de bois de construction et furent régies à partir du 1^{er} décembre 1916 par le tarif du 7 février 1917.

Pour fixer l'importance de ce matériel, nous indiquerons que les expéditions faites aux armées du 1^{er} avril 1916 au 31 juillet 1917 se montent à environ 3,300,000 planches de ciel et 6 millions de planches de coffrage.

B. — Bois de tranchée.

Nous désignons sous le nom de « bois de tranchée » les bois qui servent à l'aménagement et à l'organisation défensive des tranchées et des abris. Ce sont les rondins, les piquets pour réseaux de fils de fer, les caillabotis, les fascines, les claies, etc. Ceux qui ont donné lieu aux fournitures les plus importantes sont les rondins et les piquets : ce sont les seuls que nous considérerons.

1° Rondins. — Les rondins pour abris sont de deux types dont les dimensions sont les suivantes :

DIMENSIONS	RONDINS	RONDINE
	de	de
	3 mètres de long.	4 mètres de long.
Diamètre minimum sous écorce au petit bout.....	11 centimètres.	17 centimètres.
Diamètre maximum sous écorce au gros bout.....	22 —	28 —

Les marchés ont été parfois, mais exceptionnellement, passés à la tonne, conformément aux usages locaux des Landes; le plus ordinairement, ils ont été passés à l'unité.

Pour apprécier le bien-fondé de l'un ou de l'autre système, il convient de distinguer la fixation de la qualité de la fourniture et la fixation de son prix. Au point de vue qualité, il est clair que le marché doit être rédigé de manière à donner, approximativement tout au moins, le nombre de rondins que l'on désire obtenir, mais il ne doit être payé que la quantité de bois réellement fournie.

Or, d'après les renseignements fournis par l'E. C. M. G., il résulte de l'écart entre les limites de diamètre adoptées pour les rondins que l'échantillon de dimensions minima et celui de dimensions maxima en résineux sont de volumes et de poids très différents et que leur nombre au mètre cube ou à la tonne varie environ du simple au double pour les rondins de 4 mètres et, du simple au triple, pour les rondins de 3 mètres.

Si donc le marché est passé à la tonne, le fournisseur peut s'acquitter en livrant un nombre de rondins très inférieur à celui que l'on désire obtenir. Mais le prix payé correspond à la quantité de bois livré.

Si le marché est au contraire passé à l'unité, l'Etat obtient la quantité de rondins demandée, mais comme le prix payé est le même, quelle que soit la grosseur des rondins fournis, ce prix peut ne pas correspondre à la quantité de bois livré.

Pour concilier les deux nécessités il faudrait, semble-t-il, que les marchés passés pour une fourniture à la tonne soient complétés par l'indication du nombre minimum de rondins qu'elle devra comporter, et que les marchés passés à l'unité stipulent que le prix sera fixé d'après le cube moyen ou le poids moyen des livraisons, suivant un barème préalable. Cette dernière disposition ne paraît pas devoir être d'une application bien difficile, car nous en trouvons l'équivalent dans la clause suivante de certains marchés d'exploitation où le cubage des rondins est effectué pour servir de base au calcul du rendement. « La réception des rondins, piquets et bois de chauffage sera faite suivant chaque catégorie de produits et préalablement à leur chargement sur wagon en gare ou dans un emplacement voisin choisi par le génie.

« En ce qui concerne les rondins et piquets, à chaque réception on arrêtera le cube moyen de l'unité de chaque catégorie de produits d'après cubage contradictoire d'un certain nombre d'entre elles: le cube moyen de chaque catégorie sera le produit du nombre d'unités par le cube moyen de chaque unité. »

Prix payés. — Pour les marchés passés à la tonne, le prix a été en moyenne de 30 fr. la tonne. En comptant avec le centre de Bordeaux 900 kilogr. pour poids d'un mètre cube de bois vert résineux, ce prix correspond à 1 fr. 80 pour le rondin de 3 mètres et 4 fr. 40 pour le rondin de 4 mètres; mais en comptant avec l'E. C. M. G. 820 kilogr. pour poids du mètre cube, les prix s'abaissent à 1 fr. 65 et 4 fr.

Les prix fixés à l'unité se sont tenus au même niveau, si bien que la dépêche ministérielle du 9 avril 1916 en chargeant les centres de bois des achats de rondins, leur indiqua comme prix normaux à pratiquer 1 fr. 60 à 1 fr. 90 pour les rondins de 3 mètres, 4 fr. 10 à 4 fr. 40 pour ceux de 4 mètres et, comme limite exceptionnelle, s'ils circonstances l'exigeaient, 2 fr. 10 et 5 fr. 25. Ces prix correspondent à peu près à ceux de 25 à 30 fr. à la tonne et exceptionnellement 35 fr. pour une fourniture faite avec des rondins de poids moyen; mais pour une fourniture composée de rondins de dimensions minima, ils mettaient la tonne de 48 à 63 fr. pour les 3 mètres et de 40 à 50 pour les 4 mètres, c'est-à-dire à un prix exagéré.

Les prix donnés par le ministre, s'ils s'appliquent à la fourniture moyenne, sont acceptables et se sont maintenus voisins du cours et plutôt en dessous. Ainsi le poteau de mine, qui est l'équivalent comme diamètre du rondin de 3 mètres, mais n'a que 2 mètres de longueur, coûtait à Bordeaux, en juillet 1916, 25 à 30 fr. la tonne, et même à la fin de 1916 les prix offerts par le commerce, pour les bois susceptibles d'être débités en rondins, étaient sur le territoire de certains centres notamment plus élevés. Grenoble subissait la concurrence des papeteries et Montpellier celle des mines du Plateau central et des Cévennes. Une décision ministérielle du 16 juin 1917 a tenté de faire

cesser cette dernière concurrence en prescrivant aux centres de bois d'établir des relations avec les compagnies houillères, et des accords ultérieurs sont intervenus plus tard, à cet effet, avec la direction des mines.

Pour fixer les idées sur l'importance des fournitures de rondins, nous dirons en terminant ce paragraphe que l'E. C. M. G. a fourni jusqu'au 1^{er} juin 1916 environ 2,500,000 rondins, dont 1 million par marchés, et que les expéditions faites aux armées du 1^{er} juin 1916 au 31 juillet 1917 sont d'environ 6 millions.

2° Piquets pour réseaux de fils de fer. — Les piquets pour réseaux de fils de fer ont 1 m. 60 de longueur. Pour diamètre minimum 6 centimètres au petit bout, 8 au gros bout et 11 centimètres pour diamètre maximum au gros bout. Ils sont appointés sur quatre faces sur une longueur de 15 centimètres et doivent être suffisamment droits pour permettre un enfoncement au maillet. On peut admettre qu'il y a en moyenne 100 à 110 piquets au mètre cube.

Les prix payés par l'E. C. M. G. étaient au mois de juin 1916, en moyenne, 22 fr. le cent pour les piquets en pin et 31 pour ceux en châtaignier.

Les prix qui furent indiqués comme normaux aux centres de bois en avril 1916 sont ceux de 20 à 25 fr. et, comme exceptionnels, de 25 à 35.

En comptant à 5 centimes la façon d'épointage d'un piquet, les prix ci-dessus font ressortir le mètre cube de bois de 15 à 20 fr. (prix normaux) et 20 à 30 (prix exceptionnels), soit au stère, 9 à 12 fr. et 12 à 18 fr.

Les prix des piquets sont très élevés par rapport à ceux d'avant-guerre, ce qui s'explique en raison de la demande considérable dont ils ont été l'objet. L'E. C. M. G. en a livré jusqu'au 1^{er} juin 1916 environ 4,200,000, dont 2,500,000 provenaient de marchés, et du 1^{er} juin 1916 jusqu'au 31 juillet 1917 les expéditions aux armées ont atteint près de 8 millions.

II. — Exploitations forestières.

Le chef de l'E. C. M. G. fut autorisé, sur sa proposition, dans l'été de 1915, à entreprendre des exploitations forestières directes, pour satisfaire à des commandes de rondins qui dépassaient ce qu'il pouvait se procurer par marchés de fournitures. A la même époque, le ministre suggérait aux centres récemment créés d'ouvrir de même une petite exploitation qui leur permettrait de fixer les prix de revient des diverses catégories de bois.

A la fin de l'année 1915, l'E. C. M. G. eut huit exploitations en fonctionnement. Leur personnel était constitué par celui des anciens parcs de siège, momentanément sans emploi, et par des détachements de travailleurs fournis par les dépôts régionaux. A la tête de chaque exploitation était placé un officier appartenant le plus souvent au corps des chasseurs forestiers.

Le but principal de ces entreprises: réalisation de la production maximum, fit perdre de vue, au début tout au moins, le but secondaire: détermination du prix de revient des produits. En effet, au cours d'une visite à l'E. C. M. G., au mois d'avril 1916, M. Milliès-Lacroix, président de notre commission, eut la surprise de constater que ces prix n'avaient pas été établis. Cette détermination fut entreprise à sa demande et communiquée au mois d'août suivant à la commission. Le travail comprend pour chaque exploitation deux comptes: l'un présente le détail des dépenses affectées à l'exploitation, considérée comme entreprise privée, et l'autre, le décompte de la valeur des produits obtenus aux prix qu'il eût fallu payer pour les acquérir par marché de fourniture. La comparaison des deux totaux fait ressortir l'augmentation de dépenses entraînée par la gestion directe. Elle est présentée dans le tableau ci-après:

DÉSIGNATION DES EXPLOITATIONS	TOTAL des dépenses.		VALEUR commerciale des produits.		AUGMENTATION des dépenses dues à l'exploitation: $\frac{(2) - (3)}{3} \times 100$
	fr.	c.	fr.	c.	
Baud (Morbihan).....	293.819	98	422.814	93	41.49
Chinon (Indre-et-Loire).....	561.400	79	758.385	88	35.09
Guérisny (Nièvre).....	184.370	27	283.641	74	53.86
Lamoite-Beuvron (Loir-et-Cher).....	685.425	25	997.686	36	45.55
Mimizan-les-Bains (Landes).....	267.184	23	343.940	11	28.73
Tronçais (Allier).....	1.097.618	84	1.359.331	83	23.84
Pluvigner (Morbihan).....	553.868	68	835.942	94	48.25
Levier (Doubs).....	95.084	90	181.010	79	90.39
Totaux.....	3.753.772	94	5.182.784	63	38.00

En résumé, les huit exploitations considérées avaient donné pour une dépense de 5,183,000 fr. environ un stock de produits que l'on eût obtenu par marché de fourniture au prix de 3,753,000 fr. La gestion directe coûtait ainsi 38 p. 100 de plus que les achats.

Pour expliquer, dans une certaine mesure, ce résultat le service du génie invoque les diverses considérations suivantes:

1° Il fait ressortir tout d'abord que, s'agissant d'une exploitation intensive, où la nécessité d'aller vite primait tout, il avait utilisé des camions automobiles pour le transport des produits, que cet emploi tout à fait anormal en d'autres circonstances est très coûteux, en raison du mauvais état des chemins. En fait les dépenses concernant les camions automobiles entrent pour 15 à 20 p. 100 dans les dépenses totales.

2° La main-d'œuvre fournie par les régions comprend peu de bucherons et de charpentiers et n'a pas toute la valeur désirable.

Elle comprend en grande partie des hommes momentanément inaptes envoyés dans les dépôts pour rétablir leur santé. Ces hommes, souvent malades, sont néanmoins compris dans l'effectif qui sert de base au calcul de la solde et des indemnités de la troupe et des allocations aux familles, figurant au débit du compte qui se trouve de ce fait indument majoré.

3° Les rondins obtenus dans ses exploitations sont d'un volume moyen supérieur à celui des rondins fournis par le commerce, parce que le

commerce ne transforme en rondins que les bois qui présentent les dimensions minima exigées pour cette catégorie de produits, tandis que la gestion directe dont le but est de réaliser la production maximum utilise à cet effet tous les bois qui ne dépassent pas les dimensions maxima imposées. Il résulte de là que le rondin des exploitations directes est d'une valeur supérieure à celui du commerce, et par suite qu'il conviendrait de le compter à un prix supérieur dans l'évaluation de l'actif de la gestion, alors qu'il y est compté seulement au prix unitaire des marchés de fournitures.

Les deux premières considérations sont très exactes: les dépenses de personnel et les dépenses de camions entraînant pour la gestion directe un accroissement de dépenses sur l'exploitation commerciale. Il est permis de faire toutes réserves en ce qui concerne les rondins, car on doit admettre qu'en fixant le prix des rondins à l'unité, l'E. C. M. G. a entendu appliquer le prix qui conviendrait au rondin de volume moyen.

Si, en fait, le fournisseur ne livre que le rondin de dimensions minima, il réalise un gain supplémentaire, d'ailleurs critiquable, mais il ne saurait en être tiré argument pour élever le prix du rondin fourni par les exploitations directes.

En réalité, l'examen détaillé des comptes prouve que les mauvais résultats de la gestion sont imputables à l'exagération des dépenses

de personnel. Pour deux exploitations ces dépenses sont supérieures à la valeur des produits et pour l'ensemble des huit exploitations le total des dépenses de personnel et de matière première surpasse la valeur totale des produits.

Les exploitations forestières de l'E. C. M. G. ont fait l'objet d'une enquête par le contrôle de l'administration de l'armée, à la demande de M. Millières-Lacroix, à la suite de ces constatations.

Le haut fonctionnaire chargé de cette enquête conclut « que les exploitations forestières en régie, si l'on tient compte de tous les frais, comme le ferait un industriel, sont sensiblement plus onéreuses que les achats de bois débités effectués à des particuliers, même à des prix élevés ».

Il estime néanmoins que ces exploitations doivent être continuées.

« D'abord elles sont indispensables puisqu'on arrive à peine à satisfaire aux besoins en y recourant en même temps qu'aux marchés.

« Ensuite, parce qu'en réalité elles n'imposent pas de charges supplémentaires à l'Etat puisque la dépense serait la même pour lui si les hommes détachés dans ces exploitations et qui, pour la plupart, ne sont pas aptes à faire des combattants, étaient affectés à un autre service peut-être moins utile.

« Si la continuation ou même l'extension des exploitations directes s'impose, il n'en résulte pas moins qu'il convient de profiter de l'expérience acquise pour perfectionner les procédés employés jusqu'ici en évitant d'organiser des chantiers avec des effectifs trop élevés dont la surveillance est difficile et le rendement toujours faible, en répartissant judicieusement les primes de travail de manière à intéresser les équipes à majorer la production, en récupérant le mieux possible tous les produits, ce qui n'a pas toujours été fait, en utilisant dans une plus large mesure, si les ressources le permettent, la main-d'œuvre des prisonniers de guerre plus productive et moins onéreuse que des hommes du service auxiliaire. »

Les règles formulées par l'instruction générale du 20 juin 1916 au sujet des exploitations forestières sont conformes à ces conclusions. Elles sont fort sages. Il est simplement à regretter qu'il ait fallu un an d'expériences malheureuses pour les dégager avec netteté, faute sans doute de ne pas avoir attribué au début à la détermination des prix de revient sa véritable valeur au point de vue du contrôle. Aussi bien, si nous avons insisté sur des opérations anciennes, qui constituaient une initiative des plus louables, c'est uniquement pour rappeler à l'administration qu'elle ne doit, en aucune circonstance, se désintéresser du côté économique de ses gestions; qu'elle doit par conséquent pouvoir les apprécier à ce point de vue, et par suite en établir le bilan.

IV^e PARTIE

BOIS D'IMPORTATION

La production de bois de France, en année normale, est inférieure à nos besoins: aussi est-il fait appel aux ressources étrangères pour combler la différence, qui porte principalement sur les bois à construire, et atteint la moitié environ de la consommation. Si la guerre a diminué les besoins du pays, elle a diminué également sa production, et par suite n'a pas supprimé la nécessité des bois d'importation. Nous allons examiner sommairement les dispositions prises par le service du génie pour l'acquisition de ces bois, et les prix auxquels ils ont été payés.

Bois d'importation achetés en France.

Lors de leur constitution, en 1915, les centres de bois s'approvisionnèrent avec les bois d'importation existant sur leur territoire et ne cessèrent ces achats qu'en présence de prix trop élevés demandés par le commerce en raison de la diminution des stocks et de la crise des frets.

Le centre de Bordeaux ne commença à se pourvoir de bois du pays qu'au mois de septembre 1915 et avait vécu jusque là sur les approvisionnements de bois du Nord qu'il payait de 90 à 135 fr. le mètre cube.

Le centre de Rouen s'approvisionna de même

presque exclusivement en bois du Nord jusqu'à la fin de l'année 1915 et même pendant le mois de janvier 1916, à des prix dont les moyennes ci-après marquent les augmentations successives: 90 fr. (avant la mobilisation), 115 fr. (juillet 1915), 130 fr. (septembre 1915), 150 fr. (octobre 1915). En décembre 1915, les prix atteignaient 170 fr.

En raison de cette élévation continue des prix, le ministre fixa des prix limite, 29 janvier 1916, au-dessus desquels les centres ne pouvaient acheter, et qui, en fait, étaient prohibitifs, puisqu'ils étaient au-dessous des cours de décembre 1915, qui continuèrent à augmenter à tel point qu'en juin 1916 ils avaient encore subi une majoration de 25 p. 100. Enfin, en avril 1916, en présence des résultats favorables obtenus par les achats directs dans les pays d'origine effectués par une mission de spécialistes mobilisés organisée à Londres, à la commission internationale de ravitaillement, le ministre suspendit pour les centres la faculté de faire des achats de bois d'importation sans avoir son autorisation préalable.

Bois d'importation achetés dans les pays d'origine.

1^o Campagne de Suède.

Les premiers achats furent réalisés en Suède. Ils donnèrent lieu à l'établissement de vingt-six marchés, dont un fut résilié, et portèrent sur 13,211 standards (1).

Le nombre de standards expédiés est de 12,776,841.

En rapprochant ce total de celui des sommes payées pour l'achat des bois, commissions, frais généraux, frets et surestaries, assurance maritime et assurance de guerre, droits de douane et frais de débarquement on, obtient le prix de revient du mètre cube en port français. Ce calcul, qui fait l'objet de la pièce annexe n^o 6, ne donne toutefois qu'un résultat approximatif parce que, d'une part, une partie des paiements ayant été effectués avec des couronnes provenant d'un emprunt, leur prix de revient définitif ne sera connu qu'après remboursement de cet emprunt et que, d'autre part, les dispositions prises pour l'assurance de guerre procureront une ristourne à la liquidation.

Sous ces deux réserves, le prix de revient en port français du standard de bois de la 1^{re} campagne de Suède, est de 601 fr. 55 se décomposant comme suit:

Valeur de la marchandise.....	321 50
Fret, surestaries, assurances, commissions, frais généraux.....	228 05
Droits de douane.....	37 »
Frais de débarquement.....	15 »
	601 55

Le standard comprenant 4 m³ 672, le prix de revient du mètre cube est de 128 fr. 75, soit environ:

Valeur de la marchandise.....	68 85
Fret, surestaries, assurances, etc....	48 80
Droits de douane.....	3 20
Frais de débarquement.....	7 90
	128 75

Constitution de la commission internationale d'achats des bois (C.I.A.B.).

« Dans le but tant de se procurer en commun les bois de construction nécessaires aux besoins des armées alliées (Angleterre, Belgique, France) que d'acquiescer économiquement lesdites marchandises en provenance directe des pays d'exportation » une convention intervint à Londres en février et mars 1916 entre le ministère de la guerre français, H. M. Office of Works, et le ministère de la guerre belge. Aux termes de cette convention il était créé à Londres, en coopération avec la commission internationale de ravitaillement, une commission d'achat composée d'un représentant de chacun des ministères contractants. Cette commission devait centraliser toutes les demandes, puis:

1^o Répartir sur tel ou tel pays producteur les acquisitions à faire;

2^o Répartir au prorata des besoins de chacun des ministères représentés les marchandises achetées en commun;

3^o Pourvoir par tous moyens possibles et opportuns au tonnage nécessaire au transport des marchandises.

Il était stipulé dans cette convention que les achats décidés par la C. I. A. B. seraient effectués à Londres d'un commun accord pour les bois du Canada et de la mer Blanche et que les bois de Suède et de Norvège seraient achetés par un représentant du gouvernement français, uniformément aux indications de quantité à lui données par le bureau d'achats de Londres. Une délégation de la mission française de Londres était installée à cet effet à Stockholm.

Chacun des ministères contractants devait pourvoir individuellement à l'affrètement des navires nécessaires au transport des bois du Canada et de mer Blanche; tandis que les affrètements des vapeurs scandinaves destinés au transport des bois acquis en Suède et en Norvège devaient être faits par notre représentant à Stockholm.

La suppression de la concurrence des alliés par la création d'un organe unique d'achat, et la puissance des moyens d'action de cet organe due à l'importance de ses acquisitions (410,000 standards au 1^{er} octobre 1916) ont eu pour conséquence d'entraver la hausse et d'obtenir des réductions sur les prix antérieurs.

Mais tandis que H. M. Office of Works utilisait pour ses transports de bois des vapeurs anglais réquisitionnés, la mission française, abstraction faite de cinq vapeurs mis à sa disposition par le War Office, aux mêmes conditions, était obligée de pourvoir à la majeure partie de ses affrètements, à des prix très supérieurs, en s'adressant au marché libre.

Des demandes pressantes furent faites auprès des autorités anglaises pour obtenir un tonnage réquisitionné supplémentaire, mais l'amirauté y opposait des fins de non-recevoir.

Le résultat fut atteint cependant par une convention nouvelle signée à Londres le 17 novembre 1916, et qui se résume comme suit:

1^o Le Gouvernement français met gratuitement à la disposition des autorités britanniques des forêts de pins en quantité suffisante pour permettre d'occuper durant tout le cours de la convention deux bataillons de bûcherons canadiens;

2^o Il est créé sous le nom de War Timber Committee une nouvelle commission comprenant tous les membres de la C. I. A. B. pour assurer la coordination des demandes et des fournitures de bois nécessaires aux armées. Elle a connaissance de tous les besoins et de la production totale des exploitations en forêts indigènes;

3^o Le tonnage que l'amirauté britannique sera à même de mettre à la disposition de la commission sera partagé proportionnellement entre les Gouvernements, parties à la convention. Tous les bois destinés au Gouvernement français seront transportés au même prix que ceux acquis pour le gouvernement britannique;

4^o Le commandant en chef des armées britanniques s'engage à ne faire aucun achat de bois en France sans l'autorisation des autorités françaises, exception faite des acquisitions minimales de bois indigènes qui peuvent être faites dans la zone des armées.

Ces dispositions étaient de nature à procurer d'importantes économies. En effet, les prix du fret par vapeurs du marché libre étaient en 1916 d'environ 300 fr. par standard plus élevés que ceux du fret par vapeurs réquisitionnés, pour les transports de bois de Canada et de bois du golfe du Mexique. En admettant l'importation en 1917 de 100,000 standards de cette provenance, l'économie réalisée par la convention, sur le transport, était de 30 millions de francs. Il y a lieu toutefois d'en déduire la valeur des bois sur pied fournis aux bataillons de bûcherons, qui était évaluée à 3 millions de francs. Il resterait donc une économie totale de 27 millions de francs.

La commission des marchés ne possède pas tous les renseignements suffisants pour se prononcer sur les résultats de cette convention. Mais il y a tout lieu de penser qu'ils ont été des plus satisfaisants.

En ce qui concerne les achats faits par la

(1) Le standard comprend 4 m³ 672.

C. I. A. B. en 1916, il résulte d'un rapport du chef de la mission française à la C. I. A. B. que

le prix de revient des marchandises rendues en port français, peut s'établir comme il suit :

DÉSIGNATION	BOIS		
	de Canada.	de mer Blanche.	de Suède.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Prix franco brut.....	185 "	200 "	238 70 "
Fret.....	200 35	162 50	200 "
Assurances.....			10 35
Part contributive dans la perte d'une cargaison.	3 90	3 90	" "
Droits de donane.....	37 "	37 "	37 "
Totaux.....	426 25	403 40	506 05
Frais de débarquement.....	15 "	15 "	15 "
Surestaries.....	12 "	12 "	12 "
Prix total au Std.....	453 25	430 40	533 05
Au mètre cube.....	97 10	92 25	114 20

DÉSIGNATION	PRIX-LIMITES	PRIX DE REVIENT de la C. I. A. B.		DIFFÉRENCE
		fr. c.	fr. c.	
Canada.....	135 "	97 10	37 90	
Mer Blanche.....	145 "	92 25	52 75	
Suède.....	145 "	114 20	30 80	

Si l'on compare ces prix aux prix-limites fixés par la 4^e direction pour les achats en France des mêmes bois, on est amené à conclure que les opérations de la C. I. A. B. ont réalisé de très importantes économies et que, par conséquent, l'organisation de cette commission est une mesure tout à fait heureuse.

Ajoutons, pour être complet, qu'une délégation de cette commission internationale d'achats de bois de Londres a opéré des achats en Suisse du mois de décembre 1916 au 30 août 1917. D'après les renseignements qui nous ont été fournis, les achats se seraient élevés pour les bois débités à 66,820 mètres cubes, et le prix de revient moyen s'établirait à 116 fr. le mètre cube, soit 10 fr. de plus que celui des bois achetés en France.

A partir du 1^{er} septembre 1917, les bois ont été achetés à des prix fixés par les termes d'une convention internationale passée conjointement entre le Gouvernement français et le Gouvernement italien avec le Gouvernement suisse. Ces prix sont comparables à ceux du nouveau tarif en vigueur en France; remarquons toutefois qu'ils s'entendent en argent suisse.

Conclusions.

De l'exposé que nous venons de faire se dégagent, en résumé les constatations suivantes :

1^o Organisation générale.

Les conditions de la guerre actuelle ont suscité des besoins en bois d'une importance insondable, pour la satisfaction desquels il n'avait pas été prévu d'organisation d'ensemble.

Chaque service fit donc au début ses achats pour son propre compte. Mais il devint très vite évident que pour éviter l'élévation des prix due à la concurrence et pour assurer le meilleur emploi des ressources, il fallait coordonner et même centraliser les achats.

Il faut néanmoins arriver au décret du 3 juillet 1917, pour voir naître une organisation largement conçue, susceptible de coordonner tous les besoins de l'Etat dans une pensée d'intérêt général, et en collaboration avec les représentants des intérêts privés.

2^o Centralisation des achats.

En ce qui concerne plus particulièrement les bois d'essences tendres, l'opportunité de la centralisation des achats fut reconnue dès le mois de mai 1915; mais cette centralisation, confiée

au service du génie, fut poursuivie avec une extrême timidité. Elle ne fut ordonnée d'une façon absolue qu'à la fin de 1915, et elle était si peu réalisée à la fin de 1916 que le service du génie crut devoir, pour l'obtenir en 1917, négocier avec certaines organisations syndicales du commerce des bois une convention que nous avons discutée au cours de ce rapport, et dont nous avons fait ressortir la contre-partie onéreuse.

Au surplus, voici quelle était à ce sujet la situation à la fin de l'année 1917, après dix mois d'application de la convention, d'après des renseignements transmis, à la date du 8 décembre 1917, par M. le ministre de l'armement et des fabrications de guerre :

« La centralisation de toutes les fournitures de bois par le service des bois, résolue depuis longtemps en principe, n'a pu encore être obtenue pratiquement par suite de la complexité et de l'enchevêtrement des questions qui s'y rattachent; elle reste une des principales préoccupations du comité général des bois et de sa section permanente, qui ont eu à en discuter à diverses reprises, et dont tous les efforts tendent à y arriver progressivement.

Une partie des bois mis en œuvre pour la défense nationale continuaient donc à être payés aux prix très élevés du commerce.

3^o Prix.

a) Bois de construction. — Le service du génie s'était proposé, par la création des centres de bois, de régulariser et de stabiliser les prix, influencés par les conditions économiques nouvelles dues à la guerre, et par la mauvaise organisation des achats de l'Etat.

Sa politique, à ce point de vue, comprend deux périodes :

Pendant la première, qui va jusqu'au 1^{er} décembre 1916, les chefs de centres traitent librement, au-dessous d'un prix limite, en s'efforçant d'obtenir des prix équitables. Ils réussissent d'autant mieux qu'ils font donner de la main-d'œuvre mobilisée à leurs contractants, et, le cas échéant, des bois sur pied et des moyens de transport.

Mais tandis que la plupart des centres pratiquent de justes prix, le commerce libre élève les siens. Les fournisseurs du génie comparant les conditions des deux commerces se disent en perte, alors qu'en réalité ils ne subissent qu'un manque à gagner.

L'élévation des prix des bois sur pied au cours de l'année 1916 et particulièrement à l'automne, leur fournit l'occasion de présenter leurs re-

vendications à l'administration de la guerre qui les écoute.

Il était certes légitime de consentir à ce moment une augmentation des prix. Mais il suffisait de prescrire aux chefs de centres de la faire, en les laissant libres d'en apprécier l'importance suivant les circonstances locales.

Au lieu de cela, le ministre établit une tarification unique applicable sur toute l'étendue du territoire.

Cette solution constituait, de la part des industriels qui l'avaient inspirée, un mouvement de réaction contre les centres qui, d'accord avec le Parlement et l'opinion, et suivant strictement les premières instructions du ministre, entendaient n'accorder aux fournisseurs de guerre qu'un bénéfice normal. Le service du génie voyait dans ce tarif un moyen de faire respecter son monopole et d'assurer la stabilisation des prix des bois sur pied. L'expérience a montré qu'aucun de ces deux buts n'a été atteint. Malgré cela et sans tenir compte des avis formulés par le contrôle la convention faite avec l'union des syndicats a été prorogée.

L'Etat n'est pas sans avoir sa part de responsabilité dans cette élévation continue des prix des bois sur pied, puisqu'il vend toujours ses coupes au plus offrant, spéculateur ou titulaire du marché, sans s'apercevoir qu'en rachetant les bois débités qui en proviennent, il reste en perte, et qu'au surplus les prix de ses ventes servent comme en temps de paix à fixer les cours des bois particuliers.

Nous avons demandé quelles dispositions étaient prises pour entraver cette hausse injustifiée. A la date du 8 décembre 1917, le ministre nous a répondu que la section permanente recherchait actuellement les mesures à prendre et qu'a priori l'intervention du Parlement paraissait devoir être nécessaire.

b) Bois de mine et de tranchées. — Les achats de bois de mine et de tranchées ont donné lieu de notre part aux deux observations principales suivantes :

1^o Les dimensions des rondins, de l'aveu même de l'E. C. M. G., oscillent entre des limites assez larges pour donner lieu à des fournitures de valeurs très inégales à l'unité. Dans ces conditions, la fixation d'un prix unique à l'unité est un mode de stipulation qui ne garantit pas suffisamment les intérêts de l'Etat;

2^o Les châssis de mine en chêne achetés par l'E. C. M. G. ont été payés à des prix beaucoup trop élevés.

c) Bois d'importation. — Bien que sommaires, les données que nous possédons sur les acquisitions de bois d'importation nous permettent de conclure que la suspension des achats en France et la pratique des achats directs par une commission internationale ont été de très sages mesures.

Ces diverses constatations nous amènent à vous proposer l'adoption des conclusions ci-après :

Le Sénat a le regret de constater :

1^o Que la fourniture par un service unique de tous les bois nécessaires aux divers services de l'Etat ainsi qu'aux titulaires de marchés comportant emploi de cette matière, bien qu'elle ait été prescrite à la fin de 1915 (bois tendres) et en août 1916 (bois durs), n'a pas encore été obtenue pratiquement à la fin de l'année 1917;

2^o Qu'il n'a été pris, jusqu'à la même date, aucune mesure opérante pour entraver la spéculation et, par suite, la hausse injustifiée des bois sur pied; et que l'administration forestière en pratiquant pour la vente des coupes domaniales les mêmes règles qu'en temps de paix contribue à favoriser cette hausse.

Il invite le Gouvernement à prendre ou à proposer toutes mesures nécessaires pour remédier à la situation et faire réaliser les économies qui doivent résulter de la centralisation des fournitures et de la suppression de la spéculation.

Il invite en outre M. le ministre de la guerre à examiner la possibilité de réparer le préjudice causé au Trésor :

a) Par l'application rétroactive du tarif du 7 février 1917;

b) Par l'élévation des prix constatée dans certains marchés de châssis de mine en chêne passés par l'E. C. M. G.

ANNEXE N° 396

(Session ord. — Séance du 22 octobre 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 étendre aux comptables de matières des établissements publics les avantages du cautionnement mutuel, par M. Millès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, par une proposition de loi votée le 13 septembre dernier, la Chambre des députés a étendu aux comptables de matières des établissements publics les avantages du cautionnement mutuel.

La loi de finances du 26 décembre 1908, qui, dans son article 41, a autorisé l'introduction dans notre organisation administrative du cautionnement mutuel, a limité en effet le bénéfice de cette institution aux « comptables de deniers publics et autres fonctionnaires ». Or les comptables de matières des établissements publics ne sont ni comptables de deniers publics, ni fonctionnaires de l'Etat; et ils se trouvent de la sorte exclus des avantages du cautionnement mutuel.

Cette exclusion présente pour eux les plus grands inconvénients, car ceux qui ne possèdent pas la somme représentative de leur cautionnement sont obligés de l'emprunter à des taux fort onéreux à des particuliers, les organisations financières qui s'occupaient spécialement de fournir aux fonctionnaires le montant de leur cautionnement à des taux relativement modérés ayant, depuis le vote de la loi du 26 décembre 1908, orienté leur activité vers d'autres buts, faute de continuer à trouver une clientèle suffisante dans les comptables publics.

N'est-il pas, au surplus, véritablement anormal qu'au sein d'une même administration les monts-de-piété par exemple, une partie des agences assujettis au cautionnement, les caissiers, aient le droit d'adhérer à l'association française du cautionnement mutuel, et que les comptables de matières, dont le cautionnement est égal à celui des comptables en deniers, ne jouissent point de la facilité d'être membres de l'association?

L'administration des finances, consultée, s'est d'ailleurs montrée entièrement favorable à l'extension aux comptables de matières des établissements publics des avantages du cautionnement mutuel.

Votre commission des finances n'a pas d'objection à soulever, dans ces conditions, contre cette mesure, qui lui paraît strictement équitable. Elle vous propose donc d'adopter la proposition de loi dont la teneur suit, qui complète le paragraphe 1^{er} de l'article 41 de la loi de finances du 26 décembre 1908 par la mention des comptables de matières des établissements publics.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Le paragraphe 1^{er} de l'article 41 de la loi de finances du 26 décembre 1908 est modifié ainsi qu'il suit :

« Les comptables de deniers publics, les comptables de matières des établissements publics et autres fonctionnaires, membres d'associations françaises de cautionnement mutuel agréées par le ministre des finances, sont admis à remplacer leur cautionnement par la caution solidaire fournie par leur association en conformité des statuts qui seront préalablement approuvés par le ministre des finances. »

ANNEXE N° 397

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 21 mars 1918 fixant

(1) Voir les nos 361, Sénat, année 1918, et 4769-4926 et in-8° n° 1060 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

les infractions relatives à la vente, à la circulation, à l'emploi du pétrole et de l'essence, ainsi qu'à la circulation des véhicules automobiles, par M. Victor Lourties, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés, dans sa séance du 13 juin 1918, a adopté un projet de loi portant ratification du décret du 21 mars 1918, paru au *Journal officiel* du 29 mars, relatif aux infractions en matière de vente, de circulation, d'emploi du pétrole et de l'essence, ainsi qu'à la circulation des véhicules automobiles.

Ce décret a été pris en conformité de l'article premier, paragraphe premier, de la loi du 10 février 1918 qui dispose que, pendant la durée de la guerre et pendant les six mois qui suivront la cessation des hostilités, des décrets pourront réglementer ou suspendre, en vue d'assurer le ravitaillement national, la production, la fabrication, la circulation, la vente, la détention ou la consommation des denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux.

Quoique le décret du 21 mars ne concerne pas une denrée servant à l'alimentation de l'homme et des animaux on conçoit cependant que la loi du 10 février 1918 lui soit applicable, car il vise des produits, le pétrole et l'essence, qui importent au plus haut degré au ravitaillement et à la défense nationale.

Rigoureusement, en vertu du paragraphe 3 dudit article de la loi du 10 février 1918, le décret du 21 mars 1918 aurait dû être soumis à la ratification des Chambres dans le mois qui a suivi sa promulgation. En fait, il n'a été voté par la Chambre des députés que dans sa séance du 13 juin, après l'intersession du printemps, et transmis au Sénat qu'à la date du 23 juillet, à la veille de la clôture de la session ordinaire.

La commission des finances a été chargée de son examen à la rentrée parlementaire. Le Sénat, pas plus qu'elle et que la Chambre, ne saurait être rendu responsable du retard apporté à l'application dudit article 3 de la loi précitée. Aussi lui demandons-nous simplement d'adopter à son tour le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 21 mars 1918, fixant les infractions relatives à la vente, à la circulation, à l'emploi du pétrole et de l'essence, ainsi qu'à la circulation des véhicules automobiles.

ANNEXE N° 399

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, relative à l'application de la loi du 27 mai 1918 sur l'évaluation des biens immobiliers en matière de succession, par M. Guillier, sénateur (2).

Messieurs, la loi du 31 décembre 1917 a augmenté dans des proportions considérables les droits d'enregistrement à percevoir en cas de succession, de donation ou d'échange.

Cette augmentation rendait indispensable la révision des dispositions législatives qui fixaient les bases de l'impôt.

La loi du 27 mai 1918 a, enfin, réalisé cette réforme. Elle a prescrit de prendre, pour le calcul des droits d'enregistrement, la valeur réelle de l'immeuble, au lieu de la valeur arbitraire obtenue par la capitalisation du revenu de l'immeuble multiplié par 20 ou 25 suivant qu'il était urbain ou rural.

Ces deux lois devaient être intimement liées l'une à l'autre. Dès lors que les sommes revenant au Trésor étaient plus élevées, elles devaient être perçues sur des évaluations plus exactes que par le passé.

Lors de la seconde discussion, devant le Sénat, de la loi relative à l'évaluation, l'hono-

(1) Voir les nos 319, Sénat, année 1918, et 4625-4676 et in-8° n° 997. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

(2) Voir les nos 339, Sénat, année 1918, 4808-4856-4869-4870, et in-8° n° 1050. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

nable M. Touron souleva la question de savoir si la loi qui allait être promulguée ne s'appliquerait pas aux déclarations postérieures à cette promulgation, quand celles-ci se réfèrent à des successions ouvertes antérieurement, et pour lesquelles le délai de la déclaration n'était pas expiré.

Notre honorable collègue ainsi que votre rapporteur, exprimèrent l'avis que la loi nouvelle leur serait applicable. Ils estimaient qu'il n'était pas possible de prolonger des pratiques que tout le monde condamnait et de faire des évaluations qui aboutiraient à des injustices que la loi nouvelle devait abolir.

Ils se heurtèrent à la résistance de M. le ministre des finances qui, s'appuyant sur la jurisprudence de la cour suprême, déclara que la loi alors en discussion ne concernerait pas les successions ouvertes avant et déclarées après sa promulgation.

Afin de ne pas retarder le vote de la loi, il ne fut présenté aucun amendement pour préciser ce point.

Mais, dès le 2 juillet, la Chambre des députés fut saisie, par l'honorable M. Lefas, d'une proposition de loi tendant à rendre la loi du 27 mai 1918 applicable à l'évaluation des successions réglées par les tarifs de la loi du 31 décembre 1917.

Cette proposition a été l'objet d'un rapport, favorable de l'honorable M. Mous, au nom de la commission de la législation fiscale, et d'un avis tout aussi favorable formulé par l'honorable M. Louis Marin, au nom de la commission du budget. Toutefois, le texte primitif a été légèrement modifié et il a été amendé conformément aux indications fournies par M. le ministre des finances.

C'est dans ces conditions que la Chambre des députés a voté, le 31 juillet dernier, la proposition de loi que votre commission a eu à examiner, et sur les termes de laquelle l'accord s'était fait entre l'auteur de la proposition, les deux commissions de la Chambre et le Gouvernement.

Nous ne pouvons que vous proposer de l'adopter, purement et simplement.

Elle répond à un sentiment d'équité que le Parlement et l'administration ont reconnu.

Il n'est pas juste qu'on continue à percevoir après la promulgation de la loi du 27 mai 1918 des droits successoraux très élevés, sur des bases et suivant des méthodes qui dans certains cas atteignent le double ou le triple de la valeur réelle des biens déclarés.

Dès lors, les dispositions de cette loi de 1918 seront applicables à l'évaluation des immeubles compris dans les successions ou donations soumises aux tarifs établis par la loi du 4 décembre 1917. On met sur la même ligne les successions et les donations, bien que pour ces dernières l'intérêt pratique de la modification législative votée soit beaucoup moins grand que pour les premières.

Toutefois si, pour éviter des injustices que l'application des nouveaux tarifs rendrait trop criantes, on décide que la loi sur les évaluations aura un effet rétroactif au 1^{er} janvier dernier, cette rétroactivité ne doit pas porter atteinte aux droits acquis.

Par suite, le texte voté précise que les perceptions régulièrement effectuées conformément aux lois en vigueur sur les biens compris dans les déclarations et les donations enregistrées dans les délais légaux, antérieurement à la promulgation de la loi, ne pourront pas être revisées au profit du Trésor.

Ainsi, les contribuables qui ont fait leur déclaration selon les anciens principes et qui ont acquitté les droits dus au Trésor, ne pourront pas être inquiétés ni contraints de payer des suppléments de taxes, dans le cas où l'application des dispositions de la loi du 27 mai les aurait assujettis à des droits supérieurs à ceux par eux payés.

Ils bénéficieront de leur bonne foi et il leur sera tenu compte de l'empressement qu'ils ont mis à verser à l'Etat les sommes dont celui-ci a profité.

En conséquence, votre commission a l'honneur de vous proposer de voter la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les dispositions de la loi du 27 mai 1918 relatives à l'évaluation des immeubles sont applicables à l'évaluation des immeubles compris dans les successions ou les donations soumises au tarif édicté par la loi du 31 décembre 1917.

Toutefois, les perceptions régulièrement effectuées conformément aux lois en vigueur sur les biens compris dans les déclarations et les donations enregistrées dans les délais légaux, antérieurement à la promulgation de la présente loi, ne pourront pas être révisées au profit du Trésor.

ANNEXE N° 400

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant création des grades d'aspirant et de mécanicien principal de 3^e classe et relatif à l'admission pendant la guerre des enseignants de vaisseau de réserve dans le cadre actif, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Georges Leygues, ministre de la marine (1). — (Renvoyé à la commission de la marine.)

ANNEXE N° 401

(Session ord. — Séance du 22 octobre 1918.)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION tendant à la nomination d'une commission de vingt-sept membres chargée d'examiner tous les projets et propositions de lois relatifs aux questions minières, présentée par MM. Boudenoit, Millès-Lacroix, Henri-Michel, Albert Peyronnet, Ribot, Petitjean, Charles-Dupuy, Murat, Albert Gérard, Cazeneuve, Gustave Lhépiteou, Léon Barbier, Debierre, Hayez, Jénouvrier, Lucien Cornet, Etienne Flandin, Emile Dupont, Alexandre Bérard, Beauvisage, Henry Chéron, sénateurs. — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le bassin houiller du Pas-de-Calais vient d'être délivré de la présence des hordes ennemies par la vaillance des troupes de l'Entente. Il en sera de même dans quelques jours, du bassin houiller du département du Nord.

Dans quel état la sauvagerie scientifique et jalouse des Teutons a laissée nos houillères, villes, villages et champs qui les avoisinent; c'est chose impossible à décrire complètement.

Ceux qui l'ont vu peuvent seuls s'en faire une idée et une image exactes.

La commission des mines de la Chambre a décidé que ses membres visiteraient le bassin au cours de la semaine prochaine.

D'autre part, vous n'ignorez pas quel rôle considérable le charbon a joué dans cette guerre et ce rôle restera d'une haute importance jusqu'à la paix et dans l'après-guerre.

Le Gouvernement, qui s'en préoccupe à juste titre, a déjà saisi la Chambre de projets de lois divers relatifs au régime légal et au régime fiscal des mines, aux salaires, aux retraites des ouvriers mineurs et la Chambre, par les soins de sa commission, en a abordé, depuis longtemps, l'examen et en poursuit l'étude.

Le Sénat a les mêmes droits à exercer et les mêmes devoirs à remplir, mais il lui manque un organe qui puisse étudier, dès maintenant, d'une manière aussi continue et aussi complète qu'à la Chambre des députés, toutes ces questions qui sont du plus grand intérêt pour l'avenir et la prospérité de nos industries et du pays tout entier.

Nous vous proposons de combler cette lacune en adoptant la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat décide de nommer une commission de vingt-sept membres, chargée d'examiner tous les projets et propositions relatifs aux questions minières.

(1) Voir les n°s 3344-4612-4745-4945-5001-5032 et in-8° n° 1071 — 11^e législ. de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 402

(Session ord. — Séance du 21 octobre 1918.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, tendant à abaisser la limite d'âge des commis greffiers devant les cours et tribunaux, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission, nommée le 15 septembre 1916, chargée de l'examen de propositions de loi relatives au fonctionnement des cours d'appel et des tribunaux de première instance pendant la durée de la guerre.)

ANNEXE N° 403

(Session ord. — Séance du 21 octobre 1918.)

RAPPORT supplémentaire fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, modifiant les lois des 2 janvier et 7 avril 1917, en ce qui concerne les encouragements à la culture mécanique, par M. Chauveau, sénateur (2). (Urgence déclarée.)

Messieurs, le texte du projet de loi concernant les encouragements à la culture mécanique a été, à propos des amendements présentés par M. Surreaux, examiné à nouveau par la commission de la culture des terres qui s'est mise d'accord pour y apporter quelques légères modifications.

Il importe de signaler tout d'abord qu'en ce qui concerne le taux des subventions à allouer aux collectivités et groupements agricoles, il n'existe aucune divergence de vues : tout le monde admet que ces collectivités et groupements doivent recevoir le maximum prévu.

Où le désaccord se fait jour, c'est lorsqu'il s'agit de déterminer le traitement dont seront appelés à bénéficier, respectivement, les entreprises de labourage mécanique et les agriculteurs.

Tandis que votre commission persiste à croire que celles-là méritent d'être particulièrement favorisées et peuvent équitablement prétendre à une subvention plus élevée que celle attribuée aux cultivateurs travaillant leurs propres terres, l'opinion contraire, dont l'honorable M. Surreaux s'est fait le défenseur, voudrait voir placer sur le même pied ces deux catégories de bénéficiaires.

Votre commission, malgré son désir de trouver un terrain d'entente, ne peut cependant que maintenir sur ce point sa manière de voir. Elle a toujours pensé, et aucun argument n'a été apporté capable de modifier son opinion, que le meilleur moyen auquel on doive songer pour faire participer actuellement la petite et la moyenne propriété, la plus nombreuse chez nous et la plus intéressante, aux avantages de la motoculture, c'est d'aider à la constitution d'entreprises de ce genre.

Les raisons sur lesquelles repose cette conviction vous ont déjà été données; il n'y a pas lieu de les reproduire à nouveau.

Si, dans un but de conciliation, votre commission a accepté de comprendre au nombre des bénéficiaires éventuels de ces encouragements les agriculteurs cultivant leurs propres terres, elle estime qu'elle ne saurait aller plus loin qu'elle n'a fait, c'est-à-dire traiter ceux-ci aussi favorablement que les entrepreneurs, dont l'action caractéristique est d'intensifier la production agricole en mettant à la portée d'un plus grand nombre de cultivateurs les ressources d'un machinisme de culture économique et perfectionné.

Le texte de l'article 1^{er} est donc maintenu sans modification, sauf une légère addition portant sur le mode de déterminer le prix du matériel usagé. On a transporté ici le second membre de phrase du paragraphe 1^{er} de l'article 2, la première partie de ce paragraphe étant supprimée comme il va être dit.

L'article 2 commençait, en effet, par spécifier

(1) Voir les n°s 4635-4874 et in-8° n° 1076 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) (Voir les n°s 149-305, Sénat, année 1918, et 4449-4483-4521 et in-8° n° 94. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

qu'un barème serait établi en prenant pour base le prix commercial en France de chaque catégorie d'appareils rapporté à leur puissance mécanique au moteur. Votre commission a estimé que l'objection faite à la confection d'un barème de cette nature méritait d'être accueillie, d'abord parce qu'il est difficile d'apprécier avec assez d'exactitude, en matière de culture mécanique, le rendement utile d'un appareil sur la base de la puissance au moteur, et, en second lieu, pour éviter de tracer à l'invention ou à l'industrie des directions qu'il n'appartient peut-être pas au législateur de leur suggérer.

L'article 2 a donc été remanié dans sa première partie de façon à ce que, seul, le prix commercial de l'appareil soit tenu en compte dans le calcul de la subvention.

L'octroi de celle-ci étant subordonné à l'exécution d'une certaine quantité de travail, on avait pensé tout d'abord que celui-ci devait porter exclusivement sur des terres destinées aux cultures les plus importantes pour notre ravitaillement, en tenant compte nécessairement des alternances imposées par les nécessités des assolements. Parmi ces cultures, on avait bien songé à comprendre la vigne; mais, comme aucun essai public n'avait encore révélé qu'il y eût, parmi les types existants, des appareils pratiques et au point pour le labourage des vignobles, il avait paru inutile d'en parler. Entre temps, cependant, une manifestation motoculturelle spéciale qui a eu pour théâtre le domaine de la Roche-de-Bran, près Poitiers, est venue démontrer que des progrès certains avaient été réalisés dans cette direction et que l'on disposait maintenant de modèles sur lesquels on peut compter pour labourer les vignes.

En présence de ce fait nouveau, il n'était plus permis d'oublier la place considérable qu'occupe cette culture dans notre production agricole et qui la rend digne de recevoir des encouragements de même nature et aussi importants que ceux que l'on accorde aux autres.

Pour ces raisons, la vigne a été ajoutée aux cultures prévues à l'article 3.

La commission a estimé que les autres modifications suggérées devaient être écartées.

Il ne nous reste qu'à prier le Sénat de bien vouloir ratifier le texte légèrement modifié que nous lui soumettons.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — L'article 2 de la loi du 2 janvier 1917, relative à la culture des terres abandonnées, est modifié de la façon suivante :

« Les crédits prévus à l'article précédent pourront être employés également à accorder, dans les conditions ci-après énoncées, aux départements, communes, syndicats de communes, groupements agricoles, des subventions qui, en aucun cas, n'excéderont la moitié de la somme qui leur est nécessaire pour créer des batteries ou acheter des appareils mécaniques pour la culture des terres; pourront également être subventionnés sur les mêmes crédits, aux mêmes fins et dans les mêmes conditions les entrepreneurs de culture, pour un maximum de moitié du prix des appareils, les agriculteurs pour un maximum d'un quart de ce prix. S'il s'agit de matériel usagé, le prix sera déterminé par expertise. »

Art. 2. — Le taux de la subvention, basé sur le prix commercial, sera fixé dans la limite des maxima prévus à l'article précédent, de manière à laisser une marge de 25 p. 10) en faveur des appareils de construction exclusivement française.

Art. 3. — Le bénéficiaire de la subvention devra s'engager :

« 1^o A conserver le matériel acquis pendant cinq ans au moins s'il s'agit de matériel agricole actionné par la vapeur ou l'électricité, et trois ans au moins s'il s'agit d'autres matériels; »

« 2^o A labourer annuellement pendant les mêmes périodes de temps une étendue moyenne de quatre hectares par cheval-vapeur au moteur, s'il s'agit de terres à ensemençer en blé, pommes de terre et betterave ou l'un de ces produits et de cinq hectares s'il s'agit de céréales diverses ou de vignes. »

Art. 4. — La rétrocession d'appareils subventionnés par application des dispositions de la présente loi ne peut avoir lieu que si elle est autorisée par le ministre de l'agriculture. Dans ce cas, les charges et obligations attachées à l'octroi de la subvention passent au concessionnaire.

naire, lequel est tenu de les exécuter solidairement avec le cédant.

Art. 5. — L'inobservation des conditions imposées entraînera la restitution immédiate des sommes versées par l'Etat à titre de subvention.

Un arrêté du préfet, pris en conseil de préfecture, vaudra titre exécutoire pour en assurer le recouvrement.

Art. 6. — Le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 7 avril 1917, relative à la mise en culture des terres abandonnées, est modifié de la façon suivante :

« Le ministre de l'agriculture est chargé de se procurer des machines et les matières premières (carburant, charbon, huiles, etc.), pièces de rechange, objets et locaux divers nécessaires à l'entreprise, soit par voie d'adjudication et d'achats de gré à gré effectués en France ou à l'étranger, soit par voie de réquisition. Il pourra, s'il y a lieu, céder à l'amiable, en leur accordant les avantages précédemment prévus et aux mêmes conditions, aux départements, communes, aux syndicats de communes, aux groupements agricoles, aux entrepreneurs de culture et aux agriculteurs, le matériel et les matières premières disponibles. »

Art. 7. — La présente loi ne sera applicable que jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la cessation des hostilités.

Art. 8. — Un décret pris, sur la proposition du ministre de l'agriculture et du ravitaillement et du ministre des finances, réglera les conditions d'application et de contrôle de la présente loi.

ANNEXE N° 404

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

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de résolution de M. Boudenoot et d'un certain nombre de ses collègues, tendant à la nomination d'une commission de 27 membres chargée d'examiner tous les projets et propositions de lois relatifs aux questions minières, par M. Cazeneuve, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le recul des Allemands sous la pression victorieuse de nos troupes et des troupes alliées a laissé nos régions du Nord absolument dévastées. Nos importants gisements houillers, en particulier, ont été saisis et réclament de longs efforts pour être remis en état d'exploitation.

Dans la séance du Sénat du 22 octobre, notre honorable collègue, M. Boudenoot, a proposé de constituer une commission pour examiner l'opportunité de créer une commission des mines, destinée à apporter sa collaboration active pour réparer les ruines accumulées.

Conformément au règlement, les bureaux convoqués se sont réunis aujourd'hui et ont nommé la commission pour examiner la proposition de M. Boudenoot.

Ladite commission a été constituée aussitôt, avec la désignation comme président de M. Cuviniot et comme secrétaire, de M. Potié. Elle a décidé, à l'unanimité, de demander au Sénat la nomination d'une commission des mines de vingt-sept membres.

Chargé du court rapport que comporte cette proposition, je viens, au nom de la commission, vous demander d'adopter d'urgence la proposition de notre honorable collègue M. Boudenoot et ensuite de décider que cette commission de vingt-sept membres serait nommée, dans les bureaux, aussitôt après la séance publique.

Cette commission de vingt-sept membres pourrait commencer à remplir de suite son mandat par une prompte visite dans les bassins houillers de la région du Nord.

Sans doute, la reconstitution industrielle de ces malheureux pays et de leurs richesses houillères, que la jalousie et la brutalité sauvages d'un odieux ennemi a détruits et dévastés, sera la première tâche que la commission aura à remplir, en accord avec la commission des mines de la Chambre et le Gouvernement.

Elle aura ensuite un bon nombre de projets et propositions à étudier concernant les ouvriers mineurs, leurs retraites, leurs salaires,

(1) Voir le n° 401, Sénat, année 1918.

leurs caisses de secours, leur hygiène, etc., ainsi que le régime fiscal et le régime légal des mines, toutes questions dont la commission des mines de la Chambre est déjà saisie, pour une grande part, et dont elle a commencé l'examen.

Il importe que la commission des mines du Sénat puisse procéder à l'étude de ces divers sujets, au fur et à mesure que l'examen s'en poursuit dans l'autre Chambre, dans un esprit de collaboration dont l'utilité n'échappe à personne.

Nous devons ajouter que ce ne sont pas seulement les houillères, mais aussi tous les gisements miniers, notamment les mines de fer, dont la commission aura à s'occuper, ne fût-ce que pour préparer l'exploitation intensive de nos ressources.

Il n'est pas besoin, dans une Assemblée aussi avertie et aussi expérimentée, aussi soucieuse du bien public et de l'avenir économique de la France que le Sénat, d'insister davantage sur l'intérêt et l'importance considérables du rôle que jouent le charbon et le fer dans la vie industrielle, économique et sociale de la nation.

La remise en valeur de nos richesses minières ne s'impose-t-elle pas à notre vigilante attention. La commission des mines du Sénat sera l'artisan de toutes les réfections, de toutes les reconstructions et de tous les progrès à réaliser.

En conséquence, nous demandons au Sénat de vouloir bien voter l'article unique de la proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique. — Une commission de vingt-sept membres sera nommée dans les bureaux à l'effet d'examiner les projets et propositions relatifs aux questions minières.

ANNEXE N° 405

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés, tendant à instituer la police d'Etat dans les communes de Toulon et de la Seyne, par M. Alexandre Bérard, sénateur (1).

ANNEXE N° 406

Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, concernant l'ouverture et l'annulation de crédits au titre du budget ordinaire des services civils de l'exercice 1918, 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° 407

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de rendre un hommage national aux armées, au président du conseil Georges Clemenceau et au maréchal Foch, présentée par MM. Milliès-Lacroix, Henry Chéron, Peytral, Boudenoot, Chautemps, de Selves, de Freycinet, Méline, Léon Bourgeois, Charles Dupuy, Doumergue, Ribot, Combes, Albert Peyronnet, le comte d'Alsace prince d'Hénin, Beauvisage, Alexandre Bérard, Borsez, Bien-

(1) Voir les nos Sénat, 269, 349, année 1914; 328, année 1918; 2965-3769 et in-3° n° 804 — 10° législ. de la Chambre des députés — 305-4760 et in-8° n° 1018 — 11° législ.

(2) Voir les nos 4922-5022 et in-8° n° 1085 — 11° législ. — de la Chambre des députés.

venu Martin, Bollet, Bonnelat, Bony-Cisternes, Henry Boucher, Capéran, Castillard, Cauvin,

Cazeneuve, Chapuis, Guillaume Chastenet, Jean Codet, Maurice Colin, Lucien Cornet, Couyba, Crémieux, Deloncle, Jules Develle, Paul Doumer, Dupont, Fagot, Etienne Flandin, Galup, Gavini, Albert Gérard, Gouzy, Goy, Gravin, Grosdidier, Guillier, Guingand, Hayez, Henri-Michel, le vice-amiral de la Jaille, Larère, Lebert, Paul Le Roux, Lhopiteau, Eugène Lintilhac, Lourties, Magny, Louis Martin, Mascureau, Maurice-Faure, Gaston Mennier, Milan, Monfeuillart, Jean Morel, Mougéot, Murat, Noël, Ournac, Perchot, Petitjean, Poirson, Quesnel, Antony Ratier, Raymond Regismanset, Renaudat, Simonet, Saint-Germain, Paul Strauss, Thounens, Touron, Vailé et Vieu, sénateurs. — (Renvoyée à la commission de l'armée.) — Urgence déclarée.)

Messieurs, dans la joie immense de la victoire désormais acquise, nous méconnaîtrions les devoirs de la justice si nous ne traduisions ici les sentiments unanimes de la reconnaissance nationale.

Elle s'élève tout d'abord vers nos incomparables soldats, les plus grands de l'histoire. Ils ont tout souffert pour que la France vécût. Qu'elle leur apporte, à l'heure du triomphe, l'expression de sa gratitude et de son admiration infinies!

La République, qui nous a permis de nous relever de nos désastres par la liberté et qui a mérité les alliances précieuses dont nous recueillons aujourd'hui les résultats, doit trouver dans la chute retentissante des entreprises d'autocratie et de violence sa consécration définitive.

S'il convient de saluer sans distinction tous ceux qui lui ont permis de grouper derrière nos combattants les initiatives et les énergies créatrices de la victoire, comment ne pas rendre un hommage personnel et direct au chef actuel du Gouvernement que la France tout entière, dans sa reconnaissance et dans son enthousiasme, place justement au premier rang des plus grands citoyens de ce pays?

Témoin des jours douloureux, il a voulu vivre jusqu'à ce qu'ils fussent réparés. Il a été, par sa volonté et par son action indomptables, l'artisan nécessaire de la victoire. Nous allons vous demander de dire simplement et solennellement, en reprenant la formule de nos pères, qu'il a bien mérité de la patrie.

Vous associez à cet hommage le nom désormais illustre du commandant suprême des armées alliées, le maréchal Foch, qui fut, par la clairvoyance et le génie, le digne chef des armées de la liberté.

C'est en nous inspirant de ces sentiments, et pour en assurer à travers les générations l'expression durable, que nous avons l'honneur de déposer la proposition de loi ci-après, dont nous demandons le renvoi à la commission de l'armée.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les armées et leurs chefs. Le Gouvernement de la République; Le citoyen Georges Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre; Le maréchal Foch, généralissime des armées alliées.

Ont bien mérité de la patrie. Art. 2. — Le texte de la présente loi sera gravé pour demeurer permanent dans toutes les mairies et dans toutes les écoles de la République.

ANNEXE N° 403

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers des différents corps de la marine occupant des emplois spéciaux à terre, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, président de la République française, par M. Georges Leygues, ministre de la marine (1). — (Renvoyé à la commission de la marine.)

(1) Voir les nos 4878-5025, et in-8° n° 1074, — 11° législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 412

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, tendant à la repression des rémunérations occultes offertes ou versées aux employés des maisons de commerce et des entreprises industrielles ou sollicitées par eux et à l'aggravation des peines frappant les personnes qui ont corrompu ou tenté de corrompre les fonctionnaires, 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° 413

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 17 janvier 1918 qui a majoré les droits d'importation afférents aux tabacs fabriqués, autres que pour la régie, par M. Jean Morel, sénateur (2).

Messieurs, un décret en date du 17 janvier 1918 a majoré le taux des droits d'importation afférents aux tabacs fabriqués, autres que pour la régie.

Ces droits ont été portés :
De 9,000 fr. à 11,350 fr. pour les cigares et les cigarettes ;
De 4,000 fr. à 5,000 fr. pour les scaferlatis d'Orient ;
De 2,200 fr. à 2,810 fr. pour les autres produits.

Cette mesure est le corollaire légitime et nécessaire de la majoration des prix de vente de certaines espèces de tabacs de consommation courante ou restreinte prescrite par la loi du 17 janvier 1918.

Indépendamment des ressources que la nouvelle tarification est appelée à fournir au Trésor, elle permettra de maintenir une protection nécessaire aux produits du monopole.

La Chambre des députés a donné son approbation au décret précité dans sa séance du 27 juin dernier.

Votre commission des douanes vous propose de le ratifier sans modification.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié et converti en loi le décret du 17 janvier 1918 qui a modifié les droits d'importation afférents aux tabacs fabriqués, autres que pour la régie.

ANNEXE N° 414

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 29 avril 1918 qui a majoré les droits d'importation des tabacs en Corse, par M. Jean Morel, sénateur (3).

Messieurs, un décret en date du 29 avril 1918, a majoré les droits d'importation des tabacs en Corse. Cette mesure a été la suite logique de celle qui a été édictée le 6 avril à l'effet d'augmenter dans l'île les prix de vente des tabacs fabriqués dans la métropole. Le parallélisme des droits majorés s'imposait pour maintenir la protection dont bénéficiaient antérieurement les produits de la régie française.

(1) Voir les nos 4366-1981-5064-5085 et in-8° n° 1079 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 353, Sénat, année 1918, et 4245-4306 et in-8° n° 1010 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 354, Sénat, année 1918, et 4702-4789, et in-8° n° 1037. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

Les droits établis sont fixés :

A 530 fr. par 100 kilogram. pour les tabacs en feuilles ou en côtes et pour les déchets de tabacs ;

A 900 fr. pour les cigares et les cigarettes ;

A 720 fr. pour les autres tabacs fabriqués.

La Chambre des députés, dans sa séance du 16 juillet dernier, a adopté sans modification ce nouveau tarif.

Nous vous demandons de ratifier, à votre tour, le décret du 29 avril 1918, en donnant votre assentiment au projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié et converti en loi le décret du 29 avril 1918, qui a modifié les droits d'importation afférents aux tabacs importés en Corse.

ANNEXE N° 416

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la régularisation de décrets du 27 mai 1917 et du 5 mai 1918, qui ont ouvert des crédits supplémentaires au budget annexe du chemin de fer et du port de la Réunion, par M. Etienne Flandin, sénateur (1).

ANNEXE N° 417

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant organisation du corps du commissariat de la marine, par M. Louis Martin, sénateur (2).

Messieurs, le corps du commissariat de la marine, chargé des attributions de l'intendance maritime, malgré l'importance des intérêts qui lui sont confiés et dont l'ensemble doit être évalué au tiers environ du budget total de la marine (172 millions pour le 2^e trimestre de 1918), est actuellement le moins favorisé des tous les corps navigants, au point de vue de avantages matériels et moraux de sa carrière. Il est également le seul de ces corps qui ne soit pas régi par un statut légal.

La crise d'avancement est particulièrement aiguë ; la proportion des officiers à quatre galons, par rapport à ceux de trois, qui atteint pour certains corps près de 53 p. 100, n'est pour le commissariat que de 36 p. 100 environ ; le temps de grade passé à trois galons, qui dans d'autres corps, est réduit à six ans, se prolonge pour les commissaires, pendant à peu près quinze ans (il a même, à certains moments, dépassé vingt-deux ans !) ; l'âge moyen de promotion à quatre galons est de quarante-cinq ans et demi.

Votre commission des finances estime qu'une pareille situation est contraire aux intérêts bien entendus de l'Etat : ces très médiocres perspectives de carrière ne sont guère faites, en effet, pour attirer et retenir dans les cadres de l'intendance les sujets de valeur, actuellement sollicités par des emplois extérieurs beaucoup plus lucratifs. Et cependant, seule une sélection rigoureuse dans le recrutement des administrateurs permettra d'obtenir dans la gestion des finances publiques le rendement le plus économique. Il importe, notamment, que les emplois supérieurs soient occupés par des officiers actifs « d'une culture générale étendue, et d'une formation spéciale en harmonie avec les fonctions qu'ils auront à remplir » (3). Les dépenses que l'Etat pourra consentir pour l'entretien de ces administrateurs seront largement

(1) Voir les nos 358, Sénat, année 1918, 3173-4722-4764 et in-8° n° 1028 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 359-387, Sénat, année 1918, et 4547-4717-4880, et in-8° n° 1055 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Exposé des motifs du projet de loi.

compensées par les bénéfices réalisés du fait de leur intervention : il est évident, en effet, que les économies provenant de la passation habile d'un seul marché d'adretement, par exemple, seront susceptibles de couvrir, et au delà, le traitement de l'officier qui l'aura heureusement passé.

Il est donc indispensable d'assurer au corps chargé de la direction des services de l'intendance maritime une situation en rapport avec celle des officiers des autres corps de la marine.

Tel est le but que se propose le projet de loi soumis à votre examen. Les mesures destinées à en assurer la réalisation sont les suivantes :

1^o Réduction de la limite d'âge actuelle du commissariat (qui est de 65 et 68 ans pour les officiers généraux) à la limite des autres corps navigants de la marine (officiers mécaniciens, ingénieurs d'artillerie navale, corps de santé, contrôle), soit 62, 65 ans, etc...

2^o Nouvelle répartition des effectifs entre les différents grades, par la création :

1 Commissaire général de 2^e classe.

1 Commissaire en chef de 1^{re} classe.

5 Commissaires en chef de 2^e classe.

8 Commissaires principaux.

et la réduction de 15 unités dans le grade de commissaire de 1^{re} classe.

La répercussion budgétaire du projet s'établit comme suit :

1^o Soldes à terre (soldes brutes) 47.084 26

2^o Pensions d'officiers..... 55.203 "

3^o Pensions de veuves..... 13.142 "

Au total..... 115.429 26

Le projet de loi proposait de répartir cette dépense par moitié sur deux exercices ; mais la Chambre a préféré, en raison de la situation du corps du commissariat et des nécessités du service, autoriser la réalisation immédiate de la réforme intégrale.

Votre commission, adoptant cette manière de voir, vous propose de la sanctionner de votre approbation, et émet un avis favorable au vote du projet de loi.

ANNEXE N° 419

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, modifiant l'article 457 du code de procédure et restreignant l'effet suspensif de l'appel aux appels interjetés dans les délais légaux, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1).

ANNEXE N° 420

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier les lois des 21 mars 1905 et 7 août 1913, en ce qui concerne les commissions de réforme, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

ANNEXE N° 421

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, organisant la liquidation des biens du débiteur non commerçant en état de déconfiture, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (3). — (Renvoyée à la commission, nommée le 13 avril 1916, chargée de l'examen d'une proposition de loi tendant à établir un concordat préventif.)

(1) Voir les nos 4503-5101 et in-8° n° 1087 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 3732-4239-4391 et in-8° n° 1094.

11^e législ. — de la Chambre des députés.
(3) Voir les nos 899-4176-5103 et in-8° n° 1036 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 431

(Session ord. — Séance du 11 novembre 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 autoriser le barrement et la domiciliation des bons de la défense nationale, par M. Guillaume Chastenot, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis a pour but d'attacher une sécurité aux bons de la défense nationale au cas de perte ou de vol, en s'inspirant, par analogie, des règles établies pour les chèques barrés. On sait que ceux-ci ne peuvent être encaissés que par l'entremise d'une banque ou d'un agent de change. Le chèque peut être barré généralement ou spécialement. Dans le premier cas, il peut être encaissé par une banque ou un agent de change quelconque; dans le second, seulement par un banquier ou un agent de change déterminé.

Ce sont deux députés, MM. Honnorat et Landry, qui ont eu l'initiative d'une proposition en ce sens; un projet du Gouvernement est intervenu pour la préciser et l'adapter à la matière et aussi pour faire à la clientèle directe des comptables du Trésor, une situation non moins favorable qu'à la clientèle des banques. C'est pourquoi le titulaire d'un compte de dépôt de fonds à la caisse centrale du Trésor public ou dans une trésorerie générale ou dans une recette particulière des finances pourra obtenir directement aux dites caisses le remboursement d'un chèque barré.

En outre, de même que le chèque peut être barré spécialement, une mention pourra indiquer le comptable de l'Etat à la caisse duquel le bon pourra être domicilié pour ce remboursement.

Votre commission ne peut qu'approuver à tous les points de vue les dispositions du projet. Toutefois, il ne semble pas que l'article 5 puisse trouver sa place dans un texte bien ordonné et s'inspirant des véritables principes législatifs; il ne peut être qu'inutile ou gros d'inconvénients;

Si cet article contient une délégation de la loi, dont l'arrêté serait le développement législatif, ce serait plutôt un règlement d'administration publique qui devrait intervenir.

Si, au contraire, l'arrêté se maintient dans les limites administratives pour déterminer les conditions d'application de la loi, aucune disposition législative n'est nécessaire.

Or, l'administration des finances nous a déclaré que l'arrêté projeté était, en effet, simplement destiné à sanctionner de simples mesures administratives, telle que la liste des comptables, à la caisse desquels pourront être domiciliés les paiements.

Dans ce cas, le ministre n'a pas besoin d'être autorisé par la loi, et si on considérait l'arrêté pris par lui comme une prolongation de la loi en vertu d'une délégation légale, il aurait cet inconvénient que pris, une fois, il ne pourrait être modifié ou développé.

Au contraire, l'arrêté ou les arrêtés pris par le ministre en raison de ses pouvoirs propres pourront être modifiés, complétés ou étendus, suivant les nécessités qui se présenteront.

C'est pourquoi votre commission vous propose purement et simplement la suppression de l'article 5.

Si vous adoptez sa manière de voir, les dispositions du projet se présenteront de la façon suivante :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le porteur d'un bon de la défense nationale peut à tout moment le revêtir de deux barres parallèles.

Le bon de la défense nationale traversé de deux barres parallèles ne peut être présenté au remboursement que par un banquier ou un agent de change.

Toutefois, le titulaire d'un compte de dépôt de fonds à la caisse centrale du Trésor public ou dans une trésorerie générale ou dans une recette particulière des finances peut obtenir directement à ladite caisse centrale ou trésorerie générale ou recette particulière, le remboursement d'un bon barré.

Art. 2. — Les dispositions de l'article 9 de la loi du 14 juin 1865 complétées par les lois du 30 décembre 1911 et du 26 janvier 1917 sont applicables au bon de la défense nationale.

Art. 3. — Tout bon de la défense nationale peut être revêtu d'une mention indiquant le comptable de l'Etat à la caisse duquel le remboursement est domicilié. Le bon domicilié ne peut être présenté au remboursement qu'à la caisse publique désignée.

Art. 4. — Il est interdit au porteur d'un bon de la défense nationale revêtu d'une mention de domiciliation d'effacer cette mention.

ANNEXE N° 355

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

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant renouvellement du privilège de la Banque de France, par M. Millès-Lacroix, sénateur (1).

Messieurs, c'est le 31 décembre 1920 que prendra fin le régime qui lie l'Etat et la Banque de France, pour l'exercice du privilège d'émission qui a été concédé à notre grand établissement national par la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) et qui a été successivement prorogé depuis cette époque, la dernière prorogation ayant été accordée par la loi du 17 novembre 1897.

Bien qu'une période assez longue restât à s'écouler jusqu'à cette échéance, le Gouvernement a cru devoir déposer à la Chambre des députés le projet de loi portant renouvellement du privilège, dès le 11 décembre 1917, afin de permettre au Parlement de procéder, sans hâte ni pression, à un examen et à une discussion approfondis. Ce projet de loi, qui fit l'objet d'un très remarquable rapport (n° 4429) de l'honorable M. Landry, déposé le 12 mars 1918, et d'un rapport supplémentaire (n° 4826) déposé le 5 juillet suivant donna lieu, devant la Chambre, à des débats animés, qui se sont déroulés du 16 mai au 30 juillet; il nous a été transmis, le 2 août suivant, au moment où le Sénat a dû ajourner ses travaux.

La Chambre a apporté diverses modifications aux propositions du Gouvernement. Ces modifications se sont traduites, les unes par des conventions additionnelles passées avec la Banque, les autres par des amendements au texte du projet de loi. Nous en ferons connaître le détail au moment où nous procéderons à l'examen analytique et critique du projet de loi et des conventions y annexées.

OPPORTUNITÉ DU RENOUELEMENT DU PRIVILEGE DE LA BANQUE DE FRANCE

La question posée devant le Parlement est particulièrement importante, car elle touche à l'organisation de tout notre système bancaire.

D'aucuns avaient pensé qu'il était peut-être prématuré de trancher, dès maintenant, cette question et de fixer pour une longue période les liens devant exister à l'avenir entre l'Etat et la Banque de France. Il leur avait semblé que l'heure était mal choisie, vu l'impossibilité d'entrevoir et de déterminer en ce moment la nature et l'étendue des concours que la Banque de France sera appelée à prêter à l'Etat, pour l'œuvre gigantesque de reconstitution économique et de rénovation financière qui s'imposera après la guerre. Sous l'empire de ce sentiment, des propositions furent faites à la Chambre des députés, tendant à surseoir à l'examen du projet de loi jusqu'à la cessation des hostilités, ou à réduire la durée de la nouvelle prorogation du privilège, afin de conserver au Gouvernement et aux Chambres toute la plénitude de leur liberté.

D'autres avaient envisagé une transformation de notre grand établissement national, soit en élargissant son champ et ses moyens d'action, soit en restreignant l'étendue de son privilège, soit en le subordonnant davantage à l'autorité de l'Etat, soit encore en lui imposant des charges plus onéreuses et des obligations plus étendues au point de vue financier et social.

(1) Voir les n°s 340, Sénat, année 1918, et 403-4429-4633-4648 4826 et in-3° n° 1019. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

Mais la Chambre a pensé qu'il y avait, en ce moment même, une nécessité impérieuse à résoudre sans plus tarder le problème qui lui était soumis, tout attermoirement dans la solution, toute restriction dans la durée du privilège lui ayant paru de nature à ébranler le crédit dont jouit notre billet de banque national dans le monde entier. Elle a donc écarté les amendements tendant à retarder le vote de la loi ou à diminuer la durée du privilège. Elle a également repoussé les transformations qui lui ont été proposées. Finalement, c'est à une grosse majorité que s'est prononcée en faveur du projet de loi présenté par le Gouvernement, après y avoir ajouté quelques dispositions, destinées à améliorer les avantages réservés à l'Etat.

Il est à noter, comme une des caractéristiques les plus intéressantes des longs débats de la Chambre des députés, qu'aucune opposition systématique n'a été faite au principe du privilège de l'émission. Aucune proposition ne fut déposée tendant soit à créer une banque d'émission d'Etat, soit à confier le privilège d'émission à plusieurs établissements concurrents. Ainsi paraissent vidées, tout au moins pour un temps, ces questions de doctrine qui firent l'objet de controverses passionnées dans les précédentes assemblées.

Nous ne les aborderons donc pas dans notre rapport. Il nous sera seulement permis de rappeler que l'histoire des banques d'Etat a toujours été lamentable. Les gouvernements dont elles sont l'organe sont fatalement entraînés à exiger d'elles, non seulement pour couvrir des situations financières troubles ou obérées, mais encore dans des buts politiques plus ou moins avérés, des services incompatibles avec la nature même des banques d'émission. Quoi de plus dangereux que de subordonner la solution des questions financières à des considérations passagères de la politique ou de livrer aux passions la détermination du taux de l'escompte? Ajoutons enfin, qu'il n'est pas sans importance qu'au crédit de l'Etat s'ajoute celui d'une puissante banque privée, ayant des racines dans les entrailles mêmes de la nation industrielle et commerciale, pour soutenir la confiance du public dans le billet de banque.

Quant à la liberté de l'émission, elle n'a jamais compté en France que peu de partisans. Les inconvénients qu'elle présente l'emportent avec trop d'évidence sur les avantages problématiques qu'on peut invoquer en sa faveur, pour qu'il soit utile de s'étendre sur ce sujet. Qu'il nous suffise de signaler l'évolution qui se fait dans tous les pays vers le système de la banque d'émission unique.

En Angleterre, en Allemagne, les quelques banques d'émission subsistant à côté de la banque d'Angleterre et de la Reichsbank ne jouent qu'un rôle insignifiant. La Suisse, en 1905, s'est donné une banque d'émission fédérale. Aux Etats-Unis, la réforme bancaire de 1913 a substitué à l'ancien régime, qui comportait une pluralité excessive des banques d'émission — on n'en comptait pas moins de 7,600 en 1913 le régime nouveau de douze banques fédérales de réserve, lesquelles, dans la pratique, n'en constituent qu'une seule.

Qu'il donc, en France, pourrait songer, par une régression injustifiable, à rétablir la pluralité des banques d'émission, à cette heure où l'émission au profit de l'Etat a atteint les proportions que l'on sait?

Votre commission a été unanime à penser qu'il serait sans utilité pratique de rouvrir devant vous des débats de doctrine, que la Chambre, elle-même, a eu la sagesse d'écarter.

Aussi bien, si l'on s'en réfère aux origines de la Banque de France, on est conduit à reconnaître qu'elle est placée vis-à-vis de l'Etat dans des conditions tout à fait particulières qui la distinguent de toutes les grandes institutions analogues de l'étranger. Certes, on ne peut dire qu'elle soit une banque d'Etat; mais l'on ne saurait néanmoins la considérer comme un établissement privé, absolument libre et indépendant vis-à-vis de l'Etat. Sans doute son capital est constitué par des fonds privés. Mais c'est la loi qui a fixé l'importance de ce capital et qui a établi les statuts fondamentaux de la Banque, quant aux conditions du crédit qu'elle a été appelée à prêter au commerce au moyen de l'émission de ses billets. La loi initiale du 24 germinal an XI, qui avait fixé à quinze ans la durée de son privilège, avait placé son administration entre les mains d'un conseil général de régence, désigné par l'assemblée générale des actionnaires; la direction de l'ensemble de ses opérations était

(1) Voir les n°s 352, Sénat, année 1918, et 4780-4897 et in-8° n° 1056. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

confiés à un comité central de trois régents, choisis par le conseil général. En sorte qu'au début, la banque jouissait d'une véritable autonomie et d'une certaine liberté à côté du Gouvernement. Mais les choses ne tardèrent pas à changer, à la suite de la crise subie par la banque en 1805. Une loi nouvelle intervint, le 22 avril 1806, qui fit obligation à la banque d'élever son capital de 45 millions à 90 millions et la plaça sous la haute direction et l'autorité du Gouvernement. Le comité central, émanation des actionnaires, fut remplacé par un gouverneur, nommé par le Gouvernement.

« La direction de toutes les affaires de la Banque, est-il dit dans la loi du 22 avril 1806 (art. 10), déléguée à son comité central par la loi du 24 germinal an XI, sera désormais exercée par un gouverneur de la Banque de France.

« Le gouverneur et ses deux suppléants seront nommés par Sa Majesté l'Empereur (art. 12).

« Nul effet ne pourra être escompté que sur la proposition du conseil général et sur l'approbation formelle du gouverneur... Il signera seul, au nom de la Banque, tous traités et conventions... Le gouverneur présidera le conseil général de la Banque et tous les comités; nulle délibération ne pourra être exécutée, si elle n'est revêtue de sa signature; il fera exécuter dans toute leur étendue les lois relatives à la Banque, les statuts et les délibérations du conseil (art. 19). »

Le gouverneur est donc investi des prérogatives les plus élevées. Il a l'initiative de la direction. Il ne possède point, à la vérité, le pouvoir exclusif de décision, qui appartient au conseil général nommé par les actionnaires; mais il a un droit de veto sur les délibérations dudit conseil général. Dans de telles conditions, on aperçoit quelle est l'influence du Gouvernement sur l'administration de la Banque.

En réalité la Banque de France est liée à l'Etat par des liens assez étroits pour que l'on n'ait jamais à craindre de sa part des manifestations d'indépendance en contradiction avec les intérêts de l'Etat, dans ce qu'ils ont de commun avec les intérêts économiques et financiers du pays. Mais, d'autre part, les pouvoirs de décision étant partagés entre le gouverneur, représentant de l'Etat, et le conseil général, représentant des actionnaires, cette association constitue un frein salutaire à toute mesure arbitraire qui pourrait être dictée, en des circonstances critiques ou troublées, par des préoccupations étrangères aux intérêts financiers et économiques de la nation ou en contradiction avec eux.

A l'heure présente, le problème se résume pour nous dans la question de savoir pour quelle durée et à quelles conditions doit être prorogé le privilège exclusif de la Banque de France.

A l'unanimité, votre commission des finances s'est prononcée en faveur de la prorogation du privilège d'émission dans les conditions et limites qui ont été fixées par le projet de loi adopté par la Chambre.

Elle a toutefois donné mission à son rapporteur de formuler certaines réserves.

CONDITIONS DANS LESQUELLES LA BANQUE DE FRANCE A EXERCÉ SON PRIVILÈGE DEPUIS LA LOI DU 17 NOVEMBRE 1897.

Avant de procéder à l'examen du texte du projet de loi et des conventions que nous sommes appelés à consacrer, et afin de mieux éclairer cette examen, il nous a paru utile de rechercher dans quelles conditions la Banque de France a exercé son privilège d'émission pendant la dernière période de prorogation, c'est-à-dire depuis le 1^{er} janvier 1898, en distinguant le temps normal d'avant-guerre (1893-1914) du temps de guerre (1914-1918).

I

Période d'avant-guerre.

DU RÔLE DE LA BANQUE DE FRANCE

Nous ne referons pas ici l'histoire de l'institution depuis son origine. La haute Assemblée n'a certainement pas oublié le magistral exposé qui en fut tracé dans un rapport analogue, fait

au Sénat par le rapporteur de la loi du 17 novembre 1897, M. Antonin Dubost (1).

Rappelons seulement que le privilège d'émission ne lui fut conféré, en 1803, que dans le but d'apporter au commerce et à l'industrie le décisif concours qui leur était indispensable pour l'escompte des lettres de change. L'objet du privilège se résume dans ces quelques mots: l'escompte des lettres de change par l'émission de billets de banque payables au porteur.

Dans les débuts de son fonctionnement et pendant une très longue période, l'émission n'eut d'autres limites que les possibilités de remboursement résultant de l'encaisse et de l'état du portefeuille: c'est ainsi que les statuts primitifs de la Banque (1800) disposaient que « les billets seraient émis dans des proportions telles qu'au moyen du numéraire réservé dans les caisses de la Banque et des échéances de papier de son portefeuille, elle ne puisse, dans aucun temps, être exposée à différer le paiement de ses engagements ».

Bien que cette disposition ne figure point dans les statuts fondamentaux de la Banque fixés par les lois du 24 germinal an XI et par le décret réglementaire du 16 janvier 1808, pris en exécution de la loi du 22 avril 1806, on en trouve néanmoins l'esprit dans le texte de ces actes législatifs:

« La Banque, lit-on dans la loi du 24 germinal an XI, escomptera les lettres de change et autres effets de commerce. Elle ne pourra faire aucun commerce autre que celui des matières d'or et d'argent. Elle refusera d'escompter les effets dérivant d'opérations qui paraîtront contraires à la sûreté de la République; les effets qui résulteraient d'un commerce prohibé; les effets dits de circulation, créés collusoirement entre les signataires, sans cause ni valeur réelle. » Cette dernière et prudente mention avait pour but d'assurer le remboursement des billets de banque par la réalisation à bonne date d'un portefeuille solide.

Cette sûreté de la réalisation du portefeuille de la Banque constitue la préoccupation dominante du législateur qui a concédé le privilège; on la retrouve consacrée dans le règlement d'administration publique du 16 janvier 1808, lequel a fixé les statuts définitifs de la Banque.

« La Banque, lit-on à l'article 8 dudit décret, ne peut, dans aucun cas et sous aucun prétexte, faire ou entreprendre d'autres opérations que celles qui lui sont permises par les lois et les présents statuts.

« Les opérations de la Banque consistent, d'après l'article 9 du même décret: 1^o A escompter à toutes personnes des lettres de change et autres effets de commerce à ordre, à des échéances déterminées, qui ne pourront excéder trois mois, et souscrits par des commerçants et autres personnes notoirement solvables;

« 2^o A se charger, pour le compte des parti-

(1) La création de la Banque de France remonte au 28 nivôse an VIII (18 janvier 1800); pour la première fois, la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) lui attribua, pour quinze ans, le privilège exclusif d'émettre des billets à Paris. La loi du 22 avril-1806, qui éleva son capital de 45 à 90 millions, prorogea son privilège jusqu'au 24 septembre 1843 et lui permit d'établir des comptoirs ou succursales dans les villes des départements où les besoins du commerce en feraient sentir la nécessité. Cette loi modifia en outre complètement le régime administratif de la Banque et la plaça sous le contrôle de l'Etat. Ses dispositions, ainsi que celles du règlement d'administration publique du 16 janvier 1808, prises en exécution de son article 22, sont encore en vigueur, sauf quelques modifications intervenues ultérieurement.

Le capital fut réduit à 67,900,000 fr. par la loi du 4 juillet 1820.

La loi du 30 juin 1840 prorogea le privilège jusqu'au 31 décembre 1867.

Les décrets des 27 avril et 2 mai 1848 confèrent à la Banque de France le monopole exclusif de l'émission dans tout le pays et relevèrent son capital à 91,250,000 fr.

La loi du 9 juin 1857 prorogea le privilège jusqu'au 31 décembre 1897, et c'est elle qui porta le capital à 182,500,000 fr. qui est le chiffre actuel.

Enfin, la loi du 17 novembre 1897 a prorogé le privilège jusqu'au 31 décembre 1920. Elle avait prévu qu'une loi pourrait faire cesser le privilège à la date du 31 décembre 1912, mais cette clause résolutoire n'a pas joué.

culiers et des établissements publics, du recouvrement des effets qui lui sont remis;

« 3^o A recevoir en compte courant les sommes qui lui sont versées par des particuliers et des établissements publics et à payer les dispositions faites sur elle et les engagements pris à son domicile, jusqu'à concurrence des sommes encaissées;

« 4^o A tenir une caisse de dépôts volontaires pour tous titres, lingots et monnaies d'or et d'argent de toute espèce. »

Comme on le voit, par la limitation à trois mois de l'échéance maxima, les auteurs des statuts ont voulu que, concurremment avec l'encaisse, la Banque possédât un moyen certain de remboursement presque immédiat de ses billets. Cette sûreté a été fortifiée par l'article 11 du décret de 1808, lequel dispose que « la Banque, soit à Paris, soit dans les comptoirs et succursales, n'admet à l'escompte que des effets de commerce à ordre, timbrés et garantis par trois signatures au moins, notoirement solvables ». Toutefois, est-il à l'article suivant, elle peut accepter « des effets garantis par deux signatures seulement notoirement solvables, après s'être assurée qu'ils sont créés pour faits de marchandises, si on ajoute à la garantie des deux signatures un transfert d'actions de la Banque ou de 5 p. 100 consolidés, valeur nominale.

« Enfin, aux termes de l'article 16 du décret de 1808, la Banque peut faire des avances sur les effets publics qui lui sont remis en recouvrement, lorsque leurs échéances sont déterminées ».

Telles sont, sauf de légères modifications (1), les règles toujours en vigueur dont l'application constitue, pour la solidité du crédit du billet de banque français, une sauvegarde telle qu'il est considéré dans le monde entier comme une valeur fiduciaire de circulation d'un pouvoir d'acquisition ou de libération égal à celui de la monnaie métallique.

ADMISSION A L'ESCOMPTE

La loi du 17 novembre 1897 n'avait rien changé à ces statuts tutélaires. La seule modification apportée par cette loi a consisté dans l'adjonction des syndicats agricoles ou autres à l'énumération donnée par l'article 9 du décret du 16 janvier 1808, des souscripteurs éventuels des lettres de change ou effets de commerce admis à l'escompte.

Toutefois, dans une large interprétation de l'article 12 des statuts, conformément au vœu émis par les commissions parlementaires, la Banque a admis à l'escompte des effets de commerce à deux signatures, pour des sommes supérieures à la valeur des titres déposés en garantie d'escompte, suivant la solvabilité des obligés. Cette mesure, qui avait été notifiée au ministre des finances par lettre du gouverneur de la Banque, en date du 31 octobre 1896, est toujours en vigueur. Par une nouvelle lettre,

(1) La loi du 17 mai 1834 a, par son article 3, étendu à tous les effets publics français, sans que la condition d'une échéance fixe soit obligatoire, la faculté accordée par l'article 16 du décret du 16 janvier 1808 de faire des avances sur effets publics;

La loi du 30 juin 1840 a, par son article 3, autorisé l'admission des effets publics français de toute nature comme garantie en remplacement de la troisième signature;

Le décret du 26 mars 1848 a étendu la faculté de servir de garantie en remplacement de la troisième signature aux récépissés de dépôt sur marchandises;

La loi du 23 mai 1858 a, par son article 11, autorisé l'admission des warrants comme effets de commerce avec dispense d'une des signatures prévues par les statuts;

Le décret du 13 janvier 1839 a étendu à toutes les valeurs admises aux avances la faculté de servir de garantie en remplacement de la troisième signature;

La loi du 17 novembre 1897 a, dans son article 2, autorisé l'admission à l'escompte des effets souscrits par les syndicats agricoles ou autres;

Les lois des 19 juillet 1858 et 30 avril 1906 ont autorisé l'admission des warrants agricoles comme effets de commerce avec dispense d'une des signatures exigées par les statuts;

La loi du 8 avril 1913 a autorisé l'admission des warrants hôteliers comme effets de commerce avec dispense d'une des signatures exigées par les statuts.

du 30 octobre 1917, M. le gouverneur de la Banque a informé M. le ministre des finances que « la Banque consentira à dépasser la valeur des titres déposés en garantie, pour l'admission à l'escompte d'effets à deux signatures, toutes les fois que la nature des effets et la qualité des deux signatures lui permettront de le faire sans s'écarter des règles de prudence auxquelles, en ce moment plus que jamais, elle a le devoir et le souci de s'attacher ».

On ne saurait trop approuver la Banque de sa décision. Tout en sauvegardant la solidité du billet de banque, à l'aide duquel elle escompte les effets, par les garanties efficaces qu'elle exige pour que le paiement à échéance desdits effets soit assuré, elle a voulu donner des facilités au commerce, apte à s'affranchir des intermédiaires. Certes ces facilités sont précieuses. Mais sont-elles suffisantes? N'a-t-on pas le droit d'être surpris que la Banque continue à exiger trois signatures, comme au temps de sa fondation? A cette époque elle n'avait pas les possibilités de se renseigner rapidement et sûrement sur la valeur du papier qui lui était présenté. Elle avait au surplus un rôle tout particulier à remplir en l'an XI, celui de banque des banquiers. Ceux-ci n'avaient, en effet, d'autre moyen, pour escompter directement le papier du commerce, que de recourir à la Banque d'émission. Mais les choses ont bien changé, depuis que les grandes banques de dépôt ont pris le développement que l'on sait. La grande masse du papier s'arrête dans leurs portefeuilles respectifs, en raison du bénéfice que leur procure la différence de l'intérêt minime qu'elles servent avec le taux d'escompte du marché; et elles conservent ce papier aussi longtemps que l'état de leurs disponibilités le leur permet, ne l'apportant souvent à la Banque de France que pour en faire effectuer le recouvrement, ou pour des opérations de compensation ou de virements, toutes choses peu productives pour la Banque de France. Ainsi échappe à notre grand établissement national une masse d'opérations considérable, au préjudice du commerce, obligé de subir la majoration, très légitime d'ailleurs, du taux de l'escompte que comporte le recours aux banques intermédiaires.

On a beaucoup discuté sur la nécessité des trois signatures, comme garantie du paiement des billets escomptés. Sans doute en règle générale la lettre de change signée par le tireur, acceptée par le tiré et endossée par le banquier présente toute garantie. Mais ce triple contre-seing n'exclut pas cependant tout risque. On en a la preuve dans les pertes, si minimes soient-elles, subies par le portefeuille de la Banque. Ce qui constitue la solidité de la lettre de change, c'est premièrement la cause de sa création, secondement la solvabilité réciproque du souscripteur et de l'endosseur. Que l'effet soit causé par une opération réelle, qu'il soit souscrit et endossé par des commerçants solvables, et son paiement à échéance sera assuré.

La Banque de France possède par la multiplicité de ses comptoirs — succursales, bureaux auxiliaires et villes rattachées — tous les moyens propres à l'édifier rapidement sur la valeur réelle des lettres de change présentées à l'escompte, et à déjouer toute tentative de collusion ayant pour objet de lui glisser du papier de circulation.

Dès lors, pourquoi n'accepterait-elle pas du papier à deux signatures? La continuité de ses exigences s'explique mal, si l'on considère que la banque de l'Algérie et les banques coloniales — moins bien placées cependant que la Banque de France au point de vue de la sécurité des escomptes — se contentent de deux signatures.

En vertu de l'article 15 de ses statuts, annexés à la loi du 4 août 1831, la banque de l'Algérie, en effet, « reçoit à l'escompte les effets à ordre timbrés, payables en Algérie ou en France, portant la signature de deux personnes au moins, notoirement solvables, et dont l'une au moins est domiciliée à Alger ou au siège d'une des succursales. L'échéance de ces effets ne doit pas dépasser cent jours de date ou soixante jours de vue. La banque refusera d'escompter les effets dits de circulation créés collectivement entre les signataires, sans cause ni valeur réelle ».

Le crédit direct du commerce n'offre-t-il pas les mêmes garanties en France qu'en Algérie? Quoi qu'il en soit, la libéralité de la mesure prise par la Banque de France, de consentir à dépasser la valeur des titres déposés en garantie pour l'admission à l'escompte des effets à

deux signatures, dépend de la proportion dans laquelle elle consent ce dépassement. Elle serait bien inspirée, à cet égard, de faire preuve d'une certaine largeur de vues; comme aussi il serait bon que ces facilités fussent portées à la connaissance de la généralité du moyen commerce; habitué, jusqu'ici, à considérer comme rigide et inflexible la règle des trois signatures.

LIMITATION DE L'ÉMISSION DES BILLETS

Le système de la limitation de l'émission par la loi a donné lieu à de nombreuses controverses. Il ne se justifie que par la nécessité de refréner cette émission, lorsque les crises financières ou les appels directs du Trésor au concours de la Banque obligent à décréter le cours forcé du billet de banque. Il constitue alors un contrepois indispensable. Mais, en temps normal, le cours forcé ayant disparu, la limitation de l'émission ne s'explique point. Ce n'est d'ailleurs que par des procédés tout à fait empiriques qu'on l'a toujours fixée, dans le temps normal.

Il a été longtemps admis dans certains milieux que la circulation des billets pouvait atteindre, mais sans le dépasser, le triple de l'encaisse métallique. C'est le régime sous lequel est encore placée la banque de l'Algérie. On a toujours ignoré de quel fondement scientifique ou de quelle expérience pratique dérivait un pareil système. La vérité est que suivant le principe émis dans les statuts primitifs de la Banque, l'émission ne doit avoir d'autre limite que la possibilité de remboursement des billets de banque au moyen de l'encaisse métallique et des échéances du portefeuille.

La seule explication plausible que l'on puisse donner à la limitation de l'émission par la loi, en temps normal, est qu'elle permet aux pouvoirs publics de suivre et de surveiller les opérations de la Banque de France.

On sait que, corrélativement à l'établissement du cours légal et forcé du billet de banque, la loi du 12 août 1870 limita le maximum de l'émission à 1 milliard 800 millions. Ce chiffre fut successivement porté à 2 milliards 400 millions par la loi du 14 août 1870, à 2 milliards 800 millions par la loi du 29 décembre 1871 et à 3 milliards 200 millions par celle du 15 juillet 1872. Mais, le cours forcé du billet de banque ayant été supprimé en 1877, le Gouvernement avait estimé qu'il convenait de revenir à la tradition et de s'en tenir, quant à l'émission à la règle primitive qui l'avait limité aux possibilités de remboursement des billets, c'est-à-dire au montant de l'encaisse et du portefeuille.

La question fut posée devant le Parlement à l'occasion de la loi de finances de 1881. Bien qu'on eût pu considérer que, le cours forcé ayant été abrogé, la limitation du maximum de l'émission dût disparaître *ipso facto*, le Gouvernement, par l'organe de son ministre des finances, M. Tirard, crut devoir en proposer la suppression par la voie législative. M. Rouvier, alors président de la commission du budget à la Chambre des députés, fit échouer cette mesure, par ces motifs qu'il importait d'opposer un frein aux négociations abusives des bons du Trésor par les ministres des finances, qui, disait-il, se trouvent trop souvent entraînés à négocier avec la Banque de France, à l'exclusion des banquiers.

La raison était spécieuse; car l'émission des bons du Trésor étant limitée par les lois de finances, on ne s'explique pas les craintes manifestées par M. Rouvier.

Quoi qu'il en soit, malgré l'opposition faite à la limitation par MM. Léon Say et Denormandie devant le Sénat, la loi de finances du 30 janvier 1881 maintint le principe de la mesure édictée en 1870, en portant à 3,500 millions le maximum de l'émission des billets de banque. Relevé à 5 milliards par la loi du 17 novembre 1897, ce maximum fut successivement porté à 5,800 millions par la loi du février 1906, puis à 5,800 millions par celle du 29 décembre 1911.

Comme on le verra plus loin, les nécessités de la guerre ont provoqué des relèvements successifs qui se traduisent aujourd'hui par le chiffre énorme de 33 milliards. Nous nous expliquerons à ce sujet dans la partie de ce rapport qui s'applique à la période de guerre, nous bornant à cette place, à rechercher par quoi s'est justifiée, pendant la période normale de 1897 à 1914, l'augmentation de la circulation. C'est par là, au surplus, que nous pénétrerons dans les détails des opérations de la Banque de France et qu'il nous sera permis

d'apprécier le rôle qu'elle a joué dans le développement industriel et commercial de notre pays, en vue duquel elle a été créée.

RAPPORT DE LA CIRCULATION AVEC L'ENCAISSE ET LE PORTEFEUILLE

Nous venons de signaler les relèvements de la limitation de l'émission successivement autorisés par la loi, pendant la période d'avant-guerre, de 1897 à 1914. Ces relèvements furent nécessités par la progression des opérations de la Banque, laquelle s'est traduite par l'accroissement du portefeuille; ils ont été également causés, dans une certaine mesure, par la persistance du public dans sa prédilection pour le billet de banque, laquelle eut pour conséquence l'accumulation automatique des espèces métalliques dans les caisses. On sait, en effet, que la circulation est fonction des mouvements du portefeuille et de l'encaisse. Lorsque la progression de l'émission correspond à la progression du portefeuille, c'est un signe évident de l'essor du commerce et de la finance; si, au contraire, l'augmentation de l'émission ne correspond qu'à l'accroissement de l'encaisse, c'est une marque indubitable de la stagnation des affaires, concordant d'ailleurs avec la haute confiance accordée par le public au billet de banque.

A cet égard, il est du plus haut intérêt de suivre la publication de la situation hebdomadaire de la Banque de France et de son bilan annuel. Ces documents constituent le baromètre économique précieux et sûr, par quoi se révèle, d'une manière aussi précise que constante, l'état réel des affaires commerciales dans notre pays.

Nous ne reprendrons pas, bien entendu, l'examen rétrospectif de toutes les situations hebdomadaires, quelque intérêt qu'offrirait l'étude comparative des fluctuations des comptes spéciaux de la circulation, de l'encaisse et du portefeuille. Ce travail dépasserait de beaucoup le cadre de notre rapport et nous conduirait à des développements hors de proportion avec le rôle qui nous est imparti.

Nous nous bornerons donc à faire passer rapidement sous les yeux du Sénat, en un tableau comparatif synoptique, les développements annuels de ces comptes pendant la période considérée, afin de dégager quels furent les rapports entre l'ensemble des disponibilités (portefeuille et encaisse) et la circulation, d'une part, et, d'autre part, respectivement entre chacun des deux éléments des disponibilités et cette même circulation. Mais pour éclairer ce tableau, il nous a paru utile d'analyser sommairement les opérations et produits de l'année 1894, prise comme point de départ de la comparaison.

La circulation moyenne s'était élevée, en 1897 (1), à 3 milliards 687 millions. Si nous ajoutons à ce chiffre la somme de 492 millions, montant du solde créditeur des comptes courants particuliers, nous constatons un passif exigible de 4,179 millions. Pour faire face à ce passif exigible, les disponibilités de la Banque s'inscrivaient pendant la même année, non compris son capital et ses réserves non affectées, au chiffre moyen de 4,310 millions, se subdivisant comme suit :

Encaisse.....	3.222 millions.
Portefeuille (escompte et avances sur titres).....	1.088 —
Total.....	4.310 millions.

En sorte que la somme des disponibilités était au rapport de 103,1 p. 100 du passif exigible et que chacun des éléments de ces disponibilités représentait :

Encaisse, 77,1 p. 100 du passif exigible.	
Portefeuille, 26 p. 100 —	

Cette situation a correspondu à un ensemble d'opérations productives s'élevant à 15 milliards 308 millions, savoir :

Escompte des effets de commerce.....	10.565 millions
Effets au comptant (recouvrements).....	570 —
Avances sur titres.....	1.251 —
Billets à ordre, virements, chèques.....	2.833 —
Opérations sur matières d'or et d'argent.....	56 —
Encaissement d'arrivages de titres de chemins de fer, négociation de titres.....	233 —
Total.....	15.308 millions

(1) Maximum 3,872,591,500 fr.; minimum 3,542,327,900 fr.

Le taux moyen de l'escompte a été en 1897 de 2 p. 100.

Ces opérations ont procuré à la Banque un produit brut de 29.155.000 fr., se réservant par un produit net de 14.624.000 fr., à quoi sont venus s'ajouter les produits généraux, tels que les revenus de titres de rente possédés par la Banque, lesquels n'avaient pas été inférieurs à 8.465.993 fr.

Aux opérations productives il y a lieu de joindre celles qui sont effectuées gratuitement, telles que les virements de compte à compte, lesquels avaient atteint la somme de 43.138 mil-

lions, et les opérations effectuées pour le compte du Trésor, en recettes et en dépenses, qui s'étaient élevées à 6.491 millions.

On voit quelle était déjà en 1897 l'importance énorme des opérations de la Banque. Il est intéressant de dégager dans cette masse — tout au moins en ce qui concerne les opérations productives — la part qui revient aux succursales : elle ne fut pas inférieure à 7.907 millions, contre 7.401 millions se rapportant au siège central de Paris.

Quant aux produits, ils se répartissaient comme suit :

	Produits bruts	Produits nets
Paris.....	47 0/0 13.824.000	42 0/0 6.168.000
Succursales.	53 0/0 15.531.000	58 0/0 8.456.000

De ce qui précède il ressort très nettement que le développement général des affaires, et conséquemment leur rendement, était dû aux succursales pour la part la plus large. Le dividende distribué aux actionnaires s'était élevé à 100 fr., net d'impôts. Le cours moyen des actions en bourse rassort, en 1897, à 3.701 fr.

Les éclaircissements qui précèdent nous ont paru utiles pour guider nos collègues dans la lecture du tableau qui va suivre, lequel peut paraître d'une certaine aridité, à première vue.

Tableau du mouvement des principaux comptes, des opérations, des produits bruts et des bénéfices nets de 1897 à 1913.

ANNÉES	ENGAGEMENTS A VUE			DISPONIBILITÉS			RAPPORTS			NOMBRE de succursales et bureaux auxiliaires.	MASSE des opérations (1).		
	Circulation.	Comptes courants cré-diteurs.	Total.	Encaisse.	Porte-feuille (escompte et avances).	Total.	de l'ensemble des disponibilités avec les engagements à vue.	de l'encaisse avec les engagements à vue.	du porte-feuille avec engagements à vue.		Ensemble.	Paris.	Succursales.
	(En millions de francs.)						(En millions de francs.)						
1897.....	3.687	492	4.179	3.222	1.088	4.310	103.13	77.10	26.03	132	21.800	11.357	10.443
1898.....	3.695	491	4.186	3.100	1.189	4.289	102.46	74.06	28.40	132	23.092	11.817	11.275
1899.....	3.820	478	4.298	3.062	1.272	4.334	100.84	71.24	29.60	173	24.270	12.140	12.130
1900.....	4.034	482	4.516	3.237	1.367	4.604	101.95	71.68	30.27	174	25.353	12.359	12.994
1901.....	4.116	514	4.630	3.516	1.083	4.599	99.33	75.94	23.39	175	26.314	14.319	11.995
1902.....	4.162	493	4.655	3.659	998	4.657	100.04	78.60	21.44	176	24.970	12.590	12.380
1903.....	4.310	429	4.739	3.602	1.147	4.749	100.21	76.01	24.20	177	27.748	14.198	13.550
1904.....	4.284	549	4.833	3.678	1.203	4.881	100.99	76.10	24.89	177	27.159	13.113	14.046
1905.....	4.403	573	4.981	3.957	1.125	5.082	102.03	79.44	22.59	180	28.071	14.188	13.883
1906.....	4.659	581	5.240	3.932	1.417	5.349	102.08	75.04	27.04	181	31.709	15.417	16.292
1907.....	4.800	522	5.322	3.674	1.704	5.378	101.05	69.03	32.02	182	33.924	16.532	17.669
1908.....	4.853	527	5.380	3.957	1.425	5.382	100.05	73.55	26.50	188	31.878	14.592	17.286
1909.....	5.080	683	5.763	4.524	1.275	5.799	100.62	78.50	22.12	197	33.607	16.437	17.170
1910.....	5.198	613	5.811	4.262	1.527	5.789	99.62	73.34	26.28	199	37.112	17.169	19.943
1911.....	5.243	597	5.840	4.036	1.843	5.879	100.67	69.11	31.56	200	40.841	17.825	23.016
1912.....	5.323	671	5.994	4.028	2.018	6.046	100.87	67	33.67	206	51.846	24.317	27.529
1913.....	5.655	646	6.311	4.972	2.374	6.346	100.55	62.94	37.61	217	51.960	21.960	30.000

ANNÉES	MASSE des opérations productives.			TAUX moyen de l'escompte.	PRODUITS BRUTS des opérations productives.			PRODUITS NETS (2)			COURS moyen des actions.	
	Ensemble.	Paris.	Succursales.		Ensemble.	Paris.	Succursales.	Ensemble.	Paris.	Succursales.		DIVIDENDES
	(En millions de francs.)				(En millions de francs.)						fr.	fr.
1897.....	15.308	7.401	7.907	2	29.155	13.824	15.331	14.624	6.168	8.456	109	3.701
1898.....	16.569	7.998	8.631	2.20	33.461	15.733	17.728	17.059	7.414	10.245	110	3.685
1899.....	17.833	8.498	9.335	3.06	45.054	20.701	24.353	28.332	11.101	17.231	130	4.070
1900.....	18.636	8.649	10.014	3.25	50.315	21.812	28.503	31.751	14.036	20.715	145	4.035
1901.....	16.671	7.768	8.903	3	38.379	16.140	22.239	22.382	7.993	14.339	120	3.770
1902.....	16.450	7.359	9.031	3	35.501	15.334	21.167	20.017	7.008	13.009	120	3.797
1903.....	19.057	8.858	10.199	3	40.860	17.358	23.502	24.118	9.225	14.893	130	3.812
1904.....	18.218	7.580	10.638	3	42.756	16.428	26.328	25.336	7.340	17.996	130	3.830
1905.....	18.915	8.472	10.443	3	40.548	16.657	23.891	23.605	8.563	15.037	130	3.805
1906.....	22.858	10.217	12.641	3	50.442	21.196	29.246	32.183	12.233	19.950	150	3.939
1907.....	24.820	10.829	14.001	3.45	66.747	27.050	39.697	47.025	17.632	29.393	175	4.067
1908.....	21.751	8.627	13.124	3.04	52.855	18.721	34.131	37.157	11.299	25.858	160	4.185
1909.....	22.198	9.298	12.900	3	46.338	17.558	28.780	26.521	7.918	18.603	140	4.270
1910.....	25.489	9.858	15.631	3	53.684	19.636	34.048	32.948	10.327	22.621	140	4.277
1911.....	29.071	10.728	18.343	3.14	66.607	22.743	43.864	43.415	12.360	31.055	140	4.088
1912.....	35.702	13.040	22.662	3.37	80.101	26.299	53.802	54.593	14.692	39.901	160	4.380
1913.....	38.214	13.425	24.789	4	105.392	34.201	71.191	78.337	20.848	57.489	200	4.650

(1) La masse générale des opérations comprend, d'une part, les opérations productives et, d'autre part, les opérations effectuées pour le compte du Trésor.

(2) Le produit net est obtenu en déduisant du produit brut les dépenses d'administration proprement dites, sans tenir compte des amortissements, redevances, impôts et autres charges générales.

Le tableau qui précède révèle d'une manière saisissante les fluctuations par lesquelles ont passé les affaires commerciales du pays, de 1897 à 1913 inclus.

Si nous envisageons cette période, dans son ensemble, nous constatons que les engagements à vue (circulation et comptes courants créditeurs, non compris le compte courant du

Trésor) ont progressé de 4.179 millions en 1897 à 6.311 millions en 1913, soit une augmentation de 51 p. 100; la somme des disponibilités (encaisse et portefeuille) a monté de 4.310 millions à 6.346 millions, soit de 47,2 p. 100. Mais il est à considérer que les rapports des disponibilités (encaisse et portefeuille) avec les engagements à vue (circulation et comptes courants crédi-

teurs) se sont singulièrement modifiés. Le rapport de l'ensemble des disponibilités ou actif réalisable avec les engagements à vue a peu varié. De 103,1 p. 100, il est seulement descendu à 100,5 p. 100; mais les différences sont grandes quant aux rapports entre l'encaisse d'une part, le portefeuille d'autre part, et les engagements à vue.

De 77,10/0 le rapport de l'encaisse avec les engagements à vue descend à 62,90/0 ;

De 26 0/0 le rapport du portefeuille avec les engagements à vue monte à 37,60/0.

Si l'on rapproche ces chiffres de la masse générale des opérations productives (15,308 millions en 1897 et 38,214 millions en 1913), on voit combien était juste notre observation préliminaire, à savoir que le rapport du portefeuille à la somme des engagements à vue est l'indice certain du mouvement général des affaires.

De 1897 à 1900. — Considérés dans leur mouvement annuel, les chiffres enregistrés dans le tableau ci-dessus révèlent, pendant les années 1898, 1899 et 1900, une progression très appréciable des affaires, due certainement à l'essor exceptionnel de l'industrie et du commerce provoqué par la grande exposition universelle de 1900.

1901 et 1902. — Survient ensuite, après l'exposition, en 1901 et 1902, une régression sensible, accusée tout à la fois, d'une part, par une augmentation de la circulation, concomitante avec un accroissement de l'encaisse et une dépression du portefeuille, et, d'autre part, par une forte diminution du chiffre de la masse des opérations. Cette régression a sa répercussion fatale sur les produits bruts et les produits nets de l'ensemble des opérations et conséquemment sur le dividende, lequel, après avoir passé successivement de 109 fr. en 1897, à 110 fr. en 1898, 130 fr. en 1899 et 145 fr. en 1900, est descendu à 120 fr. en 1901 et 1902. Le cours des actions de la bourse a, bien entendu, été corrélativement influencé. De 3,701 fr. en 1897, le cours moyen était passé à 3,685 en 1898, 4,070 en 1899, pour s'abaisser légèrement à 4,035 en 1900; une forte réaction le fit tomber à 3,770 en 1901 et il ne remonta qu'insensiblement à 3,797 en 1902.

De 1903 à 1905. — En 1903, nous assistons à un relèvement important, causé, à la vérité, principalement par la hausse générale des prix des matières premières et des produits fabriqués. Ce relèvement est suivi, en 1904, par un léger fléchissement provoqué par la répercussion sur notre économie intérieure de la guerre russo-japonaise. En 1905, sous l'influence d'événements divers et à tendances contraires (essor industriel contre-balancé par des spéculations sucrières), la situation reste sensiblement la même qu'en 1904. Le dividende, qui avait remonté à 130 fr. en 1903, a été maintenu à ce chiffre en 1904 et 1905. Durant ces trois années la cours des actions a peu varié entre 3,805 et 3,830 fr.

1906. — L'année 1906 ouvre une ère de progression qui, après un temps d'arrêt en 1903, ne s'arrêtera pas jusques y compris 1913. Dans son compte rendu à l'assemblée générale des actionnaires du 31 janvier 1907, sur les opérations et la situation de la Banque en 1906, l'honorable gouverneur signala, avec une satisfaction marquée et pleinement justifiée, l'ouverture d'une période de grande activité économique et enregistra l'existence d'un mouvement d'affaires considérable. La masse des opérations productives passe, en effet, en 1906, de 18,915 millions à 22,858 millions, en augmentation, sur 1905, de 3,943 millions, soit 21 p. 100. A ce résultat concourt, à la vérité, la marche ascensionnelle des prix qui s'était déjà dessinée dans les précédentes années, notamment en ce qui concerne les métaux.

Toutefois un phénomène se produisit, provoqué par le développement même des affaires, qui ne fut pas sans causer des émotions, sinon des inquiétudes, dans le monde financier. Vers la fin de l'année 1906, un resserrement monétaire se manifesta dans le monde entier; il fut, sans doute, moins sensible en France que sur l'ensemble des marchés européens, mais il y entraîna cependant un contre-coup, dont la situation de l'encaisse de la Banque et la sagesse du conseil général de notre grand établissement national permirent d'éviter les dangers.

Des demandes inaccoutumées de devise métalliques étaient adressées aux banques de toutes les parties du monde, notamment de la part de la place de New-York au marché de Londres. Il en résultait une élévation rapide du taux de l'escompte, qui avait été porté à Londres à 6 p. 100, sans que cette augmentation eût suffisamment enravé l'exode de l'or. Il était à craindre que si l'on ne réussissait pas à atténuer cette tension monétaire, elle n'eût sa répercussion en France et ne contraignit la Banque de France à élever, à son tour, le taux de l'escompte.

Pour obvier au péril et écarter cette éventua-

lité, la Banque de France crut de son devoir d'intervenir, de même qu'elle était déjà intervenue dans des circonstances analogues, en 1839, en 1891 et en 1903. Autorisée par ses statuts, elle accepta d'escompter des effets à 90 jours sur Londres, ondossés par un groupe de maisons françaises de premier ordre, pour une valeur totale d'environ 65,647,000 fr., dont elle avait livré la contre-partie en souverains.

Par ce moyen la Banque de France prévint toute crise sur notre marché et put maintenir chez nous le taux de l'escompte à 3 p. 100. Cette judicieuse intervention lui a été facilitée par la situation tout à fait exceptionnelle de son encaisse, jointe à l'excellence d'un portefeuille de réalisation certaine et rapide. Comme on le verra plus loin, cette opération se renouvela en 1907.

La circulation moyenne des billets de banque a été, en 1905, de 4,659 millions, en dépassement de 251 millions sur 1905. Son minimum avait été de 4,405 millions; mais elle avait atteint un maximum de 4,905 millions. Si l'on ajoute le montant des comptes courants et de dépôt (moyenne de 581 millions), la somme des engagements à vue a été, en 1906, de 5,240 millions en moyenne.

Le rapport des disponibilités (encaisse et portefeuille) avec les engagements à vue reste approximativement à son niveau permanent, soit 102,8 p. 100; mais le rapport de l'encaisse, qui était de 79,4 p. 100 en 1905, descend à 75 p. 100 et le rapport du portefeuille monte de 22,6 p. 100 à 27 p. 100.

Les résultats de l'exercice ont été heureux: les produits bruts ont monté de 40,548,000 fr. en 1905, à 50,442,000 fr. et les bénéfices nets se sont élevés à 32,188,000 fr. contre 23,605,000 fr. en 1905, ce qui a permis de distribuer un dividende net d'impôts de 150 fr. au lieu de 130 fr. en 1905. Le cours des actions en a bénéficié: la moyenne a été de 3,939 fr. au lieu de 3,805 fr. pendant l'année précédente.

1907. — L'année 1907 se distingue par la continuité du mouvement ascensionnel des affaires, malgré cependant des circonstances plutôt défavorables. On constate tout d'abord une baisse sur certaines matières premières de grande consommation industrielle. D'autre part, une crise aiguë, succédant à la fin de la crise qui s'était ouverte en octobre 1906 et qui s'était dénouée au printemps de 1907, surgit vers la fin de l'année aux Etats-Unis et son contre-coup se fit sentir à Londres, où le taux officiel de l'argent passa successivement de 4 1/2 p. 100 à 5 1/2 le 31 octobre, à 6 p. 100 le 4 novembre et à 7 p. 100 le 7 novembre.

Dans ces circonstances, l'intervention de la Banque de France sur le marché de Londres fut de nouveau sollicitée. La banque d'Angleterre lui fit demander de consentir à accepter, dans des conditions semblables à celles de l'opération précédente, des traites sur Londres, jusqu'à concurrence de 75 à 80 millions de francs, dont la contre-valeur serait fournie en souverains anglais ou en aigles américaines. Le conseil général de la Banque de France autorisa, en principe, ce nouveau concours; mais il crut, néanmoins, devoir en subordonner l'ampleur aux besoins propres du commerce français, l'intervention de la Banque de France, dans la crise, ne pouvant se justifier qu'autant qu'elle avait pour objet et qu'elle pouvait avoir pour résultat d'assurer la défense de notre change et d'empêcher la hausse du taux de l'escompte en France.

Mais les circonstances étaient, cette fois, plus graves que précédemment. Le marché financier de New-York était, en effet, en plein désarroi. C'est pourquoi la Banque de France avait dû relever le taux de l'escompte. Déjà, au mois de mars, elle avait opéré un premier relèvement de 3 à 3 1/2 p. 100, comme « mesure d'avertissement et de sauvegarde (1), qui eut enfin raison d'une tension des changes, qui n'allait à rien moins qu'à menacer notre circulation monétaire d'un drainage en règle ». La crise ayant paru être conjurée vers le mois de juin 1907, la question du rabaissement du taux de l'escompte à 3 p. 100 s'est posée; mais l'on fut bien inspiré en résistant à cette pensée. La mesure eût eu simplement pour effet, en appauvrissant nos ressources, de livrer notre marché moins bien pourvu, par conséquent moins en état de dominer l'orage, au contre-coup de la nouvelle crise beaucoup plus aiguë qui, dès la seconde semaine d'oc-

(1) Compte rendu du Gouverneur sur les opérations de 1907 à l'assemblée générale des actionnaires du 30 janvier 1908.

tobre, éclatait à New-York, menaçant toutes les places européennes des répercussions aussi brusques que violentes (1). En raison des circonstances, la Banque de France dut opérer un nouveau relèvement du taux de l'escompte, qui fut porté à 4 p. 100, le taux des avances étant relevé de son côté à 4 1/2 p. 100. Toutefois, il est à considérer que notre commerce a été favorisé par l'avantage d'un taux très inférieur à celui des autres places d'Europe.

A l'abri des soubresauts brusques qui se sont produits sur ces places, le taux officiel de l'escompte de Paris était, au mois de décembre 1907, inférieur de 3 et 3 1/2 p. 100 aux taux de Londres et de Berlin. Ajoutons que, dès le mois de janvier 1908, en raison de l'amélioration du marché monétaire, il était ramené successivement à 3 1/2, puis à 3 p. 100; mais le taux des avances ne fut pas abaissé au-dessous de 4 p. 100.

Le mouvement ascensionnel des affaires, constaté en 1906, s'était accentué en 1907, avons-nous signalé plus haut. En effet, de 22,858 millions la masse des opérations productives monta à 24,830 millions. Ce nouveau progrès était dû au mouvement général des affaires en France, bien plus qu'aux circonstances monétaires que nous venons de rappeler. Nous en trouvons l'indice dans l'augmentation des opérations d'escompte beaucoup plus importante dans les succursales, où l'escompte des effets sur Londres n'a eu aucune action, les opérations ayant été exclusivement effectuées à Paris, centre des grosses affaires internationales.

Voici, en effet, comment se sont réparties les opérations d'escompte et d'avances en 1906 et en 1907 :

		Augmentation.
Paris :		
1906.....	10.217 millions.	—
1907.....	10.829 —	5,99 p. 100
Succursales :		
1906.....	12.641 millions	—
1907.....	14.001 —	10,76 p. 100

La circulation des billets a automatiquement progressé en raison de l'augmentation du portefeuille; de 4,659 millions, elle a monté à 4,800 millions; le portefeuille est passé de 1,417 millions à 1,704 millions. Pendant ce temps, l'encaisse métallique a subi une dépression: de 3,932 millions, elle est descendue à 3,674 millions.

Le rapport des disponibilités aux engagements à vue a peu varié: il est de 101 p. 100; mais le rapport de l'encaisse descend de 75 p. 100 à 69 p. 100 et le rapport du portefeuille monte de 27 p. 100 à 32 p. 100.

Les produits bruts réalisés, en 1907, se sont élevés à 66,747,000 fr., en augmentation de 16,305,000 fr., soit de 32,3 p. 100 sur 1906. Quant aux bénéfices nets, ils ont monté corrélativement de 32,188,000 fr. à 47,025,000 fr., en augmentation de 14,837,000 fr., soit 46,1 p. 100.

Le dividende distribué aux actionnaires est passé de 150 à 175 fr. Il aurait pu être supérieur: mais le conseil général, préleva sur les bénéfices, une somme de 5 millions pour être affectée à une première provision, en vue des travaux d'agrandissement des bâtiments du siège central. Le cours moyen des actions atteignit 4,067 fr.

1908. — A l'essor vraiment merveilleux de 1906 et de 1907 succède une régression en 1908. La masse des opérations productives de la Banque descend de 24,830 millions à 21,731 millions, en diminution de 12,4 p. 100.

Dans son compte rendu à l'assemblée des actionnaires du 28 janvier 1909 sur les opérations de 1908, l'honorable gouverneur de la Banque de France signalait que l'on pouvait « considérer comme terminé, sinon la crise elle-même, du moins le fléau de tension monétaire et de resserrement de crédit ». Mais il dut constater, en même temps, une dépression générale dans le mouvement des affaires, dépression qui n'épargna pas la France, quoique à un degré moindre que les autres nations. Notre commerce extérieur avait sensiblement fléchi.

Le portefeuille se ressentit naturellement du fléchissement des affaires. De 15,769 millions, les opérations d'escompte descendirent à 12,801 millions, en diminution de 18,3 p. 100. Le montant moyen du portefeuille était tombé de 1,704 millions à 1,425 millions. Mais il est à remarquer que la diminution atteignit beaucoup

(1) Compte rendu du gouverneur sur les opérations de 1907 à l'assemblée générale des actionnaires du 30 janvier 1908.

plus le portefeuille des effets de commerce (897 millions en 1908 contre 1,126 millions en 1907) que le portefeuille des avances, qui ne fléchit que de 50 millions (528 millions en 1908 contre 578 en 1907). Par contre, l'encaisse métallique progressa dans une proportion importante. De 3,674 millions en 1907, elle monta à 3,957 millions en 1908; augmentation: 283 millions, soit 7,7 p. 100.

Aussi constatons-nous des fluctuations corrélatives dans le rapport entre les deux éléments des disponibilités et la somme des engagements à vue. L'encaisse, qui était, en 1907, au rapport de 69 p. 100 avec les engagements à vue, remonta à 3,5 p. 100; quant au portefeuille, son rapport descendit de 32 p. 100 à 26,5 p. 100.

Les produits avaient naturellement subi le contre-coup du fléchissement des opérations d'escompte. De 66,747,000 fr. en 1907, les produits bruts sont descendus à 52,855,000 fr.; les produits nets se sont abaissés de 47,025,000 fr. à 73,157,000 fr. et le dividende distribué a été ramené de 175 fr. à 160 fr., chiffre cependant supérieur de 10 fr. au dividende de 1906.

Malgré cette réduction du dividende, le cours moyen des actions, à 4,185 fr., a été néanmoins supérieur de 118 fr. au cours moyen de 1907. Cette différence a été due à l'abondance mondiale des capitaux, qui provoqua une élévation générale des taux de capitalisation et un abaissement du taux de l'intérêt. Dans son compte rendu à l'assemblée générale des actionnaires du 28 janvier 1909 sur les opérations de 1908, l'honorable gouverneur de la Banque constata cette situation du marché en termes que nous croyons utile de reproduire :

« Notre marché monétaire ne pouvait manquer de ressentir très vivement les effets de l'abondance de l'argent à l'extérieur. Les capitaux français disponibles, lorsqu'ils n'ont plus subi l'attraction d'une rémunération avantageuse sur les places étrangères, ont été rapatriés par grandes masses et sont venus se faire concurrence sur le marché intérieur. La Banque, par la diminution des présentations à l'escompte, a éprouvé les effets de cette abondance de capitaux flottants. Ce retour au foyer de ressources momentanément inutilisées au dehors a, en même temps, contribué à nous procurer une période prolongée de changes extrêmement favorables.

« C'est ainsi que nous avons vu notre encaisse, sans intervention d'aucune sorte, par le seul mouvement naturel du marché international, atteindre le total le plus élevé que nous ayons jamais réuni dans nos caisses. Les charges que nous impose cette encaisse, indépendamment des obligations croissantes qui nous incombent par ailleurs, deviennent de plus en plus lourdes, mais les services que par sa grandeur même elle a rendus aux intérêts généraux du pays sont trop récents pour qu'il soit utile d'insister longuement ici sur l'importance du devoir qui nous est assigné, comme gardien et comme administrateur de la réserve métallique de la France.

« Il ne faut pas oublier que l'abondance monétaire assure aux transactions une sécurité dont toute la valeur apparaît aux heures de crise: c'est à l'autonomie que cette abondance nous garantit dans une très large mesure que nous devons de pouvoir seconder efficacement l'expansion du commerce, de l'industrie et de l'agriculture français, en leur conservant l'avantage de la modération et de la stabilité si appréciée des conditions du crédit.

« Nous ne méconnaissons pas que si, à travers toutes fluctuations, nos réserves se développaient plus rapidement que notre activité commerciale, on pourrait craindre qu'un capital de plus en plus important et peut-être excessif vint à être consacré à la fonction monétaire. Aussi la Banque fait-elle des vœux pour que, dans notre pays, se généralise, de plus en plus, un vaste système de circulation de capitaux par le moyen de dépôts et de chèques, qui diminuerait d'autant la quantité des billets dont le public a besoin et qui ont leur représentation dans nos réserves métalliques. Pour sa part, la Banque ne manque pas de faciliter ce résultat en favorisant, autant qu'il est en elle l'accès des comptes de chèques, les domiciliations d'effets de commerce, les règlements par virements.

« S'il nous appartient, messieurs, de seconder cette évolution par tous les moyens de persuasion, qui sont en notre pouvoir, nous n'en avons pas moins le devoir de laisser la base métallique des échanges se proportionner

à la masse des transactions qu'elle est appelée à garantir. »

Ce langage est admirable; il procède du sentiment le plus élevé et d'un souci religieux des devoirs qui incombent au gouvernement de la Banque, et nous le louerions sans réserve s'il avait été suivi de conclusions dont nous ne nous expliquons pas l'absence.

Sans doute de grands efforts s'imposent pour réduire l'accumulation des billets de banque dans les caisses du public, qu'il convient d'habituer aux règlements par chèques et par compensation. Mais cette solution, qui se rapporte à l'exécès de l'émission, en appelle une autre, qui est la régularisation du taux de l'escompte, en raison des fluctuations de l'encaisse.

L'abondance monétaire extrême, en 1908, provoqua sur toutes les places d'Europe un abaissement général et considérable du taux de l'escompte. En Angleterre, de 6 p. 100 le 2 janvier 1908, il descend à 5 p. 100, puis à 4 p. 100, dans le courant du même mois, pour descendre de nouveau à 3 1/2 p. 100 et à 3 p. 100 en mars et tomber à 2 1/2 p. 100 fin mai. Ce dernier taux persista pendant le restant de l'année, jusqu'au 14 janvier 1909. En Allemagne, où le loyer de l'argent est toujours plus cher qu'en France et qu'en Angleterre, le taux de l'escompte, par des abaissements successifs, est descendu de 7 1/2 p. 100 en janvier à 4 p. 100 en juin. Il en est de même de l'Autriche, où le taux a passé de 6 p. 100 à 4 p. 100; de la Belgique où il est descendu de 6 p. 100 à 3 p. 100; des Pays-Bas qui ont aussi abaissé leur taux de 5 p. 100 à 3 p. 100.

La Banque de France n'a suivi ce courant qu'avec une certaine timidité. A la vérité, comme nous l'avons vu plus haut, au moment de la crise générale de 1907, l'escompte en France n'avait été relevé que de 3 p. 100 à 4 p. 100. Dès janvier 1908, l'amélioration de la situation générale et l'inflation de l'encaisse permettent l'abaissement à 3 1/2 p. 100, puis à 3 p. 100. Mais là s'arrête la baisse, et le taux de 3 p. 100 reste invariable jusqu'à la fin de l'année. Pendant ce temps, l'inflation de l'encaisse s'accroît concomitamment avec la dépression de portefeuille.

Ce double relèvement n'aurait-il pas du conduire la Banque à réduire de nouveau le taux de son escompte ?

En 1897, le taux de l'escompte de la Banque de France était de 2 p. 100, pendant qu'on le cotait à 2,64 p. 100 en Angleterre; 3 p. 100 en Belgique; 3,13 p. 100 en Hollande; 3,82 p. 100 en Allemagne; 4 p. 100 en Autriche; 5 p. 100 en Espagne et en Italie. On ne s'explique pas qu'en 1908, elle n'ait pas maintenu un pareil écart et abaissé l'escompte à 2 p. 100.

Or, si nous rapprochons la situation du portefeuille et de l'encaisse par rapport aux engagements à vue, nous constatons les rapports ci-après, presque identiques, pour les deux années considérées (1897 et 1908).

Rapports de l'encaisse aux engagements à vue.....	1897	1908
Rapports de l'encaisse aux engagements à vue.....	77,1 p. 100	73 p. 100
Rapports du portefeuille avec les engagements à vue.....	26 p. 100	26,5 p. 100

En améliorant le taux de l'escompte, la Banque aurait certainement donné un coup de fouet aux affaires, dont elle aurait provoqué le développement. En ramenant le loyer officiel de l'argent à un taux plus conforme à l'état général du marché, elle aurait fait bénéficier le commerce des avantages résultant de l'abondance des capitaux.

Sans doute, pour justifier cet arrêt à 3 p. 100 dans l'abaissement de son escompte, la Banque de France s'abrite derrière son principe de la fixité des taux, qu'elle oppose aux oscillations excessives qui caractérisent les banques étrangères et plus particulièrement la banque d'Angleterre. Certes, nous ne contredirons pas d'une manière absolue à ce principe, qui découle chez nous des conditions dans lesquelles joue l'encaisse au regard de l'émission, conditions tout à fait différentes de celles qu'on trouve en Angleterre. Mais une fixité excessive risque de conduire à l'atonie et à l'inertie. Le taux du loyer de l'argent ne saurait être inviolable. Il suit le mouvement des capitaux, d'après la loi économique inéluctable de l'offre et de la demande. Le fixer avec une rigidité inflexible, c'est imposer un frein non légitime à l'essor du commerce.

Au surplus, les grandes banques de dépôt,

dont le développement est allé croissant depuis vingt-cinq ans, sont loin de suivre d'une manière absolue l'exemple de la Banque de France. Elles n'hésitent pas, pour de grosses opérations, à abaisser leur escompte à un taux inférieur à celui de la Banque, tout en bénéficiant pour les affaires moyennes et petites de la majoration habituelle qu'elles s'attribuent sur le taux officiel.

Le moyen et le petit commerce n'étant pas admis à ces avantages ont raison de se plaindre. C'est en leur nom que nous avons cru devoir présenter ici les doléances qui précèdent et demander que la Banque, tout en évitant les brusques et trop fréquentes variations, adopte une méthode plus souple et plus en harmonie avec les faits économiques et les intérêts du commerce et de l'industrie.

1909. — L'année 1909, si l'on ne consulte que les comptes principaux de la Banque de France aurait été une année médiocre. La masse des opérations productives s'éleva, en effet, à 22,193 millions, en augmentation seulement de 447 millions sur 1908. Mais la moyenne du portefeuille ne dépassa pas 1,275 millions, en diminution de 150 millions sur 1908, tandis qu'au contraire l'encaisse passait de 3,957 millions à 4,254 millions.

Or cette même année le mouvement économique témoignait, en France, d'un réel progrès, ainsi que le constate le compte rendu annuel de l'honorable gouverneur: « A l'exception des entrées d'articles d'alimentation, dont l'importance continue à diminuer, ce qui n'est pas pour contrarier notre industrie agricole, notre commerce extérieur se présente sur toute la ligne en nouvelle augmentation. Le tonnage de nos ports est également en progrès. Les éléments d'appréciation du trafic intérieur: recettes des grands réseaux, etc. dénotent une progression moins prononcée, il est vrai, que dans les années qui ont précédé la crise de 1907, mais cependant très sensible. Tous ces indices favorables trouvent une confirmation particulièrement décisive cette année dans l'excédent des dépôts confiés aux caisses d'épargne. »

Le taux de l'escompte reste en France stationnaire durant toute l'année à 3 p. 100, tandis qu'il subit de grandes variations en Angleterre: 2 1/2 p. 100, 3 p. 100, 2 1/2 p. 100, 3 p. 100, 4 p. 100, 5 p. 100, 4 1/2 p. 100. En Allemagne, de 4 p. 100 il descend à 3 1/2 p. 100, puis monte à 4 et 5 p. 100; en Belgique, de 3 p. 100, il monte à 3 1/2 p. 100; dans les Pays-Bas, il varie de 3 à 2 1/2 p. 100, pour remonter à 3 p. 100.

Le rapport de l'encaisse aux engagements à vue est encore supérieur à celui de 1908: 78,5 p. 100, au lieu de 73,5 p. 100, et celui du portefeuille inférieur: 22,1 p. 100, au lieu de 26,5 p. 100. L'escompte des effets de commerce n'a donné lieu qu'à 12,336 millions d'opérations, au lieu de 12,801 millions en 1908. Un abaissement du taux de l'escompte aurait certainement amélioré le portefeuille, au grand avantage du commerce et aussi de la Banque de France elle-même.

Malgré le progrès économique général constaté par l'honorable gouverneur, comme il est rappelé plus haut, les résultats de 1909 furent inférieurs à ceux de 1908. Les produits nets descendirent de 37,157,000 fr. à 26,521,030 fr. et le dividende subit une nouvelle réduction: de 160 fr. il fut ramené à 140 fr., ce qui n'empêcha pas le cours moyen des actions de hausser encore. De 3,81 p. 100 en 1908 et 4,30 p. 100 en 1907, le taux de capitalisation des actions était passé à 3,82 p. 100 en 1909 et 3,23 p. 100 en 1909. Sous l'action signalée plus haut de l'abondance des capitaux.

1910. — Avec l'année 1910 nous assistons à un essor très sensible du chiffre d'affaires. Il faut reconnaître toutefois que ce relèvement a pour cause, en même temps qu'un réel progrès accusé par les indices ordinaires du mouvement économique: (recettes des chemins de fer, navigation, timbre des effets de commerce, etc.), « une augmentation des prix de toutes les matières, dans des proportions considérables qui atteignent, pour les textiles particulièrement, de 20 à 90 p. 100, selon les articles, dans les trois dernières années (1) ».

Quoi qu'il en soit, l'amélioration est certaine. De 22,193 millions, en 1909, la masse des opé-

(1) Compte rendu du gouverneur sur les opérations de 1910 à l'assemblée générale des actionnaires du 26 janvier 1911.

raisons productives passe à 25,489 millions en 1910. La somme des escomptes des effets de commerce s'élève de 12,336 millions à 14,581 millions. Le portefeuille moyen (escomptes et avances) monte de 1,275 millions à 1,527 millions, tandis que l'encaisse s'abaisse de 4,524 millions à 4,262 millions. La circulation ne s'accroît que faiblement: 5,193 millions contre 5,080 millions en 1909. Les dépôts en compte courant fléchissent de 683 millions à 613 millions. L'escompte a été maintenu très heureusement au taux modéré de 3 p. 100, inférieur à celui pratiqué sur les places étrangères, où il a subi de nombreuses fluctuations.

La somme des engagements à vue étant de 5,811 millions, le rapport de l'encaisse est de 73,3 p. 100, en baisse de 5,2 p. 100 sur 1909; le rapport du portefeuille de 26,3 p. 100, en augmentation de 4,2 p. 100 sur 1909.

Le dividende a été maintenu à 140 fr., comme en 1909.

1911. — En 1911 se manifeste la continuité de l'essor de 1910, tempéré cependant par les craintes qui fit naître l'incident connu sous le nom d'Agadir et les négociations laborieuses et difficiles qui se terminèrent par le traité franco-allemand du 4 novembre 1911.

La masse des opérations productives passe de 25,489 millions à 29,071 millions. L'escompte des effets de commerce atteint 16,648 millions.

Le portefeuille moyen monte de 1,527 millions à 1,843 millions, pendant que l'encaisse, au contraire, s'abaisse de 4,262 millions à 4,036 millions. La moyenne de la circulation a été de 5,243 millions, mais comme elle avait atteint, en octobre 1911, 5,574 millions, se rapprochant sensiblement de la limite légale de 5,800 millions, le maximum fut élevé à 6,800 millions par la loi du 29 décembre 1911. Cette loi a apporté à la convention de 1897 diverses modifications touchant le régime des redevances versées à l'Etat et constituant des améliorations au profit de l'Etat et du public. Nous y reviendrons plus loin.

Nous constatons le relèvement du rapport du portefeuille à la somme des engagements à vue: 31,6 p. 100, au lieu de 26,3 p. 100 en 1910, tandis que le rapport de l'encaisse, au contraire, s'abaisse à nouveau: 69,1 p. 100, au lieu de 73,3 p. 100.

Le taux de l'escompte est maintenu à 3 p. 100 jusqu'au 21 septembre, où il est relevé à 3,5 p. 100, relèvement parfaitement justifié d'ailleurs par un mouvement intensifié des importations et des émissions et introductions de titres étrangers, qui provoqua une tension des changes, dont la répercussion se fit sentir sur les réserves métalliques de la Banque. Au surplus, à l'extérieur, le taux de l'escompte, qui avait subi de très nombreuses variations, fut toujours supérieur à celui de notre établissement national.

Le dividende fut maintenu à 140 fr.; le cours moyen des actions ressort, en 1911, à 4,088; le taux de capitalisation est remonté de 3,28 à 3,42.

1912. — « L'année 1912, lisons-nous dans le compte rendu fait à l'Assemblée générale des actionnaires du 30 janvier 1913, a été pour les services de la Banque centrale et des succursales une période de labeur intense et d'important développement. Les opérations de toutes natures sont en augmentation considérable. Nous avons dû pourvoir, en premier lieu, aux besoins normaux de crédits accrus, cette année par le développement de la prospérité économique, l'abondance relative des récoltes, l'activité industrielle et commerciale du pays. »

D'autre part, la guerre des Balkans, par les inquiétudes auxquelles elle donna lieu, « enraya les progrès des transactions financières et il se produisit une mobilisation de capitaux à court terme, qui provoqua des demandes importantes », auxquelles la Banque répondit utilement. Il faut reconnaître que, dans ces circonstances, notre grand établissement national montra une fois de plus, la puissante efficacité des réserves de crédit dont il dispose. Les besoins auxquels il dut faire face justifient la légère augmentation du taux de l'escompte à laquelle il recourut à la fin du mois d'octobre. De 3 1/2 p. 100 en septembre 1911, l'escompte avait été abaissé à 3 p. 100 en mai 1912, pour être ramené à 3 1/2 p. 100 le 17 octobre et relevé à 4 p. 100 le 31 octobre. Pendant ce temps, l'escompte variait à Londres de 3 à 5 p. 100, à Berlin de 4 1/2 p. 100 à 6 p. 100, en Belgique de 4 à 5 p. 100. On voit combien furent favorisées les places françaises.

L'activité commerciale du pays se traduit à la Banque de France par un accroissement notable dans la masse des opérations productives, qui passèrent de 29,071 millions à 35,702 millions, soit une augmentation de 22,8 p. 100. La somme des effets de commerce escomptés atteignit 19,168 millions, contre 16,618 millions en 1911. La moyenne du portefeuille s'éleva de 1,843 millions à 2,018 millions. Quant à l'encaisse, elle resta à peu près stationnaire à 4,028 millions. La circulation moyenne fut de 5,323 millions, dépassant de 79 millions et demi celle de 1911; toutefois elle avait atteint 5,724 millions en 1912, ce qui démontra l'opportunité de la mesure prise en 1911 d'élever le maximum de 5,800 millions à 6,800 millions.

Les produits nets s'élevèrent à 54 millions 593,000 fr., qui permirent la distribution d'un dividende de 140 fr. par action, supérieur de 20 fr. à celui de 1911. Le cours moyen des actions a été de 4,380 fr.

1913. — L'année 1913 a été influencée par les événements balkaniques, dont les perturbations causèrent, à cette époque, tant d'incertitudes que l'on put craindre que le cours normal des transactions purement commerciales s'en trouvât suspendu. Néanmoins, l'on vit se développer notablement les affaires. Ce mouvement se traduisit à la Banque de France par une augmentation de 2,512 millions sur la masse des opérations commerciales, qui atteignirent 38,214 millions. Cette augmentation est d'autant plus intéressante qu'elle coïncida avec une tendance générale à la baisse des prix et à un ralentissement des affaires à l'étranger.

La somme des effets de commerce escomptés s'éleva à 20,006 millions, en augmentation de 838 millions. La moyenne du portefeuille passa de 2,018 à 2,374 millions; l'encaisse, au contraire, s'infléchit de 4,028 millions à 3,972 millions. La moyenne de la circulation s'éleva à 5,665 millions, en augmentation de 342 millions; mais le maximum avait dépassé 6 milliards, au mois de février.

Le rapport du portefeuille à la somme des engagements à vue continua à s'élever; il atteignit 37,6 p. 100; quant au rapport de l'encaisse, il s'abassa à 62,9 p. 100. Cette situation suffit à justifier le maintien à 4 p. 100 du taux de l'escompte, avec un écart en moins d'environ 1 p. 100 sur les taux pratiqués à l'étranger.

Les bénéfices nets partageables, après la mise en réserve d'une somme de 16 millions en vue de l'agrandissement du siège central de la Banque, se sont élevés à 36,500,000 fr., permettant de distribuer un dividende de 200 fr. Ce brillant résultat final est dû certainement au taux relativement élevé de l'escompte.

DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE LA BANQUE DANS LES DÉPARTEMENTS. — SUCCURSALES. — BUREAUX AUXILIAIRES. — VILLES RATTACHÉES.

Aux termes de l'article 11 de la loi du 17 novembre 1897, la Banque de France était tenue de porter le nombre de succursales, qui était alors de 94, à 112, par la transformation de 18 bureaux auxiliaires en succursales. En outre, elle devait créer une succursale dans chacun des chefs-lieux de département qui n'en possédaient point; en plus des bureaux auxiliaires, non transformés, qui étaient maintenus, il en devait être établi 30 nouveaux. Toutes ces créations ou transformations devaient être achevées dans le délai de deux ans; et, à partir de 1900, la Banque était tenue d'ouvrir, chaque année, au moins un bureau auxiliaire, jusqu'à concurrence de 15.

Toutes ces obligations étaient remplies et même largement dépassées, lorsqu'intervint la convention du 11 novembre 1911, approuvée par la loi du 29 décembre suivant, si bien que le nombre des places bancables étaient passés de 261 en 1897 à 512 en 1910, supérieur de 60 p. 100 à celui des 317 places prévues par la loi de 1897.

En voici la répartition :

	1897	1910
Banque centrale.....	1	1
Succursales.....	91	128
Bureaux auxiliaires.....	38	71
Places réunies chacune à un de ces établissements.....	23	312
Villes rattachées.....	105	
Ensemble des places bancables.....	261	512

Les conventions des 11 et 28 novembre 1911 stipulèrent qu'en plus des créations réalisées et acquises, la Banque aurait à transformer en succursales 10 bureaux auxiliaires, à créer 12 nouveaux bureaux auxiliaires et à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées, parmi lesquelles seraient compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 8,000 habitants et au-dessus, qui ne sont pas encore bancables. Toutes ces améliorations devaient être réalisées dans un délai maximum de deux ans.

Il faut reconnaître que, comme dans la période précédente, la Banque a encore dépassé ses engagements, en transformant jusqu'en 1913 inclusivement 15 bureaux auxiliaires, au lieu de 10, en créant 18 bureaux auxiliaires au lieu de 12 et en organisant le recouvrement des effets dans 2 localités, en plus des 50 prescrits. En 1914, la Banque a encore créé un bureau auxiliaire et une ville rattachée. Elle projetait, en outre, au moment où éclata la guerre, la création de 5 nouveaux bureaux auxiliaires.

A l'heure actuelle, le nombre des places bancables est de 585, savoir :

Banque centrale.....	1
Succursales.....	143
Bureaux auxiliaires.....	75
Villes rattachées.....	356

Ensemble..... 585

L'on a souvent, notamment en 1897, mentionné parmi les charges imposées à la Banque, en compensation de son privilège, l'extension de ses services dans les départements par la multiplication de ses succursales, bureaux auxiliaires et villes rattachées. C'est là une légende qu'il convient de détruire.

La vérité est que, si le commerce et l'industrie sont intéressés à l'extension des services de la Banque, celle-ci n'y trouve pas de moindres avantages pour ses actionnaires.

Les succursales, on le sait, sont des comptoirs où la Banque effectue toutes les opérations visées dans ses statuts. Elles ont une quasi autonomie. Non seulement elles se suffisent à elles-mêmes par leur produit, mais encore leur comptabilité fait ressortir des bénéfices propres, distincts des bénéfices du siège central auxquels ils viennent s'ajouter. Elles sont d'ailleurs placées sous l'autorité, la direction et le contrôle du siège social. Elles ont à leur tête un directeur, nommé par décret, un conseil d'administration ou comité d'escompte et des censeurs désignés par le conseil général de la Banque.

Les bureaux auxiliaires sont des comptoirs annexés aux succursales, où les opérations d'escompte s'effectuent sous le contrôle de ces dernières. Enfin, l'on appelle villes rattachées des localités situées dans le rayon des succursales, où la Banque organise un service d'encaissement. C'est là un service parfois onéreux, il faut le reconnaître, mais qui tend à faire affluer, dans le portefeuille de la Banque, du papier de premier ordre et à lui procurer un escompte monopolisé dans le portefeuille des établissements de crédit.

Il saute aux yeux que la Banque est intéressée au développement de ses places d'escompte. Au surplus, les comptes rendus annuels de ses bilans sont à ce sujet révélateurs des bénéfices qu'elle en retire pour ses actionnaires.

En 1897, l'on avait signalé au Sénat, au cours de la discussion du renouvellement du privilège, que, en 1872, les succursales, qui étaient au nombre de 84, avaient fourni 40 p. 100 des opérations générales et 46 pour 100 des bénéfices nets; qu'en 1883, au nombre de 94, elles donnèrent 54 p. 100 des opérations générales et 55 p. 100 des bénéfices nets. Si l'on consulte le tableau synoptique, publié à la page 22 de ce rapport, on constatera que, pendant la période de 1897 à 1913, la progression des bénéfices généraux de la Banque a été en raison directe de la multiplicité de ses services dans les départements.

En 1897, le nombre des succursales et bureaux auxiliaires était de 132. Les produits nets s'élevèrent à 14,624,000 fr., provenant pour 42 p. 100 du siège central et pour 58 p. 100 des succursales et bureaux auxiliaires.

Le tableau ci-après donne les résultats correspondants des années suivantes :

ANNÉES	NOMBRE de succursales.	BÉNÉFICES nets.	PART DES BÉNÉFICES	
			Siège central.	Succursales.
			fr.	p. 100
1903.....	177	21.118.000	38.2	61.8
1907.....	182	41.025.000	37.5	62.5
1909.....	197	25.521.000	29.9	70.1
1911.....	200	43.415.000	28.5	71.5
1913.....	217	78.337.000	26.6	73.4

Par la lecture de ce tableau, la démonstration est faite de façon péremptoire que, si le commerce et l'industrie sont intéressés à l'extension des services de la Banque dans les départements, les actionnaires n'y ont pas un avantage moindre. A la vérité tous les intérêts y sont liés. C'est pourquoi nous louons la Banque de France de ne pas s'être laissé arrêter par la lettre de ses obligations à cet égard et de les avoir dépassées, sans hésitation. Nous demandons seulement qu'elle accentue encore davantage l'exécution de cette partie de son programme.

PRODUIT DE LA REDEVANCE ANNUELLE

Une des principales innovations de la loi du 17 novembre 1897 fut la mise à la charge de la Banque de redevances annuelles, comme prix du renouvellement de son privilège. Ainsi fut réalisée, à près de cent ans de distance, une des idées chères à Mollien, ministre du Trésor du premier consul. Mollien avait proposé que le dixième du dividende annuel attribué aux actionnaires fut versé au Trésor public. Sous une autre forme, la Banque d'Angleterre paya en 1844, le renouvellement de son privilège, au prix de 72 millions.

« A partir du 1^{er} janvier 1897 et jusques et y compris l'année 1920, dit l'article 5 de la loi du 17 novembre 1897, la Banque versera à l'Etat, chaque année, et par semestre, une redevance égale au produit du huitième du taux de l'escompte par le chiffre de la circulation productive, sans qu'elle puisse jamais être inférieure à deux millions.

« Pour la fixation de cette redevance, la moyenne annuelle de la circulation productive sera calculée, telle qu'elle est déterminée pour l'application de la loi du 13 juin 1878 (1). »

Par les conventions des 11 et 28 novembre 1911, approuvées par la loi du 29 décembre 1911, la redevance a été relevée, chaque fois que le taux de l'escompte a dépassé 3 1/2 et 4 p. 100, dans les proportions ci-après :

Lorsque le taux de l'escompte aura été, pendant une période quelconque, supérieur à 3 1/2 p. 100, la proportion prévue par l'article 5 de la loi du 17 novembre 1897, pour le calcul de la redevance annuelle, sera, pour cette période, élevée d'un huitième à un septième du taux de l'escompte; la proportion sera de un sixième, lorsque le taux de l'escompte aura été supérieur à 4 p. 100.

En exécution des prescriptions ci-dessus, la redevance a produit, de 1897 à 1917, des sommes dont le montant total a atteint le chiffre considérable de 168 millions en nombre rond.

Nous donnons ci-après le détail des versements que la Banque a faits à l'Etat, au titre de la redevance pour chacune des années écoulées depuis 1897.

La somme indiquée pour l'année 1917 ne comprend, pour le deuxième semestre, que la portion de la redevance afférente au produit des opérations commerciales. La portion correspondant au produit de l'escompte de bons du Trésor à des gouvernements étrangers, soit 12.293.311 fr. 49, doit, en effet, aux termes de la convention du 28 octobre 1917, entrer dans la contribution forfaitaire des 200 millions, qui doit remplacer l'impôt sur les bénéfices de guerre d'août 1914 au 31 décembre 1917. Nous nous expliquerons, à ce sujet, à l'occasion de

(1) Loi du 13 juin 1878, article 2. — Les droits de timbre à la charge de la Banque de France, qui sont perçus sur la moyenne des billets au porteur ou à ordre en circulation pendant le cours de l'année, ne porteront à l'avenir, que sur la quotité moyenne desdits billets correspondant aux opérations productives et commerciales, telles que l'escompte, le prêt ou les avances.

l'examen de la convention soumise à l'approbation législative.

1897.....	2.742.314 80
1898.....	3.242.899 26
1899.....	4.857.259 95
1900.....	5.635.333 72
1901.....	4.107.620 15
1902.....	3.777.441 87
1903.....	4.314.649 43
1904.....	4.521.539 76
1905.....	4.225.042 51
1906.....	5.332.528 05
1907.....	7.357.141 60
1908.....	5.533.501 80
1909.....	4.790.508 64
1910.....	5.733.363 28
1911.....	7.225.800 55
1912.....	8.722.917 85
1913.....	13.625.482 92
1914.....	14.486.160 11
1915.....	19.125.137 90
1916.....	23.693.217 73
1917.....	23.955.540 25
Total.....	167.995.189 13

Les variations annuelles de la redevance relevées par le tableau qui précède sont fonction du mouvement de la circulation productive, fonction, elle-même, du développement des opérations d'escompte et d'avances et de l'essor général des affaires. A partir de 1912, ces variations sont affectées par l'application de la loi du 29 décembre 1911, en raison de l'élévation du taux de l'escompte au-dessus de 3 1/2 p. 100.

C'est ainsi que la quotité de la redevance a été portée de huitième au septième du taux de l'escompte, du 31 octobre au 31 décembre 1912, période pendant laquelle ledit taux avait été relevé à 4 p. 100.

Pendant l'année 1913, c'est la même quotité du septième qui a été appliquée, le taux de l'escompte ayant été maintenu à 4 p. 100 pendant toute l'année.

En 1914, en raison des variations de ce taux la quotité de la redevance a également varié comme suit :

Le septième du taux de l'escompte, du 1^{er} janvier au 29 janvier (taux 4 p. 100) ;

Le huitième, du 30 janvier au 30 juillet (taux 3 1/2 p. 100) ;

Le sixième, du 31 juillet au 24 décembre (taux 4 1/2, 6 et 5 p. 100).

En 1915, 1916 et 1917, la quotité de la redevance a été du sixième du taux de l'escompte, qui fut maintenu à 5 p. 100. Mais, dès 1915, un élément nouveau et intéressant est venu apporter sa contribution à la redevance. Nous voulons parler du portefeuille des bons du Trésor escomptés pour avances de l'Etat aux gouvernements étrangers.

Cette opération, d'un caractère spécial, fera l'objet d'un examen particulier au cours de nos considérations sur les opérations de la Banque pendant la période de guerre. Il n'est cependant pas sans intérêt de signaler, dès maintenant, quelle en fut l'importance annuelle, afin de mettre en lumière la mesure dans laquelle elle a pu influer sur la progression des redevances données par la Banque au Trésor.

Le portefeuille des bons du Trésor escomptés par les gouvernements étrangers figure dans les bilans annuels de la Banque pour les valeurs ci-après :

24 décembre 1915, 630.000.000 fr.
23 décembre 1916, 1.730.000.000 fr.
22 décembre 1917, 3.215.000.000 fr.

Comme il a été prescrit par la loi du 17 novembre 1897, dans son article 18, les sommes versées à la Banque, au titre de la redevance annuelle, auxquelles est venue s'ajouter une nouvelle avance sans intérêt de 40 millions stipulée dans la convention du 31 octobre 1896, ont été affectées à des avances aux caisses ré-

gionales de crédit mutuel agricole, qui ont eu ainsi à leur disposition 207.995.189 fr. 13.

Il n'a été fait emploi jusqu'au 31 décembre 1917 que de 101.142.452 fr. 10; il restait donc encore disponible à cette date 106.852.737 fr. 03.

Si important que soit ce reliquat, il ne sera pas de trop, à la condition d'être sagement et judicieusement réparti, pour aider au relèvement des régions agricoles après les hostilités.

PARTAGE ENTRE LA BANQUE ET L'ÉTAT DU PRODUIT DE L'ESCOMPTE AU-DESSUS DE 5 P. 100.

La loi du 9 juin 1857, article 8, avait prévu l'élévation à 6 p. 100 du taux des escomptes et de l'intérêt des avances de la Banque. Les bénéfices à provenir de l'application de ces taux devaient être déduits des sommes annuellement partageables entre les actionnaires pour être ajoutés au fonds social.

Aux termes de l'article 12 de la loi du 17 novembre 1897, lorsque les circonstances exigent l'élévation du taux de l'escompte au-dessus de 5 p. 100, les produits qui en résultent pour la Banque seront déduits des sommes annuellement partageables entre les actionnaires; un quart sera ajouté au fonds social et le surplus reviendra à l'Etat.

Il n'a été fait que de rares applications des dispositions ci-dessus et l'Etat qui suit mentionne les versements opérés, à cette occasion, à une réserve de fonds social.

Du 12 octobre au 17 décembre 1857.....	1.510.527 65
Du 8 janvier au 14 mars 1861.....	805.975 92
Du 12 novembre 1863 au 8 décembre 1864.....	4.728.272 35
Du 9 août 1870 au 20 juillet 1871.....	330.930 35
Du 3 novembre 1871 au 27 février 1872.....	278.533 81
Du 14 octobre au 27 novembre 1873.....	348.073 46
1903 : Escompte d'effets sur l'Angleterre à 5 1/2 p. 100.....	4.732 30
Du 1 ^{er} au 20 août 1914.....	414.551 85
Total.....	8.450.697 69

Cette somme figure aux bilans hebdomadaires et annuels de la Banque sous la rubrique ci-après :

Bénéfices en addition au capital (art. 8 de la loi du 9 juin 1857 et art. 12 de la loi du 17 novembre 1897) 8.450.697 fr. 69.

OPÉRATIONS GRATUITES POUR LE COMPTE DU TRÉSOR

Aux termes de l'article 10 de la loi du 17 novembre 1897, la Banque a été tenue d'ouvrir gratuitement les guichets de ses bureaux auxiliaires, comme de ses succursales, aux versements ou prélèvements opérés par les comptables du Trésor. En outre, même dans les villes rattachées, elle a dû faire opérer à toutes les échéances, le recouvrement des traites tirées sur les comptables par d'autres comptables du Trésor, ainsi que celui des traites des redevables des revenus publics à l'ordre des comptables du Trésor.

Il est résulté de ces obligations un accroissement de charges pour la Banque, assez appréciable, en raison de la progression des opérations dont il s'agit.

En 1897 les opérations gratuitement effectuées pour le compte du Trésor s'élevaient à 6 milliards et demi. En 1901, elles dépassent 9 milliards jusqu'à 1907, elles progressent d'année en année pour atteindre 13 milliards 700 millions en 1913, après avoir touché à 16 milliards en 1912.

FACILITÉS DONNÉES AU COMMERCE

Par son article 4, la convention du 11 novembre 1911 avait stipulé que dans l'intérêt de l'industrie et du commerce français d'exportation, la Banque de France escompterait, aux conditions déterminées par le conseil général, les effets payables à l'étranger et dans les colonies françaises.

Par l'article 5 de la même convention, la Banque s'est engagée à exonérer de toute commission les virements entre les comptes courants de places à places et à maintenir la facilité donnée à tous ses comptes de lui remettre à l'encaissement des effets payables dans toutes les villes de son réseau d'établissements.

Comme de nouvelles facilités seront encore données au commerce par la convention du

26 octobre 1917 soumise à notre approbation, nous nous proposons de traiter dans la partie de notre rapport relative à l'examen du projet de loi et des nouvelles conventions les questions se rapportant à l'escompte du papier colonial et aux règlements commerciaux par chèques, par virements ou par compensation.

Signalons toutefois que l'application de l'article 5 de la convention du 11 novembre 1911 a eu pour effet de développer considérablement à la Banque les opérations de règlement par chèques et par virements. De 6 milliards en 1911, le chiffre de ces opérations s'est élevé à 9 milliards en 1912 et à 10 milliards et demi en 1913. L'économie réalisée par le commerce de ses opérations est de 0,25 p. 1000.

Après avoir passé en revue, dans le compte rendu qui précède, l'ensemble des opérations de la Banque de France pendant la période d'avant-guerre depuis le renouvellement de son privilège en 1897, nous croyons pouvoir déclarer que cet examen ne peut que causer une impression favorable.

Nous avons vu, en effet, que, durant cette période, la masse des opérations de la Banque avait plus que doublé. De 21 milliards 800 millions en 1897, elle passe à 51 milliards 960 millions en 1913. Les opérations productives, dont les principales sont l'escompte des lettres de change et les avances sur titres, suivent une égale progression, de 15 milliards 305 millions à 38 milliards 214 millions.

Ce sont là des résultats dont on ne saurait que se féliciter ; car ils sont le témoignage que notre grand établissement national s'est développé dans des proportions en rapport avec la vitalité de notre commerce et de notre industrie. Ses actionnaires ont bénéficié, d'ailleurs, de ce développement et ce fut justice. Mais, tout de même, on peut se demander, en se reportant aux réserves que nous avons formulées dans notre compte rendu, si, tout en

sauegardant comme il convient les intérêts légitimes de ces derniers, la Banque de France n'aurait pas pu favoriser encore davantage qu'elle ne l'a fait l'expansion de notre commerce et de notre industrie. Partisan résolu de la continuation du régime sous lequel lui a été accordé son privilège, nous formons des vœux, quant à nous, pour qu'elle y applique encore plus d'efforts et plus de désintéressement.

II

Période de guerre.

GÉNÉRALITÉS

Avec l'année 1914, nous entrons dans une période qui ne saurait être comparée à la période antérieure.

Sans doute le premier semestre de 1914 offrit-il des chiffres comparables avec ceux des semestres précédents ; mais, dès le mois de juillet, l'inquiétude se répand dans le monde des affaires par suite des événements de la politique extérieure qui se préparent et dont la gravité est considérable. Puis vient la mobilisation qui arrête brusquement toutes les opérations commerciales et provoque une suspension générale des paiements ; puis la guerre, enfin, avec toutes les angoisses qu'elles a jetées dans le pays et les sacrifices considérables auxquels elle a donné lieu.

Dès ce moment, la Banque est appelée à jouer un rôle tout à fait différent de celui qui lui incombe de par le privilège dont elle est investie. Sans doute ses guichets restent ouverts aux opérations de l'escompte et des avances sur titres ; mais la situation ne permet au commerce de recourir à elle que dans une faible mesure. C'est l'Etat qui fait appel à son aide par des avances qui, d'abord relativement modérées, atteignent peu à peu des sommes si énormes qu'aucun financier, si avisé eût-il

été, n'aurait jamais osé en concevoir la possibilité.

Dans les circonstances difficiles que nous avons traversées, il faut reconnaître que le concours que la Banque a prêté à l'Etat fut décisif. Sans doute elle y fut puissamment aidée par le crédit dont n'a cessé de jouir l'Etat français au milieu des péripéties par lesquelles est passé notre pays depuis la déclaration de guerre. Sans doute le concours qui lui a été demandé fut-il facilité par l'émission de billets de banque ayant pu atteindre, sans difficulté ni crise d'aucune sorte, la somme considérable de trente et un milliards, émission reposant sur le crédit de l'Etat à concurrence du montant des avances à lui faites.

Néanmoins, ce serait commettre un acte d'ingratitude que de ne pas reconnaître les services signalés qu'en toute indépendance et sans hésitation la Banque de France a rendus à l'Etat pendant cette période mémorable, qui comptera dans l'histoire de notre pays, comme ayant fourni le témoignage de l'esprit de sacrifice de la population tout entière en présence des dangers de la patrie ; de la valeur, du courage et de l'abnégation de tous les citoyens transformés, du jour au lendemain, en soldats défenseurs du sol national ; de l'extrême vitalité de notre industrie et de notre agriculture, qui ont surmonté toutes les difficultés pour subvenir aux besoins de la défense nationale ; du Trésor latent, enfin, des ressources inépuisables que la nation a su trouver dans ses réserves. Pour la levée du bouclier économique du pays, la Banque de France a été le metteur en œuvre et le levier du Trésor.

Tel est le rôle qu'elle a joué et que nous allons essayer de retracer rapidement.

Comme pour la période d'avant-guerre, nous avons jugé utile de dresser le tableau synoptique des principales opérations de la Banque pendant la période de guerre :

I. — Tableau du mouvement des principaux comptes, des opérations, des produits bruts et des produits nets de 1914 à 1917 (moyennes)

ANNÉES	ENGAGEMENTS A VUE			DISPONIBILITÉS			MASSE DES OPÉRATIONS (1)		
	Circulation.	Comptes courants créditeurs.	Total.	Encaisse.	Portefeuille (escompte et avances.)	Total.	Ensemble.	Paris.	Succursales.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	(En millions de francs.)			(En millions de francs.)			(En millions de francs.)		
1914.....	7.325	1.331	8.656	4.405	2.338	6.743	67.337	37.697	29.490
1915.....	12.280	2.416	14.696	4.709	932	5.641	106.312	87.087	26.225
1916.....	15.552	2.083	17.635	5.280	1.677	6.957	159.382	117.189	42.193
1917.....	19.845	2.587	22.432	5.517	1.783	7.300	227.260	169.010	58.250

ANNÉES	MASSE des opérations productives normales.			TAUX moyen de l'escompte.	PRODUITS BRUTS des opérations productives normales.			PRODUITS NETS des opérations productives normales.			DIVIDENDES	COURS moyen des actions.
	Ensemble.	Paris.	Succursales.		Ensemble.	Paris.	Succursales.	Ensemble.	Paris.	Succursales.		
	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	(En millions de francs.)				(En millions de francs.)						fr.	fr.
1914.....	36.297	15.113	21.184	4.20	99.931	41.012	58.919	73.055	26.198	46.857	190	4.275
1915.....	20.029	6.113	13.886	5	56.066	18.091	37.975	27.962	6.164	21.798	200	4.582
1916.....	14.515	3.321	11.224	5	85.083	36.526	49.157	54.809	22.004	32.805	240	4.804
1917.....	19.203	4.977	14.226	5	87.838	33.100	54.738	59.990	22.780	37.210	210	5.240

(1) La masse des opérations comprend les opérations productives, les opérations pour compte du Trésor, les ventes de change et les chèques et virements déplacés exonérés de toute commission depuis 1916.

II. — Opérations productives exceptionnelles.

DÉSIGNATION	1914	1915	1916	1917
Avances à l'Etat (1) (montant des avances nouvelles consenties au cours de chaque année).....	fr. 3.900.000.000	fr. 5.500.000.000	fr. 4.600.000.000	fr. 5.400.000.000
Escompte de bons du Trésor français pour avances à des gouvernements étrangers (renouvellements non compris).....	"	630.000.000	1.100.000.000	1.485.000.000
Recouvrements d'effets prorogés.....	999.000.000	1.639.300.000	497.600.000	199.900.000

(1) Après l'émission d'emprunts à long terme, l'Etat a affecté les remboursements suivants : 1915 : 2,400 millions ; 1916 : 2,200 millions ; 1917 : 3,0 millions.

III. — Opérations effectuées gratuitement par la Banque de France.

DÉSIGNATION	1914	1915	1916	1917
	fr.	fr.	fr.	fr.
Mouvements de caisse pour le compte du Trésor.....	31.089.800.000	85.483.100.000	124.188.700.000	180.247.600.000
Payements déplacés au profit des créanciers de l'Etat.....	"	"	"	3.650.000.000
Encaissement d'effets et de mandats du Trésor.....	251.900.000	223.350.000	462.100.000	293.000.000
Placements de valeurs du Trésor :				
Emprunts à long terme.....	21.700.000	2.963.569.580	3.948.566.020	5.061.808.220
Obligations de la défense nationale.....	"	560.324.900	129.500.300	74.858.500
Bons de la défense nationale (non compris les renouvellements).....	272.770.700	1.628.425.800	3.575.044.400	8.809.089.700
Prêts de titres à l'Etat.....	"	"	587.182.000	52.390.000
Négociation de valeurs étrangères.....	"	"	125.000.000	76.000.000
Ventes de change.....	"	800.000.000	3.500.000.000	6.000.000.000
Virements sur place.....	329.990.000.000	142.513.000.000	263.745.100.000	336.540.100.000
Virements et chèques déplacés.....	"	"	17.148.588.400	21.809.406.700

1914.

Résultats du premier semestre. — L'année 1914 s'annonçait sous d'heureux auspices, au point de vue commercial.

Au 25 juin 1914, l'encaisse métallique s'élevait à.....	4.614.000.000
Le portefeuille d'effets de commerce atteignait.....	1.611.207.000
Le portefeuille d'avances sur titres.....	717.500.000
L'ensemble des disponibilités était donc de.....	6.942.700.000
Les engagements à vue se répartissaient comme suit :	
Circulation des billets.....	5.852.300.000
Comptes courants créditeurs.....	1.016.700.000
Total.....	6.869.000.000

Cette situation correspondait à un ensemble d'opérations productives au montant de 19,192 millions, parmi lesquelles les escomptes figuraient pour 9,633 millions, dont 3,772 millions au siège central et 5,863 millions aux succursales, et les avances sur titres pour 3,035 millions, dont 515 millions au siège central et 2,520 millions aux succursales. Les virements, billets à ordre et chèques déplacés avaient donné lieu à un ensemble d'opérations d'élevé à 5,636 millions. Les produits généraux s'élevaient à 5,636 millions. Les produits généraux s'élevaient à 5,636 millions. Les produits généraux s'élevaient à 5,636 millions.

Ces résultats, parfaitement comparables aux résultats des semestres précédents, lesquels avaient été partiellement brillants, faisaient augurer d'un très beau rendement pour l'ensemble de l'année 1914, lorsque, tout à coup, éclata la guerre.

Le second semestre. — A la mobilisation, des mesures d'ordre économique et social s'imposèrent au Gouvernement. Les chantiers, les ateliers et les usines ayant fermé et les affaires, soit commerciales, soit de bourse, ayant été arrêtées, par un décret du 31 juillet 1914, complété par les dispositions d'un décret du 5 août suivant, les échéances commerciales furent prorogées de 30 jours. Cette prorogation fut suivie de mois en mois de prorogations nouvelles, qui ont créé la situation moratoire ou de suspension générale des paiements, dont les effets se font encore ressentir.

En bourse, la baisse des cours provoqua une crise grave, qui conduisit à l'ajournement de la liquidation ; les guichets des banques furent assaillis par les déposants réclamant le remboursement de leurs dépôts à vue ; la monnaie métallique disparut ; les billets de banque furent présentés en remboursement à la Banque. Bref, la situation devint alarmante.

Par un décret du 1^{er} août 1914, le Gouvernement rendit le moratorium des effets négociables applicable aux dépôts en banque.

La crise fut enfin conjurée par la loi du 5 août, qui, instituant le cours forcé du billet de banque et conservant ainsi intacte l'encaisse métallique de notre institut d'émission, constitua cette encaisse à l'état de Trésor suprême de guerre.

Avances de la Banque à l'Etat. — Il convient de signaler ici que, par une mesure de précaution qu'on ne saurait trop approuver, le

Gouvernement, au cours des événements de politique extérieure qui avaient fait craindre de périlleuses complications entre la France et l'Allemagne, en novembre 1911, avait signé avec la Banque de France une convention éventuelle, aux termes de laquelle, en cas de mobilisation générale, cet établissement s'engageait à mettre à la disposition de l'Etat, à titre d'avance, une somme de deux milliards neuf cents millions. Le taux d'intérêt de cette avance était fixé à 1 p. 10).

Cette convention, qui avait été tenue secrète, fut approuvée par la loi précitée du 5 août 1914. En contre-partie de cette avance nouvelle, cette loi éleva de 6 milliards 800 millions à 12 milliards le maximum de la circulation des billets de banque.

Ainsi étaient assurés tous les paiements que comportait la mobilisation générale pour l'équipement, l'habillement et le ravitaillement des armées.

Mais bientôt, à la lumière des événements, le sentiment public ne se trompa point, et le Gouvernement moins que tout autre, sur la durée de la guerre. Cette durée, qu'on avait évaluée tout d'abord à trois mois, six mois au grand maximum, apparut comme devant être très longue. De nouvelles mesures de précaution s'imposèrent donc, auxquelles la Banque de France se prêta avec patriotisme.

Par une convention du 21 septembre 1914, elle mit à la disposition du Trésor une nouvelle avance de 3 milliards 100 millions. Des dispositions du plus haut intérêt furent insérées dans cette convention.

« L'Etat s'est engagé à rembourser, dans le plus court délai possible, les avances à lui faites par la Banque, soit au moyen des ressources ordinaires du budget, soit sur les premiers emprunts, soit sur les autres ressources extraordinaires dont il pourra disposer. »

La correspondance échangée entre la Banque et le ministre des finances de l'époque, l'honorable M. Ribot, éclaire d'un jour tout particulier les légitimes et très patriotiques préoccupations qui ont donné naissance à la disposition qui précède.

« Vous m'avez entretenu, monsieur le gouverneur, écrivait M. Ribot, le 18 septembre, de la préoccupation qu'avaient les régents d'assurer, après la conclusion de la paix, le remboursement, aussi prompt que possible, des avances de l'Etat. Je suis tout à fait d'accord avec eux. Rien ne serait plus funeste que de céder à la tentation de différer ce remboursement, pour se dispenser de faire les emprunts nécessaires et profiter du taux réduit d'intérêts de la dette d'Etat envers la Banque. Le crédit de la Banque souffrirait gravement d'une politique aussi imprévoyante. Ce qui fait la force du crédit de la Banque et ce qui lui permet de fournir en temps de guerre, à l'Etat les réserves dont il a besoin, c'est qu'en temps ordinaire la circulation des billets est entièrement garantie par l'encaisse métallique et par des effets de commerce. Le crédit de la Banque et celui de l'Etat ne doivent pas être confondus et lorsqu'une crise, comme celle d'aujourd'hui oblige l'Etat à recourir à la Banque, il ne peut le faire sans danger qu'à la condition de rentrer le plus possible dans l'ordre habituel. »

« Je n'ai pas d'objection à ce que, conformément à la demande du conseil de régence, l'in-

térêt à payer sur les avances de la Banque soit, après le délai d'une année à partir de la cessation des hostilités, s'élève de 1 à 3 p. 100, à condition toutefois que ce supplément d'intérêt ne soit pas destiné à augmenter les bénéfices des actionnaires, mais soit entièrement affecté à un fonds de réserve, pour couvrir les pertes que la Banque doit prévoir sur le montant de son portefeuille... »

« ... Si le fonds de réserve dont il s'agit laissait un reliquat, celui-ci viendrait en atténuation du montant des avances faites par l'Etat. »

La politique financière exposée dans cette lettre, inspirée par les sentiments les plus élevés, est celle que n'a cessé de conseiller la commission des finances, qui, dès 1915, sollicitait M. le ministre des finances de procéder par des emprunts de consolidation à des atténuations du compte des avances de l'Etat. Peut-être ses conseils auraient-ils mérité d'être mieux écoutés. Quoi qu'il en soit, le caractère temporaire des avances est admirablement défini dans la lettre de M. Ribot, comme aussi a été parfaitement indiquée l'affectation à un fonds de réserve et d'amortissement de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 stipulé à partir de l'année qui suivra la cessation des hostilités.

Nous aurons à revenir dans la dernière partie de notre rapport sur la constitution de ce fonds de réserve et les affectations nouvelles qu'il a reçues de par la nouvelle convention soumise à notre approbation.

Concours prêté par la Banque de France aux banques et au commerce. — Ayant pourvu, comme on le voit, aux nécessités gouvernementales, la Banque de France n'abandonna point le commerce et la finance, dont les besoins au lendemain de la mobilisation étaient considérables et pressants.

Comme nous l'avons rappelé, durant la semaine qui avait précédé la mobilisation générale, les banques de dépôts avaient été assaillies de demandes de retraits de la part de leurs clients, désireux de s'assurer des disponibilités immédiates. Elles eurent recours à la Banque de France, qui accueillit largement leur présentation à l'escompte. Il en résulta une augmentation rapide du portefeuille commercial.

Le samedi 25 juillet, le portefeuille s'élevait à 1,554 millions ; les nouveaux escomptes le portèrent successivement :

Le 27 juillet à 1,583 millions.
Le 28 juillet à 1,682 millions.
Le 29 juillet à 1,937 millions.
Le 30 juillet à 2,444 millions.
Le 31 juillet à 2,890 millions.
Le 1 ^{er} août à 3,041 millions.
Le 3 août à 3,430 millions.

En une semaine, la Banque de France avait donc escompté près de deux milliards d'effets, fournissant ainsi aux établissements de dépôts les moyens de rembourser les guichets ouverts, jusqu'au moment où le décret du 1^{er} août eut limité le montant des sommes dont le retrait pouvait être exigé.

Mais là ne s'arrêta point son concours au commerce et aux banques. Les besoins n'ayant pu être tous satisfaits, la Banque consentit à accepter à l'escompte des effets souscrits antérieurement au 1^{er} août, bien cependant qu'ils fussent atteints par la prorogation des échéances décrétée le 31 juillet. Ainsi, elle a pu, tout à la

fois, venir en aide aux commerçants, dont la mobilisation avait arrêté les affaires, aux banques de dépôts, qui purent effectuer les remboursements dans les limites prévues par les décrets successifs qui avaient élargi le moratorium, et favoriser l'activité de tous les industriels et commerçants sollicités par les entreprises intéressant la défense nationale et le ravitaillement du pays.

Par suite de ces escomptes, le portefeuille de la Banque de France ne cessa de s'accroître durant les deux mois qui suivirent la déclaration de guerre. Le 13 août, il avait encore augmenté de 600 millions et il atteignait 4.476 millions le 1^{er} octobre. A cette date, la Banque de France avait escompté, depuis le début de la crise, plus de 3 milliards d'effets de commerce.

L'ajournement de la liquidation du 31 juillet 1914 à la bourse de Paris avait entraîné l'immobilisation des fonds employés en reports et dont plus de la moitié appartenaient à des industriels, commerçants ou banquiers. Il y avait intérêt pour l'activité économique du pays et pour le placement des valeurs de la défense nationale, comme pour l'avenir du marché financier, à dégager au moins une partie de ces fonds, en attendant que la question de la liquidation pût être réglée dans son ensemble.

La Banque, par deux fois, vint en aide à la compagnie des agents de change pour dégager cette situation, qui menaçait d'être périlleuse. A la vérité, sauf pour une somme relativement importante (16 millions), les concours de la Banque fut plutôt moral qu'effectif.

En fait, les conventions passées entre la Banque de France et la compagnie des agents de change, en vue de fournir à cette dernière l'appoint nécessaire pour effectuer la liquidation, n'a pas eu à jouer pratiquement. Il a suffi que les reporteurs aient eu l'assurance que la chambre syndicale trouverait à la Banque, s'il était besoin, les sommes nécessaires à la mobilisation de leurs créances pour qu'ils consentissent à ajourner leurs demandes de remboursement. La plupart préférèrent laisser leurs fonds à la disposition du marché, afin de profiter du taux élevé qui leur était offert. Le fait méritait d'être signalé, car il est le témoignage éclatant de l'autorité morale qu'exerce la Banque de France et du crédit dont elle jouit dans le monde des affaires et de la finance.

Ajoutons que le taux des reports ne manqua pas d'attirer beaucoup d'autres capitaux disponibles, ce qui a permis aux agents de change de faire la liquidation des opérations en suspens depuis le mois d'août 1914, sans avoir à user de la faculté que leur avait accordée la Banque.

D'autres opérations non moins difficiles et délicates et touchant cette fois au crédit public provoquèrent l'intervention de la Banque.

Concours prêté par la banque pour la libération de l'emprunt 3 1/2 p. 100. — Au moment où la guerre a éclaté, l'emprunt 3 1/2 p. 100 amortissable, émis le 7 juillet 1914, était loin d'être classé. Une grande partie des souscripteurs n'avait souscrit que pour revendre aussitôt : les ventes à terme ainsi faites portaient sur la moitié environ de l'emprunt. L'existence de ce flottant avait grandement contribué à rendre nécessaire l'ajournement de la liquidation du 31 juillet, en raison de l'énormité des différences à payer résultant de la baisse des cours.

D'un autre côté, l'emprunt 3 1/2 p. 100 n'était que partiellement libéré. Les versements s'échelonnaient, en effet, comme suit : 10 fr. à la souscription, 21 fr. à la répartition, 30 fr. le 16 septembre et 30 fr. le 16 novembre. Au 1^{er} septembre, malgré 113 millions de versements anticipés, le Trésor n'avait encore encaissé que 387 millions. Il restait donc à faire rentrer 418 millions.

Du fait de l'ajournement de la liquidation du 31 juillet, ni les vendeurs, ni les acheteurs à terme n'étaient en mesure d'effectuer les versements de libération dont ils se rejetaient d'ailleurs réciproquement la responsabilité. Quant aux souscripteurs qui avaient mis la nouvelle rente en portefeuille, beaucoup d'entre eux se trouvaient, par suite des divers moratoria et de l'immobilisation des sommes placées en report, privés des ressources sur lesquelles ils comptaient pour effectuer la libération de leurs titres.

Il importait donc, d'une part, de stimuler, en la facilitant, la libération du 3 1/2 p. 100, afin d'assurer au Trésor des rentrées prochaines ; d'autre part, de préparer la liquidation d'un

emprunt dont le titre constituait un obstacle à la reprise des transactions normales à la Bourse.

C'est dans ce double but qu'un décret du 11 septembre 1914 décida d'admettre les certificats de rente 3 1/2 p. 100 amortissable au prix d'émission de 91 fr., pour la libération des souscriptions de rente ou d'obligations à court terme, qui seraient émises par le Trésor avant le 1^{er} janvier 1917. Toutefois, cette faculté était subordonnée à la condition que les versements sur certificats seraient effectués aux époques prévues par les arrêtés ministériels. En même temps, un arrêté du ministre des finances autorisait les souscripteurs à échelonner les deux derniers versements sur quatre termes allant jusqu'au 31 décembre 1914.

La possibilité de convertir la rente 3 1/2 p. 100 en titres des futurs emprunts devait influencer favorablement sur les cours et, par suite, faciliter aux porteurs la négociation de leurs certificats après libération. Mais beaucoup restaient dans l'impossibilité de se procurer les ressources nécessaires à cette libération. Quant aux vendeurs à terme, tenus de conserver leurs titres jusqu'à la liquidation, ils ne pouvaient songer à les réaliser. Aussi, les versements ne se faisaient-ils que lentement. Au 30 novembre 1914, il restait encore à rentrer 290 millions.

Pour remédier à cet état de choses, à la demande du ministre des finances, la Banque de France, pour prêter son concours aux souscripteurs qui seraient désireux de se libérer, décida de se charger, contre remise des certificats en nantissement, d'opérer les versements demeurant à effectuer sur les titres de rentes 3 1/2 p. 100 amortissables. Les sommes avancées par la Banque ont atteint 141.032.543 fr., s'appliquant à la libération de 6.397.757 fr. de rente.

L'opération s'est continuée, en 1915, dans des conditions honorables pour la Banque et très avantageuses pour les porteurs de 3 1/2 p. 100 et aussi pour le Trésor.

Escompte des effets de commerce. — Mais ce n'est pas tout.

L'on a parfois reproché à la Banque d'avoir réduit systématiquement dès le début de la guerre les opérations ordinaires et de n'avoir pas suffisamment ouvert ses guichets à l'escompte du papier commercial à terme et à établir un régime du comptant qui cause certaine gêne chez les industriels et les commerçants intermédiaires.

La vérité est tout autre. Il était fatal qu'au début de la guerre le moratorium général arrêtât les affaires à terme et que les industriels et les commerçants n'acceptassent plus de ventes qu'au comptant. Mais loin d'avoir favorisé ce mouvement, la Banque, par avance même, avait pris une attitude qui aurait dû entraîner ses correspondants dans une autre voie.

Les instructions que le gouverneur de la Banque avait envoyées, dès avant la mobilisation, à ses directeurs des départements témoignent hautement de la volonté de notre institut national de continuer à prêter son concours au commerce pendant la guerre.

Sans doute recommanda-t-elle la prudence qui s'imposait impérieusement dans de telles circonstances ; mais elle ne peut encourir de ce fait aucun reproche.

« Quelles que soient les circonstances, écrivait le gouverneur à ses directeurs, la Banque doit continuer à donner sous forme d'escompte son concours aux entreprises industrielles et commerciales que la mobilisation laisse en état de fonctionner, mais ce concours doit être justifié, dans chaque espèce, non par des considérations d'ordre privé, mais par le seul intérêt général.

« Il doit par suite, être réservé, en premier lieu, sinon exclusivement, aux entreprises d'intérêt vraiment public, telles que celles qui se rattachent à la défense nationale ou au ravitaillement des populations.

« Votre devoir est donc de vous renseigner par tous les moyens, sur la destination des fonds qui vous seront demandés par la voie de l'escompte et de repousser notamment toute présentation d'effets destinés à favoriser directement ou indirectement la spéculation ou la thésaurisation individuelle.

« Il est essentiel et juste qu'à partir de l'heure présente, chacun conserve ses risques, sans chercher à s'en décharger sur la Banque de France par une réalisation immédiate en argent. »

Le 24 novembre 1914, par une lettre circulaire aux directeurs des agences, publiée au

Journal officiel du lendemain, le gouverneur s'expliquait catégoriquement sur le concours que la Banque devait continuer à prêter au commerce.

« Je crois utile, écrivait l'honorable M. Pailain à ses agents, maintenant que la crise de thésaurisation qui a marqué le début des événements paraît heureusement s'atténuer, d'appeler toute votre attention sur la tâche non moins importante qui vous incombe de secondar tous les efforts pour assurer le maintien et le développement de l'activité économique.

« ... Le papier commercial souscrit depuis le 4 août, non soumis aux prorogations d'échéances, est un papier normal, payable dans les conditions ordinaires, qu'il convient de traiter comme tel et d'accueillir, en tenant compte seulement des réserves générales. Beaucoup d'opérations commerciales se traitent actuellement au comptant et se trouvent, par là, étroitement limitées. Leur extension sera très certainement favorisée par le développement progressif d'escomptes nouveaux, qu'il vous appartient de proportionner aux opérations de commerce réelles et aux garanties des signataires engagés. Vous pourrez dorénavant, pour ce papier, ne plus réclamer l'acceptation préalable, la domiciliation en banque et la dispense de présentation et de protêt prévues par notre circulaire 895. »

La citation ci-dessus nous a paru utile ; elle répond victorieusement aux insinuations dont la Banque a pu être l'objet de la part de ceux qui ont cherché des prétextes et invoqué des motifs spéciaux pour légitimer l'institution et le maintien du régime du comptant et abriter leur responsabilité.

Finalement, les opérations productives du deuxième semestre de 1914, grâce à l'escompte tout à fait exceptionnel des mois d'août et de septembre, ont été très élevées. Elles ont atteint 17,405 millions, inférieures seulement de 2,087 millions à celles du premier semestre.

L'escompte a été de 9,167 millions, dont 5,647 millions à Paris — naturellement favorisée par les opérations d'août et de septembre — et 3,520 millions pour les départements. Les avances sur titres se sont élevées à 1,682 millions.

Autres opérations. — Les virements, billets à ordre et chèques déplacés ont donné lieu à un ensemble d'opérations atteignant 5.814 millions.

Résultats de 1914. — L'encaisse métallique, protégée par le cours forcé, était, à la date du 24 décembre 1914, de 4.514.400.000 fr., dont 4.158.500.000 fr. en or. L'augmentation sur 1913 est de 356.900.000 fr. pour l'ensemble de l'encaisse et de 611.100.000 pour l'or.

Cette augmentation, d'après le compte rendu présenté le 28 janvier 1915 à l'assemblée des actionnaires, est due à la situation « des changes constamment favorables et à une politique de prévoyance monétaire qui trouve, dans les circonstances actuelles, une nouvelle et décisive justification ».

La situation du portefeuille commercial est divisée, au bilan du 24 décembre, en deux compartiments distincts :

Le portefeuille non échu s'élève à.....	258.305.468 60
Le portefeuille des effets prorogés à.....	3.477.681.317 69
Ensemble.....	3.735.988.786 29

Quant au portefeuille d'avances sur titres, il atteint 745.378.229 fr. 85.

La circulation s'élève à 10.042.899.720 fr. Les avances à l'Etat se montent à 3 milliards 900 millions.

Nous n'avons pas à établir, comme pour le temps normal, les rapports des disponibilités avec les engagements à vue. Le cours forcé des billets enlève tout intérêt à de pareils rapprochements. Il suffit, pour que la situation de la Banque soit solidement établie, que la somme des engagements figurant au passif soit équilibrée par l'ensemble des éléments de l'actif.

Le mouvement des opérations effectuées gratuitement par la Banque a été énorme en 1914.

Les mouvements de caisse opérés pour le compte du Trésor se sont élevés à 31 milliards 50 millions, contre 14 milliards en 1913. Dans ce chiffre sont compris les encaissements d'effets ou de mandats du Trésor pour 252 millions et l'émission des bons de la défense nationale pour 273 millions.

Quant aux opérations de virement, elles n'ont pas été inférieures à 329 milliards 990 millions. Ce sont là des détails d'autant plus intéressants qu'il ne faut pas oublier qu'en 1914 le

Banque avait dû évacuer un grand nombre de comptoirs devant l'envahissement progressif du territoire (1).

Finalement les résultats ont été plus que satisfaisants pour la première année de guerre.

Les bénéfices à distribuer aux actionnaires se sont élevés à 34.675.000 fr., contre 36.500.000 francs en 1913. Le dividende, abaissé de 200 fr. à 190 fr., est néanmoins un des plus forts qui aient été distribués depuis 1897.

1915.

Avec l'année 1915 s'ouvre, pour le commerce et l'industrie, une reprise sensible des affaires. Nos armées ont définitivement arrêté l'envahisseur, la victoire de la Marne en refoulant les Allemands a permis à chacun de se ressaisir dans sa sphère. La confiance naît et se répand partout. Le Gouvernement est revenu à son siège dans la capitale. Les transports de voyageurs et de marchandises sont réorganisés dans des conditions se rapprochant de celles du temps normal. L'industrie nationale est vivifiée par l'appel qui lui est fait pour les besoins de nos armées. L'agriculture, elle-même, supplée à la main d'œuvre qui lui a enlevée la mobilisation générale par l'activité prodigieuse des vieillards, des femmes et des enfants, grâce à laquelle les terres, partout mises en travail, ont pu donner des récoltes comparables à la moyenne.

Opérations productives de la Banque. — Sous cette impulsion générale, les affaires se développent peu à peu. Sans approcher du chiffre de 1914, la masse des opérations productives de la Banque s'élève à 20 milliards 23 millions.

Les affaires commerciales proprement dites tombent à un chiffre assez bas. Le commerce vit au jour le jour sous le régime du comptant; l'incertitude de la durée de la guerre écarte les ventes à terme. C'est ainsi que l'escompte des effets de commerce ne s'élève qu'à 2.823.830.000 francs. Le chiffre des avances, quoique en diminution sur 1913 et 1914, subit une dépression moindre, ce genre d'opérations étant particulièrement activé par les achats au comptant.

L'escompte est resté au taux invariable de 5 p. 100. La Banque a eu raison de le maintenir à ce taux modéré.

Le portefeuille commercial se ressent de cet état de choses. Il n'est que de 394.800.000 fr. au 24 décembre 1915; mais le portefeuille d'effets prorogés s'améliore dans des proportions qui, tout à la fois, dénotent le relèvement des affaires et la grande probité du monde commercial.

Portefeuille moratorisé. — On a vu, dans notre compte rendu de l'année 1914, que le montant des effets moratorisés avait atteint à la Banque de France 4.476 millions, le 1^{er} octobre 1914, pour descendre à 3.477.633.300 fr. au 24 décembre 1914. Au 24 décembre 1915, il était tombé à 1.838.376.500 fr., en diminution de 1.639.306.800 fr. sur le chiffre de l'année précédente et de 2.637.623,50 fr. au rapport au maximum de 4.476 millions.

Comme l'a constaté l'honorable gouverneur de la Banque dans son compte rendu à l'assemblée générale des actionnaires du 27 janvier 1916, « le commerce français, qui fidèle à d'anciennes et fortes traditions, a toujours professé le respect de l'échéance, a montré un réel désir de se libérer, dans la plus large mesure, sans se prévaloir des délais facultatifs que lui laissent encore les décrets. Il n'ignore pas que la difficulté de traiter les affaires autrement qu'au comptant est un des obstacles auxquels se heurte une reprise plus complète de la vie économique et que le rétablissement des modes de règlement normaux dépend en grande partie de la liquidation des dettes antérieures ».

A l'appui de la juste thèse qui précède, on verra, dans le compte rendu de l'année 1916 qui va suivre, quels furent, à cet égard, les bons résultats de la libération progressive du moratorium commercial. Il faut reconnaître que l'intérêt à 5 p. 100 mis à la charge des débiteurs par le décret du 29 août 1915, ainsi que le décret du 23 décembre 1915 qui a admis le

(1) Amiens, Armentières, Arras, Béthune, Briey, Cambrai, le Cateau, Caudry, Châlons-sur-Marne, Compiègne, Douai, Epervy, Fournies, Hazebrouck, Laon, Lens, Lille, Lunéville, Maubeuge, Meaux, Mézières, Péronne, Roubaix, Saint-Quentin, Sedan, Senlis, Soissons, Solesmes, Tourcoing, Valenciennes.

fractionnement des paiements, ont été des stimulants heureux. Néanmoins, l'empressement des commerçants à se libérer est à leur honneur, et il méritait d'être mis en lumière. C'est un devoir dont nous nous acquittons envers eux.

Encaisse métallique. — La progression de l'encaisse métallique fut merveilleuse. Au 24 décembre 1914, l'encaisse était de 4.514.400.000 francs dont 4.158.500.000 fr. en or. Au 24 décembre 1915, elle s'élève à 5.431.400.000 fr., en augmentation de 917 millions. L'encaisse or passe de 4.158.500.000 fr. à 5.079.700.000 fr. en augmentation de 921.200.000 f.

Mais cette augmentation représente seulement l'excédent des entrées sur les sorties. Le total des entrées d'or a été beaucoup plus considérable : il a atteint 1.487.200.000 fr.; celui des sorties s'est élevé à la somme de 536 millions, dont la contre-partie s'est trouvée parmi les disponibilités et avoir à l'étranger, qui figuraient au bilan de la fin de l'année pour 988 millions de francs.

La presque totalité de cet or a été apportée volontairement, sans aucune contrainte, ni pression, par le pays lui-même, au premier appel que le ministre des finances lui a adressé le 2 juillet 1915. On peut même dire que c'est à l'envi et avec un véritable enthousiasme patriotique que les détenteurs d'or sont venus aux guichets de la Banque ou des comptables du Trésor demander à échanger leur or contre des billets de banque ou contre des bons de la défense nationale. Il avait suffi, pour provoquer ce mouvement, de signaler à la population « que l'or, stérile aux mains des particuliers, est indispensable pour la défense nationale, qu'il facilite les règlements à l'étranger et que, par sa présence seule dans les caisses de la Banque, il témoigne de la richesse de la France et consolide son crédit (4) ».

Il n'est que juste de rappeler qu'une propagande active, généreuse et bienveillante a secondé dans tout le pays l'appel du ministre des finances. Les chambres de commerce s'y sont puissamment employées et, sous leurs auspices, dans plusieurs régions, des comités de l'or ont répandu partout la bonne parole et semé une confiance qui a produit la belle récolte d'or que nous avons indiquée plus haut.

Avances à l'Etat. — Le chiffre des avances temporaires à l'Etat passe de 3.900 millions à 5 milliards. D'autre part, un nouveau poste est créé au bilan sous la rubrique : Bons du Trésor français escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements à l'étranger.

On connaît la nature d'opérations que concerne ce compte. Afin de faciliter à nos alliés les paiements qu'ils avaient à effectuer en France pour les besoins de leurs armées, le Gouvernement, par application de la loi du 1^{er} avril 1915, leur a fait l'avance de bons du Trésor, qu'ils escomptaient ensuite à la Banque de France, au taux officiel de l'escompte. Le montant des bons du Trésor ainsi escomptés par la Banque a atteint 630 millions en 1915.

Circulation des billets. — La circulation des billets de banque s'élevait à 13.200 millions au 23 décembre 1915; la limite d'émission avait été portée à 15 milliards par un décret en conseil d'Etat du 15 mai 1915.

Opération de change. — Dès le mois d'octobre 1914, la Banque s'était attachée à rétablir et à étendre le commerce international, en acceptant largement à l'escompte le papier sur les pays alliés ou neutres. Elle avait pu ainsi constituer une importante provision de change, en vue des besoins de sa clientèle. Mais, au mois de mars 1915, afin d'essayer d'obvier à la tendance générale de la hausse du change qui s'était manifestée, la Banque étendit ses opérations à la vente directe du change sur le marché.

Le montant du change, qu'elle a mis à la disposition du commerce en 1915, a atteint 800 millions (2). Elle a pu ainsi régulariser, dans une

(1) Compte rendu du gouverneur à l'assemblée des actionnaires de la Banque de France du 29 janvier 1916.

(2) Dans cette somme n'est pas comprise une avance de 500 millions consentie à la banque d'Etat de Russie, sous la garantie du gouvernement russe. Cette opération a été l'objet d'un vif débat à la Chambre des députés. Nous en avons fait l'étude attentive, à l'occasion de l'article 3 de la convention du 26 octobre 1917, où elle est particulièrement visée. Nous renvoyons donc les éclaircissements que cette affaire comporte à l'examen de ladite convention.

certaine mesure, les mouvements du marché, mais ce ne fut là qu'un léger palliatif. Aussi fut-elle conduite à prêter des concours particuliers. C'est ainsi qu'elle cautionna un crédit d'acceptation de cinq millions de livres à Londres et de vingt millions de dollars à New-York.

C'est ainsi encore que, pour faire face aux besoins financiers du gouvernement en Angleterre, elle avait concouru à l'exécution de la convention du 30 avril 1915, en remettant à la banque d'Angleterre 20 millions de souverains, en contre-partie desquels le Trésor français avait reçu à Londres un crédit de 62 millions de livres sterling. Cet envoi servit à compenser les sorties d'or résultant, pour l'Angleterre, de l'affectation partielle de ce crédit au paiement d'achats effectués par le Gouvernement français en Amérique.

Opérations gratuites en dehors des opérations de change. — Pour le compte du Trésor, les opérations gratuites sont de deux natures :

En premier lieu, les opérations de versement et de prélèvement par les comptables du Trésor se sont élevées à 85 milliard et demi, au lieu de 31 milliards en 1914. Dans ce chiffre les encaissements d'effets et de mandats du Trésor entrent pour 225 millions.

En second lieu, en exécution de l'article 9 de la loi du 17 novembre 1897, la Banque a prêté son concours gratuit à l'emprunt 5 p. 100 de la défense nationale. Sa participation à la souscription générale fut très fructueuse, grâce à l'influence légitime qu'elle a acquise sur toutes les places; elle ne fut pas inférieure au cinquième du total de l'emprunt.

Elle a également concouru, toujours gratuitement, au placement des obligations et des bons de la défense nationale. Le montant des obligations souscrites par son intermédiaire a atteint 560 millions. Quant aux bons, elle en a placé pour 1,628 millions et demi.

Les opérations de virements se sont élevées à 142 milliards 513 millions.

Redevances versées à l'Etat. — En exécution de la loi du 29 décembre 1911, le quantum de la redevance sur la circulation productive a été du deuxième taux de l'escompte; cette redevance s'est élevée à 10.125.137 fr. 90. Si l'on ajoute à cette somme le montant de la redevance due sur l'intérêt des avances consenties à l'Etat, soit 7.160.478 fr. 55, on voit que l'Etat a retiré en 1915 un profit direct de 17.285.616 fr. 45 du privilège d'émission de la Banque.

Produits bruts et produits nets. — Dividende. — Les produits bruts—commerciaux nouveaux et exceptionnels de l'année 1915 se sont élevés à..... 174.816.127 77

d'où il y a lieu de déduire les dépenses d'administration, dont certaines sont exceptionnelles. 78.209.830 99

ce qui a laissé un produit net commercial de..... 96.546.246 78

mais on y a ajouté le réescompte du 2^e semestre de 1914. 2.101.859 65

et le report des bénéfices non partagés de ce 2^e semestre..... 3.933.156 52

Total des produits..... 102.587.262 95

Sur ce bénéfice, l'administration de la banque a opéré divers prélèvements :

1^o Tout d'abord la somme des impôts généraux et spéciaux et de la redevance à l'Etat..... 23.009.648 66

2^o Une provision ou réserve spéciale destinée à couvrir les pertes aléatoires sur les effets en souffrance..... 14.000.000 *

3^o Une provision spéciale pour travaux à exécuter à Paris ou dans les succursales..... 10.005.000 *

4^o Une provision pour dépenses exceptionnelles d'administration 5.000.000 *

5^o Une provision pour amortissement de succursales..... 10.000.000 *

6^o Un versement à la réserve pour la caisse de réserve des employés..... 4.000.000 *

7^o Un versement à la réserve pour la caisse de retraite des dames employées..... 1.500.000 *

8^o Un versement au fonds de prévoyance en faveur des auxiliaires aux recettes..... 1.000.000 *

9^o Une allocation de fin d'année au personnel et à ses œuvres mutuelles..... 1.800.000 *

10^o Le réescompte du deuxième semestre de 1915..... 7.413.963 *

11° Le report à l'exercice 1916 du solde des bénéfices du deuxième semestre de 1915.....	1.537.860 44
Soit au total.....	79.261.472 10
Il est resté un solde net de....	23.325.790 85
à quoi sont venus s'ajouter les revenus divers propres au portefeuille de la banque.....	13.174.209 15
Les bénéfices partageables so sont ainsi élevés à.....	36.500.000

Nous avons cru devoir énumérer ici les sommes prélevées sur les bénéfices au titre des réserves de l'amortissement ou des provisions diverses, afin que le Sénat soit initié, d'ores et déjà, à la discussion qui viendra dans la deuxième partie de notre rapport au sujet de l'évaluation des bénéfices de guerre et de la contribution de la Banque de France sur ces bénéfices.

Quoi qu'il en soit, les actionnaires ont vu, après les larges prélèvements ci-dessus, s'augmenter leur dividende dans des proportions plus que satisfaisantes.

Ce dividende a été de 208 fr. 33, soit 200 fr. nets d'impôts (1). Le cours moyen des actions a été de 4,582 fr.

1916.

L'année 1916 fut marquée par la continuation du relèvement des affaires déjà constaté en 1915.

L'agriculture est encore en progrès. « Si, pour 1916, la récolte du blé est légèrement inférieure à celle de l'année 1915, déjà réduite par l'absence du contingent des régions envahies, de notables progrès sont constatés en ce qui concerne les autres céréales. La production du vin a presque doublé et se rapproche sensiblement de la normale.

« Dans l'industrie minière, la demande croissante de charbon et d'acier a conduit non seulement à intensifier l'exploitation des mines existantes, mais encore à rechercher les moyens de mettre en valeur de nouveaux gisements, notamment dans les régions de l'Ouest, si riches en minerai de fer.

« En Savoie, en Dauphiné, dans les Pyrénées et le plateau central, de nombreuses usines s'édifient en vue de l'utilisation de la force hydraulique dans la métallurgie et la fabrication des produits chimiques. L'exécution de ces commandes de l'armée fournit à ces deux catégories d'entreprises l'occasion d'une exploitation rémunératrice; elle entraîne en même temps un développement considérable de leur capacité de production, qui trouvera son emploi dans la période de renaissance économique.

« Cet ensemble de progrès se manifeste dans l'accroissement continu des recettes commerciales brutes des réseaux de chemins de fer et dans la reprise des transactions basées sur le crédit. C'est ainsi que le droit de timbre sur les effets de commerce a produit, durant l'année 1916, une somme supérieure d'environ 80 p. 100 au rendement du même impôt pendant l'année 1915. L'impression qui se dégage de ces chiffres est confirmée par le développement des présentations à l'escompte. Notre portefeuille d'effets non échus, qui, à la fin de 1915, s'élevait à 394 millions, atteignait, à la fin de l'année 1916, 594 millions; d'une année à l'autre, sa moyenne a passé de 264 à 447 millions.

« L'accroissement des opérations régulières d'escompte s'est accompagné d'une nouvelle diminution de près d'un demi-milliard du portefeuille d'effets moratoires. C'est là un indice de plus du rétablissement de la circulation des capitaux (2). »

Opérations productives. — Les opérations de la Banque se sont naturellement ressenties de l'essor général des affaires. Nous venons de voir ci-dessus que le portefeuille d'escomptes s'était élevé à la fin de 1916 à 594 millions. Si l'on consulte les états communiqués par la Banque, le montant des escomptes se serait élevé à 6,548 millions; mais dans ce chiffre est

(1) Les bénéfices commerciaux de la Banque ont été répartis comme suit :

A l'Etat, 22 p. 100.
Aux comptes provisionnels, 38 p. 100.
Aux caisses de retraites et fonds de prévoyance des employés, 6 p. 100.
Au personnel et à ses œuvres mutuelles, 2 p. 100.
Aux actionnaires, 23 p. 100.
Attributions d'ordre, 9 p. 100.
(2) Compte rendu des opérations de 1916. — Assemblée générale des actionnaires du 25 janvier 1917.

compris l'escompte des bons de la défense nationale. Quoi qu'il en soit, le relèvement est très important.

L'escompte a été maintenu au taux de 5 p. 100. Il est à craindre que le commerce n'ait pas bénéficié comme il aurait eu droit de la modération de ce taux. Peut-être est-ce aussi aux difficultés qu'il a rencontrées pour jouir de cet avantage qu'est due en partie la persistance du régime des ventes au comptant. Nous croyons en trouver un indice dans la progression du montant des effets au comptant donnés à la Banque pour l'encaissement, qui, de 806 millions et demi en 1915, a passé à 1,977 millions en 1916.

Comptes courants. — Les comptes courants et comptes de dépôts de fonds, dont le solde était de 2,190,747,000 fr. au 23 décembre 1916, ont donné lieu à un ensemble d'opérations (versements et prélèvements) au montant de 259 milliards et demi, dépassant de 108 milliards et demi le chiffre de 1915.

Ces résultats témoignent des réserves précieuses possédées par le commerce, qui marque sa confiance dans la Banque en lui laissant en dépôt sans intérêt des sommes importantes. On peut toutefois regretter que de pareils capitaux restent improductifs.

Portefeuille moratoire. — Le portefeuille des effets prorogés s'est encore très sensiblement allégé. De 1,838,376,500 fr. le 24 décembre 1915, il est descendu à 1,340,839,450 fr. le 23 décembre 1916, soit une diminution de près de 500 millions. Si l'on considère que, parmi les débiteurs dont les effets restent en portefeuille, un grand nombre sont mobilisés ou domiciliés dans les départements encore occupés par l'ennemi, l'on doit reconnaître un progrès sensible dans la voie de la liquidation de ce portefeuille.

Encaisse. — L'encaisse se maintient, sauf une légère diminution, au même niveau qu'en 1915 : 5 milliards 379 millions de francs le 23 décembre 1916, au lieu de 5,431,400,000 fr. le 24 décembre 1915. Mais l'encaisse d'or ne diminue point; elle s'élève au contraire à 5,082,300,000 francs, en augmentation de 2,600,000 fr. sur l'année précédente.

Opérations de change. — En raison de l'élan vraiment remarquable du public à apporter son or à la Banque, l'augmentation de l'encaisse or eût été très supérieure au chiffre que nous venons d'accuser, si la Banque n'avait dû faire de nouveaux envois à l'étranger. Elle a été, en effet, conduite de nouveau à opérer des ventes d'or, en vue de céder du change à sa clientèle, et elle a continué son concours à l'Etat au moyen de prêts d'or en nantissement de crédits ouverts par le trésor d'Angleterre au Trésor français.

Ces prêts d'or, que les bénéficiaires se sont engagés à nous restituer dans la période qui suivra la fin des hostilités, figurent dans les écritures de la Banque concurremment avec les dépôts libres que la Banque possède notamment en Russie et aux Etats-Unis.

Nous signalons qu'en 1916, la Banque a donné son concours pour des opérations de prêts de titres de pays neutres à l'Etat et pour la négociation sur le marché de Londres des valeurs appartenant à nos nationaux. Les titres de pays neutres qu'elle a réunis en vue de leur prêt à l'Etat représentent une valeur nominale de 587 millions. Les ordres de vente de titres qu'elle a reçus correspondent à une valeur d'environ 125 millions.

Circulation des billets. — La moyenne de la circulation des billets a été de 15,552 millions. Le 23 décembre 1916, elle avait atteint le chiffre de 16,580 millions. Le maximum de l'émission avait été porté à 18 milliards par le décret du 15 mars 1916.

Avances à l'Etat. — Les avances temporaires à l'Etat, en exécution des conventions de 1914, 1914 et 1915, qui étaient de 5 milliards à la fin de 1915, s'étaient élevées, au cours de l'exercice 1916, à 8 milliards 600 millions; elles furent ramenées à 7 milliards 400 millions au 23 décembre 1916, grâce aux remboursements que le Trésor put opérer au moyen des fonds du second emprunt 5 p. 100.

Le montant des bons du Trésor escomptés pour avances de l'Etat à des Gouvernements étrangers s'est augmenté de 470 millions au cours de 1916.

Opérations gratuites en dehors des opérations de change. — Les mouvements de caisse pour le compte du Trésor ont atteint 124,188 millions. Dans ce chiffre les encaissements d'effets et de mandats du Trésor entrent pour 462 millions.

Comme pour le précédent emprunt, les gui-

chets de la banque furent ouverts à la souscription de l'emprunt du 5 octobre 1916. Le capital nominal des souscriptions recueillies par la Banque fut de près de 4 milliards; somme représentant plus du tiers du produit total de l'emprunt et supérieure de presque 1 milliard au chiffre des souscriptions recueillies par la Banque en 1915.

Le placement par la Banque de bons de la défense nationale a continué, en 1916, à donner des résultats très satisfaisants. La souscription de ces bons aux guichets de notre institut d'émission, qui avait fourni 1,620 millions et demi en 1915, a produit 3,575 millions en 1916. La souscription des obligations de la défense nationale à ces mêmes guichets s'est élevée à 129 millions et demi.

Les virements ont atteint 280,893,688,000 fr., dont 17,148,583,000 fr. correspondant à des virements et chèques déplacés. Ils ne s'étaient élevés qu'à 142,513,000,000 fr. en 1915. Cette progression témoigne des résultats heureux des efforts de la Banque pour amener les règlements commerciaux au régime de la compensation par virements d'écritures et réduire au minimum l'emploi dans ces règlements de la monnaie, aussi bien de la monnaie fiduciaire que de la monnaie métallique.

Redevance à l'Etat. — La somme des redevances payées à l'Etat s'est élevée à 32,636,813 francs 69, savoir :

Redevance sur la circulation productive.....	23.663.217 73
Redevance sur les avances consenties à l'Etat.....	8.973.597 36
Total égale.....	32.636.815 09

Produits bruts et produits nets. — Dividende. — La masse des opérations productives, tant normales qu'exceptionnelles, ayant été très supérieure à celle de 1915, les produits ont automatiquement augmenté.

Ils se sont élevés à la somme de 268.058.915 30

D'où il y a lieu de déduire les dépenses d'administration, y compris les dépenses extraordinaires et les atténuations de moins-values résultant de la dépréciation des titres appartenant à la Banque.....

88.854.502 38

Il reste un produit commercial de.....

179.204.412 92

à quoi sont venus s'ajouter le réescompte du deuxième semestre de 1915 et le report à nouveau de ce semestre, ensemble.....

8.951.823 44

Total du produit net... 188.156.236 36

Sur ce total ont été prélevés :

Les impôts généraux ou spéciaux et les redevances versées à l'Etat.....

39.752.332 04

Pour amortissement provisionnel des risques en cours... 40.000.000

Pour le fonds d'assurance contre les accidents du travail 1.000.000

Pour la provision destinée aux agrandissements de la Banque centrale..... 12.000.000

Pour travaux dans les succursales..... 7.000.000

Pour amortissement des succursales..... 14.570.264 83

Pour les caisses de retraites des employés..... 20.000.000

Pour le fonds de prévoyance en faveur des auxiliaires..... 500.000

Pour allocation d'usage au personnel..... 3.400.000

Le réescompte du deuxième semestre de 1916 et le report à nouveau du même semestre... 21.146.135 44

Total des prélèvements..... 159.368.732 31

Le solde net des bénéfices a donc été de..... 28.787.504 05

Avec le revenu du portefeuille. 15.012.495 95

la somme à partager s'est élevée à..... 43.800.000

et a permis de distribuer un dividende de 240 fr., impôts déduits (1).

Le résultat, on le voit, a été brillant pour les

(1) Les bénéfices commerciaux de la Banque ont été répartis comme suit :

A l'Etat, 21 p. 100.
Aux comptes provisionnels, 40 p. 100.
Aux caisses de retraites et fonds de prévoyance des employés, 11 p. 100.

actionnaires. Le cours moyen des actions a été de 4,04 francs.

1917.

Avec l'année 1917 s'accroît l'essor constaté l'année précédente. L'activité industrielle redouble et avec elle s'accroissent corrélativement les transactions commerciales de toute sorte. Ce redoublement d'activité est, d'ailleurs, dû pour la plus grande part aux entreprises intéressant la défense nationale.

Opérations productives. — La masse des opérations productives normales de la Banque passe de 14,500 millions à 19,200 millions. L'escompte commercial y figure pour 9,498 millions, au lieu de 6,548 millions. Retenons que les succursales comptent dans ce chiffre pour 6,375 millions et Paris pour 3,123 millions.

Le portefeuille était au 22 décembre 1917 de 845 millions et demi, contre 607 millions et demi le 23 décembre 1916.

Le taux de l'escompte a été maintenu en 1917 à 5 p. 100, généralement inférieur aux taux pratiqués à l'étranger, sauf aux Etats-Unis. En Espagne, en Suisse et en Hollande. A Londres, de 6 p. 100 en juillet 1916, l'escompte fut successivement abaissé à 5 et demi en janvier 1917 et à 5 p. 100 en avril; il n'a pas varié depuis lors. En Italie, le taux était de 5 p. 100 depuis juin 1916; il remonta à 5 et demi p. 100 en novembre 1916. En Allemagne et en Autriche, cependant, il est à 5 p. 100 comme en France. Aux Etats-Unis, le taux pratiqué en 1916 était de 4 p. 100; il remonta à 4 et demi fin décembre 1917. En Suisse, en Espagne et en Hollande, il est resté à 4 et demi p. 100 comme en 1916. En Suède, on constate d'importantes oscillations. A 5 et demi depuis novembre 1916, l'escompte monta à 6 p. 100 en septembre et à 7 p. 100 en décembre 1917.

Notre commerce a donc été favorisé de ce chef. Les avances sur titres ont également progressé, à 5,373 millions, en augmentation de 1,160 millions et demi sur 1916. De même que pour l'escompte commercial, les sommes avancées dans les succursales (4,691 millions); dépassent de beaucoup celles du siège central (682 millions); d'où l'on peut inférer que c'est surtout en province que l'activité commerciale s'est accentuée et que c'est de ses succursales que la Banque de France aura, pendant la période de guerre, retiré la plus grande partie de ses bénéfices commerciaux.

Le portefeuille-avances a passé de 1,307 millions au 23 décembre 1916 à 1,211 millions au 22 décembre 1917.

Opérations de change. — La question du change a continué, en 1917, à faire l'objet des préoccupations de la Banque de France et de son concours tant au commerce qu'au Trésor public français.

Dans son compte rendu à l'assemblée générale des actionnaires du 31 janvier 1918, l'honorable gouverneur de la Banque rappelle que, durant les années 1915 et 1916, les opérations de crédit à l'étranger, négociées sous les auspices de la Banque avaient dépassé 600 millions, non compris l'avance de 500 millions consentie à la banque de l'Etat russe en 1915. Les sorties d'or soit effectives, soit sous forme de prêts à la trésorerie britannique, atteignaient, fin 1916, 2 milliards 66 millions et avaient permis la conclusion d'arrangements qui ont procuré, tant au Trésor qu'au commerce, près de 9 milliards de compensations internationales.

En 1917, le change sur Londres et New-York s'est amélioré à la suite de l'entrée des Etats-Unis d'Amérique dans l'alliance contre l'Allemagne et de leur collaboration financière.

Cette collaboration de la trésorerie américaine n'a pas eu seulement pour résultat de fournir à la France un plus large approvisionnement de moyens de change sur l'Amérique. Elle nous a, en outre, dispensé de recourir à de nouvelles sorties d'or, pour appuyer les crédits qui nous étaient ouverts... Les sorties d'or, pour l'année 1917, ont à peine dépassé 450 millions, dont 20 millions à destination de l'Espagne; le surplus représente l'or prêté à la trésorerie britannique à l'appui de conventions de crédits conclues par le Gouvernement français (1).

Au personnel et à ses œuvres mutuelles, 2 p. 100.

Aux actionnaires, 15 p. 100.

Attributions d'ordre, 11 p. 100.

(1) Voir la note de la page précédente, 3^e colonne.

Les ventes de change au commerce ont atteint 6 milliards en 1917.

Encaisse. — L'encaisse métallique est de 5 milliards 597,400,000 fr. au 22 décembre 1917, en augmentation de 218,400,000 fr. sur le 23 décembre 1916. L'encaisse or, toujours favorisée par les versements bénévoles du public, passe de 5,082,000,000 fr. à 5,350,200,000 fr.

Portefeuille moratoire. — Le portefeuille des effets prorogés continue à s'alléger. De 1,340,000,000 fr. le 23 décembre 1916, il passe à 1,141,000,000 fr. le 22 décembre 1917, soit une diminution de 200 millions.

Circulation des billets. — La circulation des billets s'accroît considérablement. Un décret du 10 septembre 1917 en a élevé le maximum à 24 milliards et elle atteint 22,333,087,870 fr le 22 décembre 1917.

Avances à l'Etat. — Cet accroissement de la circulation est en raison directe du montant des avances faites à l'Etat et de l'escompte des bons du Trésor français pour avances aux gouvernements des pays alliés. En 1917, les avances de la Banque à l'Etat se sont élevées à 5,400 millions et les escomptes de bons du Trésor aux gouvernements étrangers n'ont pas été inférieurs à 1,485 millions.

Aussi ces deux postes sont-ils très chargés au bilan de la fin de l'année 1917 :

Avances à l'Etat.....	12.500.000.000
Bons du Trésor français escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements étrangers.....	3.215.000.000
Ensemble.....	15.715.000.000

Si l'on déduit cette somme du montant de la circulation, il reste 6,621 millions, qui sont couverts et au-delà par l'encaisse métallique et par le portefeuille.

Opérations gratuites en dehors des opérations de change. — Les opérations pour le compte du Trésor ont roulé sur plus de 180 milliards. Dans cette somme les paiements déplacés au profit des créanciers de l'Etat atteignent 3,650 millions et les encaissements d'effets ou mandats du Trésor, 293 millions.

La Banque a prêté un concours toujours très efficace à l'Etat pour le troisième emprunt national (4 p. 100 du mois de novembre 1917). Sa part dans la souscription générale a été de 5,061,803,250 fr. en capital nominal et de 3 milliards 472,400,460 fr. en capital effectif, c'est-à-dire plus du tiers de la souscription totale. La Banque a ainsi marqué une fois de plus la haute influence dont elle jouit parmi les capitalistes et plus particulièrement dans le monde des affaires.

Son concours a été non moins appréciable dans le placement des bons de la défense nationale, qui a atteint par ses guichets 8 milliards 899,000,000 de fr., contre 3,515,000 fr. en 1916, soit une augmentation de 5,234,000,000 fr.

Les paiements par virements ne cessent de s'accroître.

Les virements sur place s'élèvent à 336 milliards et demi, contre 263 milliards et demi en 1916; les virements déplacés à 22 milliards contre 17 milliards en 1916. On voit le progrès des opérations réglées par écritures. Il faut reconnaître à cet égard les efforts de la Banque pour favoriser ces modes de règlements compensatoires. La gratuité pour les virements et chèques déplacés accordée à tous les titulaires de comptes, la création des chèques barrés circulaires, l'encaissement gratuit de tous les chèques barrés ont puissamment aidé ce mouvement.

Dans cet ordre d'idées, sans préjudice du concours précieux qu'elle a prêté à la réorganisation de la chambre de compensation des banquiers de Paris, la Banque de France a institué des chambres de compensation sur les principales places de province, notamment à Nancy, Grenoble, Bordeaux, le Havre, Saint-Etienne, Toulouse, Angers, Amiens, Besançon, Limoges, Lyon, Marseille, Nantes, Orléans, Avignon, Dijon, Rouen, Le Mans, Nîmes, etc.

On trouvera dans notre examen de la convention du 26 octobre 1917, à l'article 8 relatif aux mesures demandées à la Banque pour faciliter l'extension des modes perfectionnés de paiement, des explications plus complètes à cet égard.

Produits bruts et produits nets. — Dividende. — Les bénéfices réalisés par la Banque en 1917 sont encore supérieurs à ceux de 1916. Les produits bruts commerciaux se sont élevés à 351,592,564 fr. 99, au lieu de 263,058,913 fr. 30, ce qui a permis d'augmenter considérablement les provisions pour risques en cours (90 mil-

lions) et d'inscrire 105 millions à un compte d'attente, en vue d'amorcer le paiement de la contribution de la Banque sur les bénéfices de guerre.

Le décompte des bénéfices à attribuer aux actionnaires s'est établi comme suit :

Produits bruts commerciaux.....	351.592.564 99
dont il y a lieu de déduire les dépenses d'administration.....	48.558.295 18
Ce qui laisse un produit net commercial de.....	303.034.269 81
A quoi s'ajoutent le réescompte et le report à nouveau du deuxième semestre de 1916.....	31.146.135 41
Total du produit net.....	324.180.405 25

Sur ce total ont été prélevées les sommes ci-après :

Versements à l'Etat à titre d'impôts généraux ou spéciaux et de redevances (1).....	59.323.856 36
Provision pour risques en cours.....	90.000.000
Réserve pour effets en souffrance.....	20.000.000
Compte d'attente pour la contribution des bénéfices de guerre.....	105.000.000
Amortissement des succursales.....	8.405.200
Versements aux caisses de retraites.....	3.000.000
Allocations au personnel.....	7.500.000
Réescompte du 2 ^e semestre de 1917.....	3.829.538
Report à nouveau du 2 ^e semestre de 1917.....	4.085.670 21
	303.150.234 57

Solde net..... 21.030.170 68

Revenus du portefeuille de la banque..... 19.769.879 32

Somme à distribuer aux actionnaires..... 43.800.000

Le dividende a été fixé à 240 fr. nets d'impôts (2).

Le cours moyen des actions a été de 5,240 fr.

1918.

Les résultats de 1918 ne pourront naturellement être connus qu'à la fin de l'année. Toutefois, à l'aide de la situation hebdomadaire de la Banque du 17 octobre 1918, nous allons essayer de mettre en lumière le développement de ses opérations.

Situation de la Banque de France au 17 octobre 1918 (matin).

ACTIF	
Encaisse de la Banque.....	5.759.407.400 42
Avoir en compte à la trésorerie des Etats-Unis.....	1.036.000.000
Disponibilités et avoir à l'étranger.....	1.529.067.563 41
Effets échus hier à recevoir ce jour.....	5.725.356 53
Portefeuille de Paris :	
Effets sur Paris.....	385.498.134 67
Effets sur l'étranger.....	21.373.932 26
Effets du trésor remis à l'encaissement.....	473.876 06
Portefeuille des succursales :	
Effets sur place.....	434.066.592 86
Effets du Trésor remis à l'encaissement.....	339.425 14
Effets prorogés :	
Paris.....	462.668.738 58
Succursales.....	592.465.077
Avances sur lingots et monnaies à Paris.....	12.874.000
Avances sur lingots et monnaies dans les succursales.....	"

(1) La somme des redevances payées à l'Etat, en 1917, s'est élevée à 32,636,815 fr. 09 savoir :
Redevance sur la circulation productive..... 23.663.217 73
Redevance sur les avances consenties à l'Etat..... 8.973.597 36
Total égal..... 32.636.815 09

(2) Les bénéfices commerciaux de la Banque ont été répartis comme suit :

A l'Etat, 18 p. 100.
Aux comptes provisionnels, 69 p. 100.
Aux caisses de retraites des employés, 1 p. 100.
Au personnel, 2 p. 100.
Aux actionnaires, 7 p. 100.
Attributions d'ordre, 3 p. 100.

Avances sur titres à Paris...	204.877.224 16
Avances sur titres dans les succursales.....	628.539.359 »
Avances à l'Etat (loi du 9 juin 1857; convention du 29 mars 1878; loi du 13 juin 1878 prorogée; loi du 17 novembre 1897 et loi du 29 décembre 1914).....	200.000.000 »
Avances à l'Etat (lois des 5 août et 26 décembre 1914, 10 juillet 1915, 16 février et 4 octobre 1917, 5 avril et 7 juin 1918).....	18.600.000.000 »
Bons du Trésor français escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements étrangers (lois des 1 ^{er} avril et 29 décembre 1915, 15 février et 4 août 1917 et 22 mars 1918).....	2.485.000.000 »
Rentes de la réserve :	
Loi du 17 mai 1834..... (a)	10.000.000 »
Ex-banques départementales..... (b)	2.980.750 14
Rentes disponibles..... (b)	99.800.579 32
Rentes immobilisées (loi du 9 juin 1857, y compris 9.125.000 fr. de la réserve) (c)	100.000.000 »
Hôtel et mobilier de la Banque..... (d)	4.000.000 »
Immeubles des succursales.....	42.420.952 45
Dépenses d'administration de la Banque et des succursales.....	13.384.330 68
Emploi de la réserve spéciale..... (e)	8.407.137 62
Divers.....	1.232.474.358 69
Totaux.....	34.876.824.757 03

PASSIF

Capital de la Banque.....	182.500.000 »
Bénéfices en addition au capital (art. 8, loi du 9 juin 1857 et art. 12, loi du 17 novembre 1897).....	8.450.697 69
Réserves mobilières :	
Loi du 17 mai 1834..... (a)	10.000.000 »
Ex-banques départementales..... (b)	2.980.750 14
Loi du 9 juin 1857..... (c)	9.125.000 »
Réserve immobilière de la Banque..... (d)	4.000.000 »
Réserve spéciale..... (e)	8.407.444 16
Billets au porteur en circulation (Banque et succursales).....	30.630.952.720 »
Arrangements de valeurs transférées ou déposées.....	51.971.209 39
Billets à ordre et récépissés payables à Paris et dans les succursales.....	2.717.713 55
Compte courant du Trésor.....	59.497.377 146
Comptes courants et comptes de dépôts à Paris.....	1.310.620.696 644
Comptes courants et comptes de dépôts de fonds dans les succursales.....	1.545.917.491 »
Dividendes à payer.....	6.351.013 41
Escomptes et intérêts divers à Paris et dans les succursales.....	75.572.870 09
Réescompte du dernier semestre à Paris et dans les succursales.....	9.017.455 »
Divers.....	958.745.313 81
Totaux.....	34.876.824.757 03

DÉCOMPOSITION DE L'ENCAISSE

Or, en caisse.....	3.402.744.519 47
Or, à l'étranger.....	2.037.108.484 99
Total.....	5.439.853.034 46
Argent.....	319.454.369 96
Total.....	5.759.407.400 42

TAUX DES OPÉRATIONS

Escompte.....	5 p. 100
Avances sur lingots.....	1 p. 100
Avances sur titres.....	6 p. 100

Comme on le voit, l'encaisse a continué à s'accroître. De 5,597,406,813 fr. 76 au 22 décembre 1917, elle est passée à 5,759,407,400 fr. 42, en augmentation de 162 millions, dont 89 millions pour l'or. Cette augmentation est due à l'empressement continu du public à apporter

bénévolement à la Banque l'or disponible. Il est intéressant de constater que ces apports d'or, depuis le début des hostilités, ont atteint 2 milliards 351 millions, à l'heure où nous écrivons ces lignes.

Depuis le mois de septembre apparaît à l'actif, sous la rubrique : Avoir en compte à la trésorerie des Etats-Unis, un poste nouveau, au sujet duquel il est utile de fournir quelques éclaircissements.

On sait que le gouvernement des Etats-Unis a ouvert au Trésor français un crédit en dollars destiné à l'acquittement en Amérique des achats faits pour la défense nationale. Ces avances des Etats-Unis sont remboursables à terme. Mais, par contre, les dépenses faites en France par notre allié américain sont payées au moyen d'avances faites par le Trésor français. En sorte qu'il y a compensation, à due concurrence, entre les paiements faits par nous en France pour le compte des Etats-Unis et le crédit que ceux-ci nous ont ouvert à New-York. Nous compensons donc du terme par du comptant. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a obtenu du secrétaire du trésor fédéral à Washington une avance de 200 millions de dollars, laquelle, sur les instructions de notre ministre des finances, a été portée au crédit d'un compte ouvert à la trésorerie fédérale par la Banque de France.

En conséquence, cette somme a été inscrite au bilan de la Banque à un poste spécial de l'actif, à sa valeur en francs, soit 1,036,000,000 francs, et, corrélativement, le compte des avances à l'Etat a été allégé d'une somme égale.

Telle est la raison pour laquelle les avances de la Banque à l'Etat tombèrent de 19 milliards 150 millions au 29 août 1918 à 18 milliards 114 millions au 5 septembre suivant.

Il en résulte, pour le moment, un avantage pour le Trésor français, en raison de la diminution des charges d'intérêts sur le compte d'avances. Mais cet avantage sera ultérieurement compensé, lorsque la Banque réalisera des disponibilités qui lui ont été ainsi procurées à New-York.

A 841,801,928 fr. 98, le portefeuille commercial est en légère diminution (4 millions) sur le 22 décembre 1917; mais la semaine précédente il était, au contraire, en augmentation de 26 millions. A la vérité, le portefeuille oscille suivant les périodes de l'année; il n'est pas douteux que d'ici au 31 décembre nous aurons une recrudescence d'escompte. La souscription à l'emprunt en fournira l'occasion.

Le portefeuille des effets prorogés a encore diminué. De 1,140,893,059 fr. 32 au 22 décembre 1917, il est descendu à 1,055,133,815 fr. 58. Il tend peu à peu à ne comprendre que des effets provenant de commerçants mobilisés ou appartenant aux régions envahies par l'ennemi.

Les avances sur titres, par rapport au 22 décembre 1917, sont en diminution de 377 millions et demi. Il est vraisemblable que cette diminution provient de liquidations d'avances moratoires.

Les avances à l'Etat, qui étaient de 12 milliards 500 millions de francs au 22 décembre 1917, s'élevèrent à 18 milliards 600 millions de francs au 17 octobre 1918, après avoir été, comme nous l'avons signalé plus haut, de 19 milliards 150 millions au 29 août 1918. La loi du 7 juin 1918 a autorisé le Gouvernement à porter ces avances au chiffre de 21 milliards.

Le poste des bons du Trésor escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements étrangers continue à s'accroître; il est de 3 milliards 485 millions de francs, au lieu de 3 milliards 215 millions de francs.

La circulation atteint 30,630,952,720 fr. au lieu de 22,336,087,870 fr. au 22 décembre 1917. Un décret du 5 septembre 1918 a porté le maximum de l'émission à 33 milliards.

Les postes « divers ». — A la lecture du bilan, on est surpris de l'importance considérable qu'ont prises à l'actif et au passif les postes « divers ».

Au bilan du 29 décembre 1898, le poste figurait à l'actif pour 28,775,931 fr. 33. Il s'est successivement enflé, au point d'avoir atteint, au 29 août 1918, 1,238,851,931 fr. 34.

Au passif, sous la même rubrique, nous relevons, au 29 décembre 1898, le chiffre de 35,327,300 fr. 67 et, le 29 août 1918, celui de 929,935,863 fr. 55.

A notre demande, la Banque de France a bien voulu nous communiquer le dévouement comparatif du poste « divers » à des époques déterminées depuis 1898. De l'examen de ces documents est résulté pour nous la conviction qu'il y a nécessité de détacher du

poste dont il s'agit, où elles sont confusément enregistrées, des opérations roulant sur des sommes considérables et qui méritent de faire l'objet de postes spéciaux. Le bilan y gagnerait en clarté.

Nous venons de parcourir, aussi sommairement que nous l'avons pu, mais en entrant dans des détails et des éclaircissements qui nous ont paru devoir intéresser le Sénat, le curriculum de la Banque de France pendant le cours des deux périodes d'avant-guerre et de guerre, durant lesquelles elle a exercé le privilège d'émission dont on nous propose le renouvellement.

En toute sincérité, et sauf les quelques réserves que nous avons eu à exprimer, nous avons pour devoir de reconnaître que la caractéristique des opérations de notre grand institut national d'émission fut, pendant ces deux périodes, la prudence, la sagesse, le souci de concourir au développement du commerce et de l'industrie français et de prêter à l'Etat, pendant la période difficile de guerre, un concours éclairé, dévoué et patriotique.

C'est pourquoi, sans aucune hésitation, la commission des finances a-t-elle été unanime à se prononcer en faveur du renouvellement du privilège. Reste la question de la durée et des conditions compensatoires du privilège, sur laquelle nous allons nous prononcer à l'occasion de l'examen du projet de loi et des conventions y annexées.

Examen du projet de loi et des conventions

Par son article 1^{er}, le projet de loi porte prorogation du privilège d'émission de la Banque de France, pour vingt-cinq années, à dater du 1^{er} janvier 1921 jusqu'au 31 décembre 1945.

Par l'article 2 sont approuvées les conventions passées entre le ministre des finances et le gouverneur de la banque de France, stipulant les conditions auxquelles est concédée la prorogation du privilège.

Par l'article 3 sont déterminées les affectations qui seront données par l'Etat aux redevances supplémentaires dont la charge est imposée à la Banque de France par les conventions visées à l'article 2.

Enfin, par l'article 4, interdiction est faite aux régents de la banque de France de participer à l'administration de sociétés financières de pays en guerre avec la France.

Nous allons examiner successivement les dispositions du projet de loi, notre étude comportant naturellement l'analyse critique des conventions dont l'approbation est demandée au Sénat.

DE LA DURÉE DU PRIVILÈGE DE LA BANQUE DE FRANCE

« Art. 1^{er}. — Le privilège concédé à la Banque de France par les lois des 24 germinal an XI, 22 avril 1806, 30 juin 1810, 9 juin 1857 et 17 novembre 1897 est prorogé de vingt-cinq ans à partir du 1^{er} janvier 1921 et prendra fin le 31 décembre 1945. »

Par son article 1^{er}, le projet de loi proroge de vingt-cinq ans, à partir du 1^{er} janvier 1921, le privilège de la Banque de France.

Cette proposition a rencontré une vive opposition à la Chambre dans certains milieux. On y a fait valoir, en faveur d'une prolongation de courte durée, qu'il était impossible de prévoir, dès maintenant, quelles seront les conséquences économiques de la guerre et quel régime bancaire pourrait répondre le mieux aux nécessités de l'avenir. On a affirmé que l'on pourrait au contraire beaucoup mieux dans quelques années rédiger une convention adaptée aux situations créées par la guerre.

A ces arguments, le Gouvernement a justement opposé que vingt-cinq ans était la période minimum nécessaire pour maintenir au billet de banque tout son crédit. Pour que la Banque soit mise en état de pouvoir, de nouveau, rembourser à vue son billet, il est indispensable qu'on lui laisse le temps de réaliser son actif par le recouvrement de ses créances, notamment des avances considérables qu'elle a faites à l'Etat.

Si l'on se reporte à la période qui a suivi la guerre de 1870-1871, on constate que ce n'est qu'après sept ans que l'on a pu obtenir notre complète restauration monétaire. Or, à cette époque, la dette de l'Etat envers la Banque n'était que de 1 milliard et demi; la circulation des billets avait à peine atteint 3 milliards et il restait dans le public une circulation d'espèces métalliques appréciable.

Aujourd'hui le montant des avances de la Banque à l'Etat atteint 18.600 millions. Il faudra, en plus, rembourser 10 milliards de crédits à nos alliés, pour obtenir le retour de l'or qui leur a été confié. Comment pourrait-on espérer, dès lors, que la Banque puisse être remboursée en 10 ou même 15 ans, si l'on considère surtout les charges qui s'imposeront au lendemain de la guerre pour la rénovation et le développement de l'outillage économique du pays ? En cet état de choses, peut-on prévoir la date à laquelle sera supprimé le cours forcé ?

Une des conditions de la suppression du cours forcé, non moins essentielle que le remboursement à la Banque de ses avances, est le rétablissement durable d'une balance commerciale et financière favorable ; car, à défaut, il serait à craindre que la perte au change provoquée par les exportations d'or qui absorberaient l'actif de la Banque, et qu'elle ne serait plus défendue par le cours forcé. Quand on songe à toutes les reconstructions que nous aurons à opérer et, par suite, aux importations considérables auxquelles nous devons recourir, ainsi qu'aux charges qu'entraîneront les emprunts extérieurs, il est prudent de ne pas escompter le rétablissement de notre balance commerciale et financière dans une échéance trop rapprochée.

Aux motifs qui précèdent s'en ajoutent d'autres, tirés de la nécessité de donner à la Banque assez de temps pour lui permettre de coopérer efficacement à l'essor économique d'après guerre. L'intérêt même du commerce, a exposé l'honorable M. Landry dans son rapport à la Chambre des députés, est que la Banque puisse songer en toute liberté d'esprit à autre chose qu'à sa fin prochaine. Il faut que sa préoccupation principale soit uniquement celle de bien remplir sa fonction, de multiplier ses services et de progresser. Il serait néfaste de limiter son horizon à quelques années. Ses vues doivent être larges, atteindre un lointain avenir et le préparer par des mesures à longue portée.

La Chambre des députés, ayant successivement repoussé les amendements tendant à limiter la prorogation du privilège, soit à la durée de la guerre, soit à une période de quinze ans, adopta finalement la prorogation de vingt-cinq ans.

Mais une proposition subsidiaire survint alors, aux termes de laquelle, par analogie avec ce qu'avait disposé la loi du 17 novembre 1897, la prorogation nouvelle pourrait être résolue, après une première période de dix ans. Cette proposition fut soumise à la Chambre, sous la forme d'un amendement, présenté et défendu, au nom de ses amis, par l'honorable M. Albert Thomas, et ainsi conçu :

« Toutefois, une loi votée par les deux Chambres avant le 31 décembre 1929 pourra faire cesser ou modifier le privilège à la date du 31 décembre 1930. »

A l'appui de son amendement, l'honorable M. Albert Thomas invoqua le précédent de deux lois de prorogation antérieures. En effet, la loi du 30 juin 1840, qui prorogea le privilège d'émission jusqu'au 31 décembre 1867, avait disposé, dans son article 1^{er}, que « le privilège pourrait prendre fin ou être modifié le 31 décembre 1855, s'il en était ainsi ordonné par une loi votée dans une des deux sessions qui précéderont cette époque ». Dans le même ordre d'idées, la loi du 17 novembre 1897, qui prorogea le privilège du 31 décembre 1897 au 31 décembre 1920, stipula que « néanmoins une loi votée par les deux Chambres, dans le cours de l'année 1911, pourrait faire cesser le privilège à la date du 31 décembre 1912 ».

La disposition résolutoire de la loi du 30 juin 1840 a été abrogée par l'article 3 du décret-loi du 3 mars 1852 ; mais — et l'auteur de l'amendement susvisé ne manqua pas de le rappeler — en 1911, la question fut soulevée par le Gouvernement lui-même et devint le point de départ de modifications conventionnelles à l'exercice du privilège, modifications toutes à l'avantage du Trésor et du commerce.

A la vérité, le débat susévoqué donna lieu à l'amendement fut surtout pour l'orateur l'occasion de développer à nouveau, et avec son éloquence coutumière, des idées générales sur le fonctionnement de la Banque, quant à la circulation fiduciaire rapportée au crédit, au commerce et aux avances à l'Etat, et de tenter de faire revenir subsidiairement la Chambre sur la fixation à vingt-cinq ans de la durée de la prolongation du privilège.

Pour combattre l'amendement, l'honorable

ministre des finances fit valoir que l'on ne pouvait comparer les circonstances dans lesquelles s'était posée en 1897 et se posait aujourd'hui la question du renouvellement du privilège. En effet, les avances à l'Etat, qui atteignaient 440 millions en 1897, s'élevaient aujourd'hui (17 octobre) à 18.600 millions ; les billets de banque en circulation sont passés de 3 milliards 700 millions à 20 milliards 600 millions.

Au surplus, M. le ministre des finances crut pouvoir invoquer le droit du Gouvernement et celui du Parlement, lesquels d'après lui resteraient intacts, malgré la fixation de la durée du privilège à vingt-cinq ans et sans clause résolutoire. Le droit d'initiative demeurerait entier pour le Gouvernement, qui, disposant du droit de nomination du gouverneur et des sous-gouverneurs, est armé pour intervenir à tout moment d'une façon efficace. Quant au Parlement, ses droits ne seraient pas moins intacts, car il a toujours le droit de provoquer l'action gouvernementale.

« Dans les années qui suivront la guerre, ajouta M. le ministre des finances, vous aurez à connaître de toutes les lois nouvelles qui seront nécessaires pour assurer le remboursement des avances, pour hâter la réduction de la circulation, pour abolir un jour le cours forcé, sans parler des conventions de toute nature auxquelles donnera lieu le règlement financier de la paix, tant avec nos ennemis qu'avec nos alliés d'hier comme d'aujourd'hui, et dans lesquelles la Banque pourra, à plus d'un titre, se trouver impliquée. »

« Il peut survenir des circonstances qui rendent nécessaire une intervention auprès de la Banque. Il se peut qu'une initiative vienne de la Banque elle-même. Cela s'est déjà vu dans de nombreuses circonstances en cours de convention. Voici quelques-unes de ces initiatives : création des bureaux auxiliaires et des villes rattachées, création des comptes extérieurs, création des comptes courants d'avances — qui a été imitée dans le monde entier — comptes de dépôts de fonds, organisation de tous les services de gestion des titres, ordres de bourse, garantie contre le remboursement au pair. »

Nous nous garderons de vouloir affaiblir ces arguments. Il nous sera permis toutefois de signaler que c'est peut-être pousser un peu loin la théorie de la subordination de la Banque à l'Etat. Quels que soient les droits du Parlement, la durée du privilège à vingt-cinq ans étant acquise, on ne saurait sans danger laisser croire qu'une loi ultérieure pourra réduire cette durée.

Quoi qu'il en soit, la Chambre des députés, par une forte majorité, repoussa l'amendement de l'honorable M. Albert Thomas.

Nous avons exposé plus haut les conditions dans lesquelles la Banque de France avait exercé son privilège pendant la dernière période de prorogation depuis le 31 décembre 1897. Nous avons suivi le développement de ses opérations au cours des deux périodes distinctes de l'avant-guerre et du temps de guerre. Ayant reconnu l'importance de l'essor commercial qu'elle a atteint dans le temps normal d'avant-guerre, nous avons signalé la possibilité qu'elle aurait eue de s'étendre encore davantage. Quant au rôle qu'elle a joué pendant le temps de guerre, nous avons rendu hommage à l'aide puissante qu'elle a apportée à l'Etat, tant par les avances directes considérables qu'elle lui a consenties que par le concours qu'elle lui a prêté dans l'émission des bons de la défense nationale, dans ses opérations de change à l'étranger, dans les facilités de trésorerie qu'elle lui a procurées.

C'est pourquoi, sous les réserves de certaines améliorations, notamment dans le fonctionnement de ses services plus largement distribués dans le pays, la commission des finances a-t-elle été unanimement d'avis qu'il y avait lieu de proposer au Sénat de consentir à la prorogation pure et simple, pendant vingt-cinq ans, du privilège d'émission concédé à la Banque de France par les lois antérieures.

APPROBATION DES CONVENTIONS PASSÉES ENTRE LE MINISTRE DES FINANCES ET LE GOUVERNEUR DE LA BANQUE DE FRANCE.

« Art. 2. — Sont approuvés la convention passée le 26 octobre 1917 et l'avenant à ladite convention en date du 11 mars 1918 ainsi que les conventions additionnelles, passées les 11 mars et 26 juillet 1918 entre le ministre des

finances et le gouverneur de la Banque de France.

« Ces conventions sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement. »

Le principe du renouvellement du privilège étant admis, et aussi la fixation à vingt-cinq ans de la durée de la nouvelle concession, restent à déterminer les conditions dans lesquelles devra se faire cette prorogation.

Ces conditions ont été fixées dans une série d'actes conventionnels passés entre le ministre des finances et le gouverneur de la Banque de France et soumis à l'approbation des Chambres : convention initiale du 26 octobre 1917, complétée, sur l'initiative de la Chambre des députés, par un avenant en date du 11 mars 1918 et par deux conventions additionnelles successives du 11 mars 1918 et du 26 juillet 1918.

Tout d'abord, à la lecture des actes conventionnels ci-dessus, une constatation s'impose, qui n'a pas laissé que de provoquer quelques regrets au sein de la commission des finances.

Par l'article 1^{er} de la convention initiale du 26 octobre 1917, une extension est apportée à l'article 9 du décret d'administration publique du 16 janvier 1908, qui, en exécution de la loi du 22 avril 1906, a fixé les statuts fondamentaux de la Banque, lesquels ont été modifiés par diverses lois ultérieures.

D'autre part, la Banque de France est exonérée de la contribution des bénéfices de guerre, telle qu'elle a été fixée par la loi du 1^{er} juillet 1916, au moyen d'un versement forfaitaire pour la période de 1914 à 1917 et, pour l'avenir, à dater du 1^{er} janvier 1918, au moyen de prélèvements spéciaux sur le produit de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers et sur les intérêts perçus par elle sur les avances à l'Etat (art. 2 de la convention).

La redevance imposée à la Banque de France par l'article 5 de la loi du 17 novembre 1897 est modifiée par l'article 4 de la convention.

La création des succursales, bureaux auxiliaires et villes rattachées, qui avait été ordonnée par l'article 11 de la loi du 17 novembre 1897, fait l'objet de dispositions nouvelles, mais contractuelles, dans la convention du 26 octobre 1917 (art. 6).

On s'est demandé, au sein de la commission, si toutes les dispositions ci-dessus n'étaient pas du ressort exclusif de la loi et si ce n'est pas à tort qu'elles ont fait l'objet de contrats avec la Banque de France.

En ce qui concerne l'exception relative à l'application de l'impôt sur les bénéfices de guerre, que nous examinerons au fond plus loin, on a contesté que les dispositions qui y ont trait puissent faire l'objet d'une convention, aussi bien quant au versement forfaitaire de 200 millions destiné à tenir lieu du produit de cet impôt pendant la période du 1^{er} août 1914 jusqu'au 31 décembre 1917 et à la fixation des prélèvements devant remplacer ce même impôt, à partir du 1^{er} janvier 1918, que quand à l'affectation desdits versements et prélèvements.

Il en est de même du mode nouveau de calcul de la redevance instituée par l'article 5 de la loi du 17 novembre 1897. Non seulement l'assiette et les taux de cette redevance sont modifiés par la convention du 26 octobre 1917, mais encore cette convention dispose qu'en cas de majoration des impôts généraux ou de création d'impôts nouveaux auxquels la Banque de France est soumise comme tous les établissements financiers, ces majorations ou créations viendraient se compenser avec le montant des redevances ; l'excédent seul étant perçu en sus le cas échéant. N'est-il pas anormal qu'un contribuable, fût-il de l'ordre de grandeur de la Banque de France, puisse contracter avec l'Etat les conditions dans lesquelles il sera soumis à l'impôt ?

En ce qui touche la redevance, sans doute existe-t-il un précédent. En effet, par la convention du 11 novembre 1911, complétée par la convention additionnelle du 28 novembre 1911, toutes deux approuvées par la loi du 29 décembre 1911, des modifications avantageuses pour l'Etat, il faut le reconnaître, furent apportées aux taux de la redevance instituée par la loi du 17 novembre 1897. Mais on a contesté que ce précédent légitimât le procédé, qui est de nature à changer le caractère de la Banque de France, au regard de l'Etat, dont l'autorité et les droits se trouvent ainsi atteints.

Que des négociations se produisent, au moment de la préparation de la loi, que des con-

trats interviennent, en ce qui touche l'importance des avances que la Banque de France est appelée à faire à l'Etat et quant aux intérêts que celui-ci devra payer à la Banque, rien de plus juste, rien de plus nécessaire. Dans le domaine du crédit à faire à l'Etat, la liberté et l'indépendance de la Banque doivent rester entières; elles sont indispensables et liées à l'intérêt public.

Mais que la redevance à payer par la Banque pour prix de son privilège, que les conditions dans lesquelles elle sera soumise aux impôts généraux ou spéciaux créés par la loi, soient l'objet de contrats et, partant, subordonnées à son acceptation, c'est ce qui a paru peu admissible et qui a inspiré les réserves qui précèdent.

Au surplus, abstraction faite de la question de principe, il convient de signaler qu'ainsi introduites dans des conventions, les dispositions dont il s'agit ne laissent pas au Parlement toute la liberté d'examen et de discussion qu'elles mériteraient. La convention, en effet, est soumise aux Chambres en bloc et non point article par article, comme un projet ou une proposition de loi. Comment pourraient-elles dès lors se prononcer sur telle ou telle clause de la convention, si critiquable fut-elle? On a bien vu les inconvénients de ce procédé à la Chambre des députés. Les débats n'y ont pas gagné en clarté. Ils ont dû même souvent être interrompus ou intervertis pour permettre au Gouvernement de négocier à nouveau avec la Banque et d'obtenir des modifications à la convention primitive, sous forme d'avenant ou sous forme de conventions additionnelles.

Cela étant dit, nous allons examiner successivement les clauses des conventions que le Gouvernement nous demande d'approuver.

ADMISSION A L'ESCOMPTE DES SOCIÉTÉS DE CAUTION MUTUELLE DU PETIT ET MOYEN COMMERCE, DE LA PETITE ET MOYENNE INDUSTRIE

L'article 1^{er} de la convention du 26 octobre 1917 étend le bénéfice des opérations d'escompte prévues par les statuts fondamentaux de la Banque (art. 9 du décret du 16 janvier 1808) aux sociétés de caution mutuelle du petit et moyen commerce, de la petite et moyenne industrie.

La création de ces sociétés de caution mutuelle a été prévue par la loi du 13 mars 1917, relative à l'organisation du crédit au petit et moyen commerce, à la petite et à la moyenne industrie. Ces sociétés, qui peuvent être constituées entre commerçants, industriels, fabricants, artisans et sociétés commerciales, ont pour objet exclusif l'aval et l'endos des effets de commerce et billets créés, souscrits ou endossés par leurs membres à raison de leurs opérations professionnelles. Leur capital, formé de parts nominatives d'au moins 50 fr., et dont un quart au moins doit être versé, est affecté à la garantie des effets et billets avalisés ou endossés par la société, de manière à servir de provision pour ces effets et billets à défaut de règlement. Les sociétés de caution mutuelle bénéficient d'une simplification notable des conditions de publicité imposées d'une manière générale aux sociétés; elles sont exemptées de l'impôt de la patente ainsi que de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

On conçoit combien l'institution de ces sociétés de constitution simplifiée et peu onéreuse est de nature à faciliter au petit commerce et à la petite industrie l'accès au crédit à court terme, dont ils étaient jusque-là presque entièrement privés. La signature de la société dont profiteront ses adhérents leur sera d'un puissant secours pour obtenir ce crédit.

A la vérité, l'admission à l'escompte à la Banque de France des sociétés dont il s'agit était de droit, en vertu des dispositions de l'article 2 de la loi du 17 novembre 1897 qui l'avait par avance autorisée, dans les termes ci-après :

« Le 1^{er} de l'article 9 des statuts fondamentaux de la Banque, établis par le décret du 16 janvier 1808, est modifié ainsi qu'il suit :

« Les opérations de la Banque consistent :

« 1^o A escompter, à toutes personnes, des lettres de change et autres effets de commerce à ordre, à des échéances déterminées qui ne pourront excéder trois mois, et souscrits par des commerçants, par des syndicats agricoles ou autres et par toutes autres personnes notoirement solvables. »

Au surplus, sans attendre d'y être conviée par le nouveau contrat, dès le 27 mars 1917, la Banque de France avait déjà pris ses dispositions

pour admettre à l'escompte les sociétés commerciales de caution mutuelle.

On ne s'explique pas, dès lors, qu'on ait fait de cette mesure l'objet d'une stipulation spéciale dans la convention du 26 octobre 1917. Si nous relevons le fait, c'est que nous considérons qu'il constitue un précédent fâcheux. Il doit rester entendu que si, dans l'avenir, de nouvelles installations bancaires analogues aux sociétés commerciales de caution mutuelle venaient à être créées, elles auraient droit, sans recours à un texte législatif nouveau, à l'admission de leur papier à l'escompte de la Banque de France dans les conditions prévues par les statuts fondamentaux de la Banque, complétés par la loi du 17 novembre 1897.

RÉGIME APPLICABLE A LA BANQUE DE FRANCE EN REMPLACEMENT DE LA CONTRIBUTION EXTRAORDINAIRE SUR LES BÉNÉFICES DE GUERRE

L'article 2 de la convention du 26 octobre 1917 fixe le régime spécial qui sera applicable à la Banque de France en remplacement de la contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels de guerre.

Il est ainsi conçu :

« A dater du début de l'exercice 1918, les produits exceptionnels résultant de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers et de l'intérêt sur les avances temporaires consenties à l'Etat donneront lieu, au profit de l'Etat, aux prélèvements ci-après :

« 85 p. 100 du produit de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers ;

« 50 p. 100 des intérêts perçus sur les avances à l'Etat, déduction faite de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 visé aux articles 4 et 5 de la convention du 21 septembre 1914, sanctionnée par la loi du 26 décembre 1914, intérêt qui sera versé intégralement au compte de réserve et d'amortissement institué par l'article 5 de ladite convention.

« Cette contribution comprendra la redevance sur les éléments susvisés, lesquels ne seront pas repris dans la circulation productive.

« Le montant de la contribution ainsi déterminé sera versé, au fur et à mesure de l'encaissement par la Banque des produits correspondants, au compte spécial de réserve et d'amortissement susvisé.

« Pour la période écoulée entre le 1^{er} août 1914 et la clôture de l'exercice 1917, la Banque versera audit compte spécial, dès la promulgation de la loi approuvant la présente convention, une somme de 200 millions, qui comprendra le solde de la redevance pour l'exercice 1917 sur les produits visés au paragraphe 1^{er} du présent article.

« Pour le passé, ce versement de 200 millions et, pour l'avenir, les prélèvements prévus au premier alinéa du présent article tiendront lieu, pour la Banque, d'impôt sur les bénéfices de guerre. »

Nous nous sommes déjà expliqué plus haut sur l'erreur d'avoir fait de cette disposition l'objet d'un acte contractuel avec la Banque de France. Cette erreur a eu pour origine la prétention émise par la Banque dans la lettre ci-après, adressée, le 31 octobre 1916, à M. le ministre des finances par M. le gouverneur de cet établissement :

« Monsieur le ministre,

« Le délai prévu par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1916 étant sur le point d'expirer, le conseil général, se référant aux lettres qui vous ont été adressées les 4 février et 16 août derniers et qui avaient pour objet de vous exposer les principes sur lesquels il appuyait sa manière de voir au sujet du régime des redevances auxquelles la Banque de France est soumise en temps de guerre, a été unanime à maintenir son opinion.

« Il considère que les rapports de la Banque et de l'Etat sont placés sous un régime de charte contractuelle; toute modification à ce régime spécial établi, non seulement pour le temps de paix, mais aussi pour le temps de guerre, par des conventions librement débattues et sanctionnées par des lois, ne peut être effectuée que dans la même forme et après entente préalable.

« Je vous serais très reconnaissant, monsieur le ministre, d'aviser, suivant l'indication que vous avez bien voulu m'en donner, M. le directeur général des contributions directes de cette

situation particulière et de lui communiquer cette lettre si vous le jugez à propos. »

Dans une lettre ultérieure du 12 novembre, M. le gouverneur de la Banque répétait encore : « Vous savez bien que la loi ne nous est pas applicable ».

Il n'est pas exact, tout d'abord, qu'en matière d'impôts les rapports de la Banque et de l'Etat soient placés sous un régime de charte contractuelle. La Banque serait mal fondée à se considérer comme exempte des impôts d'un caractère général. C'est ainsi qu'ayant été imposée à la patente, elle sera imposée à l'impôt sur le revenu. C'est ainsi encore qu'elle acquitte l'impôt du timbre sur ses billets, d'après les tarifs généraux, conformément à la loi du 30 juin 1810 (art. 9), sauf l'atténuation fixée par la loi du 13 juin 1878 (art. 2).

La contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels de guerre atteint tous ceux, sans exception, qui, patentés ou non, ont réalisé pendant la guerre des bénéfices exceptionnels ou supplémentaires. Aucune exception ne fut faite en faveur de la Banque de France, qui n'en pouvait donc être exonérée ultérieurement que par un texte législatif.

Dès à présent, nous faisons toutes réserves contre la prétention de la Banque de France d'échapper aux impôts généraux. Nous y reviendrons, d'ailleurs, à l'occasion d'une des dispositions de l'article 4 de la convention.

Quoi qu'il en soit, la Banque de France n'a pas fait, dans le temps légalement fixé, la déclaration prescrite par la loi du 1^{er} juillet 1916; il faut reconnaître que cette abstention eut l'agrément du Gouvernement, qui estima que « la question du partage avec l'Etat des bénéfices supplémentaires réalisés pendant la guerre par la Banque de France devait être soumise au Parlement au moment du renouvellement du privilège de cette institution ».

CONVIENT-IL DE SOUSTRAIRE LA BANQUE A LA LOI COMMUNE DE LA CONTRIBUTION SUR LES BÉNÉFICES DE GUERRE ?

Nous pensons qu'aucun obstacle invincible ne s'opposait à cette application. Toutefois, on peut admettre qu'il soit opportun d'instituer, en ce qui concerne cet impôt, un régime spécial à notre établissement national.

Les raisons invoquées par le Gouvernement, tant dans l'exposé des motifs du projet de loi qu'au cours des débats devant la Chambre, pour justifier la mesure qui nous est soumise, peuvent se résumer comme suit :

a) Subordonnée à des appréciations très délicates et hasardeuses, la contribution n'assurerait à l'Etat qu'un produit aléatoire et qui apparaît, dans tous les calculs effectués, comme indiscutablement inférieur au prélèvement prévu dans la convention. L'Etat et la Banque, en stipulant, dès maintenant, un lourd prélèvement contractuel consacré à la liquidation progressive des postes immobilisés du bilan, accomplissent un acte financier d'une portée considérable, en présence de la situation créée par le développement de la circulation fiduciaire.

b) La contribution sur les bénéfices de guerre doit prendre fin à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités (article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1916), et sa liquidation devra être définitivement achevée à l'expiration de l'année qui suivra la cessation de la guerre (art. 15). Or, les bénéfices exceptionnels de la Banque continueront longtemps après la guerre. D'autre part, le règlement définitif prévu par l'article 15 de la loi du 1^{er} juillet 1916 obligerait la Banque, pour ne pas payer de contribution sur des résultats problématiques, à exécuter des mobilisations et des sinistres et à jeter sur le marché la masse de titres sur lesquels elle aura consenti des avances qui ne lui auront pas été remboursées. Des inconvénients du même genre se produiraient pour le règlement des crédits obtenus à l'étranger, que nous aurons sans doute le plus grand intérêt à voir se prolonger, pour ne pas charger nos changes au cours d'une période très critique.

Nous examinerons successivement ces divers arguments.

a) Il est évident que l'appréciation des éléments servant de base à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre est fort délicate; mais il en est de même pour toutes les grandes entreprises. Toutefois, il est particulièrement difficile d'évaluer les pertes éventuelles de la Banque de France. Ces pertes pou-

vent en effet résulter de diverses causes, notamment :

1° Des dommages subis par les succursales des régions envahies et de la zone de guerre;

2° De la dépréciation du portefeuille-titres;

3° De la prorogation des échéances des effets constituant le portefeuille commercial, par application des décrets moratoires;

4° De la prorogation des échéances des avances sur titres, par application des mêmes décrets;

5° Des envois d'or à l'étranger;

6° Des disponibilités constituées par la Banque à l'étranger.

L'étude de ces faits est particulièrement intéressante.

1° Dommages aux succursales des régions envahies et de la zone de guerre. — Ces dommages sont certains; mais y a-t-il lieu d'en faire état, dès lors que le législateur a inscrit dans la loi en préparation sur les dommages de guerre la réparation intégrale de ces dommages?

2° Dépréciation du portefeuille-titres. — Ce portefeuille, qui est important, représente :

a) le capital et les réserves de l'établissement; b) la plus grande partie de l'avoir de la caisse de retraite des employés, de la caisse de retraite des dames employées et du fonds de retraite des auxiliaires; c) les titres correspondant à diverses provisions constituées par la Banque.

Suivant la règle, les titres du portefeuille en question ont toujours figuré dans les bilans pour leur prix d'achat. A la veille de la guerre, ils étaient donc comptés pour une valeur inférieure à leur valeur véritable. Mais, depuis la guerre, la baisse des cours a été telle que leur valeur est devenue inférieure à celle pour laquelle ils étaient inscrits dans les bilans. Ainsi, non seulement la Banque a subi, du fait de la baisse, une perte considérable, mais elle s'est vue dans la nécessité — malgré la règle de comptabilité très prudente qu'elle avait suivie — de combler des insuffisances qui lui étaient apparues. Elle a été conduite ainsi à acheter, dans cet objet, pour 58 millions de nouveaux titres.

Il ne faudrait d'ailleurs pas s'exagérer l'importance du risque subi; car, le portefeuille de la Banque se composant uniquement de rente française, d'obligations de chemins de fer garanties par l'Etat, toutes ces valeurs ne manqueront pas de remonter. Il est donc à prévoir que, dans un temps plus ou moins prochain, le portefeuille-titres acquerra une plus-value sensible.

3° Effets prorogés. — Nous avons déjà signalé quelle fut, pour la Banque, la conséquence du moratorium commercial. Après avoir subi la prorogation des échéances de son portefeuille par application des décrets des 31 juillet et 1^{er} août 1914, elle a ensuite consenti, afin de venir en aide aux établissements de crédit et par eux au commerce, à escompter, après le moratorium, pour plus d'un milliard d'effets, bien qu'ils pussent bénéficier de la prorogation des échéances.

Son portefeuille d'effets prorogés, qui comprenait, le 13 août 1914, un ensemble d'effets au montant de 364,029,641 fr., passa successivement :

A 678,672,911 fr. au 20 août 1914;

A 2,455,960,539 fr. au 24 septembre 1914;

A 3,098,144,700 fr. au 22 octobre 1914;

A 3,770,599,930 fr. au 12 novembre 1914;

Puis, au fur et à mesure que le commerce s'est ressaisi, le portefeuille moratorisé s'est allégé, descendant :

A 3,477 millions de francs au 24 décembre 1914;

A 2,273 millions de francs au 24 juin 1915;

A 1,838 millions de francs au 24 décembre 1915;

A 1,341 millions de francs au 23 décembre 1916;

A 1,141 millions de francs au 22 décembre 1917;

A 1,055 millions de francs au 17 octobre 1918. La plupart des effets prorogés que contient, aujourd'hui, le portefeuille de la Banque ont pour signataires des habitants des régions envahies ou des mobilisés qui ne peuvent encore se libérer. On ne peut prévoir exactement quelle sera la situation après la guerre. Toutefois, nous ne croyons pas que la perte définitive puisse être considérable.

Tout d'abord, les commerçants français tiennent particulièrement à faire honneur à leur signature. D'autre part, les sinistres des régions envahies seront indemnisés et par suite mis

en état de se libérer. Il faut tenir compte, aussi, de ce que beaucoup de mobilisés ont eu pour les remplacer dans leurs affaires des parents ou des collaborateurs et qu'ils seront ainsi en mesure de faire face à leurs obligations après la guerre. Enfin, suprême garantie, la plupart des effets ont été avalisés par une banque responsable.

N'oublions pas en outre, que les pertes portant sur le portefeuille immobilisé, par suite de la prorogation des échéances seront supportées par le compte de réserve institué par l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914, lequel compte sera alimenté par le supplément d'intérêt de 2 p. 100 que l'Etat doit verser sur les avances de la Banque une année après la cessation des hostilités. Or, comme les avances, qui s'élevaient déjà à un chiffre énorme, ne pourront être remboursées que longtemps après la guerre, il est de toute évidence que le compte de réserve couvrira largement le risque de la Banque. Pour 20 milliards d'avances, l'intérêt de 2 p. 100 représente 400 millions par an? Jamais les pertes de la Banque sur son portefeuille d'effets prorogés n'atteindront un pareil chiffre.

Il convient, il est vrai, de remarquer qu'en vertu de l'article 3 de la convention, la Banque ne sera couverte que du montant en principal des effets impayés, et non de la perte des intérêts. Ces intérêts, lorsqu'ils auront été accumulés pendant plusieurs années au taux de 5 p. 100 par an, ne seront certainement pas négligeables. Mais, peut-on tenir un grand compte de ce manque à gagner, alors que, par le cours forcé, la Banque a été dispensée de rembourser ses billets.

4° Avances sur titres. — La Banque de France, avant la guerre, avançait jusqu'à 80 p. 100 de la valeur des titres apportés en nantissement. Les avances qu'elle avait ainsi consenties avant l'ouverture des hostilités et qui ne lui furent pas remboursées par suite du moratorium s'élevaient aujourd'hui à 600 millions environ. Les cours ont beaucoup baissé depuis août 1914 et il n'est pas certain qu'au lendemain de la guerre, une fois levé le moratorium, les titres aient recouvré une valeur suffisante pour que la Banque, si les emprunteurs ne voulaient ou ne pouvaient rembourser leur dette, puisse réaliser son gage sans perte. Mais l'intérêt de la Banque sera de proroger les avances, afin d'attendre le relèvement des cours. C'est pourquoi on peut être certain qu'elle ne recourra que le moins possible à la réalisation des gages et qu'elle accordera des délais à ses débiteurs. On peut donc affirmer qu'elle parviendra à rentrer dans la presque totalité de ses créances.

5° Or à l'étranger. — Au 29 août 1918, la Banque de France avait en dépôt à l'étranger une quantité de précieux métal s'élevant à 2 milliards 37 millions, en nombre rond, dont la plus grande partie, 1,955,230,000 fr., a été envoyée hors de France, à la demande du Gouvernement, en exécution d'accords passés soit entre celui-ci et tel gouvernement étranger, soit entre la Banque de France elle-même et telle banque d'émission de l'étranger. Cet or sera restitué à la Banque lorsque auront été remboursés les crédits correspondants consentis par l'étranger. La Banque ne court de ce chef aucun risque; car on ne saurait douter que les conventions passées ne soient respectées de part et d'autre.

Le seul risque porte sur l'or libre que la Banque a en dépôt à la banque d'Etat russe. Il s'agit de 52 millions.

6° Disponibilités à l'étranger. — La Banque s'est livrée depuis le début des hostilités, pour mettre à la disposition du commerce et du Trésor des moyens de règlement, à des opérations de change considérables, dont le montant total dépassait, à la fin d'août 1918, 13 milliards et demi.

Les disponibilités qu'elle possédait à l'étranger du fait de la balance des achats et ventes de change s'élevaient au 31 août, valeur des cours du même jour, à la somme de 1 milliard 111,763,000 fr., laquelle comprenait le bénéfice du change qui lui était acquis, soit 2,337,649 fr. Mais, pour toutes les opérations de change qu'elle a faites, la Banque a été obligée de supporter des différences d'intérêt pendant la durée des crédits et d'effectuer le remboursement à l'échéance, en subissant les cours du change à ce moment pratiqués.

De ce chef, il y a lieu de faire état d'une perte de 14,480,236 fr. Finalement, il ressort de toutes ces opérations de change, une perte nette de 12 millions en nombre rond.

Signalons en outre que les disponibilités actuelles de la Banque à l'étranger comprennent une créance sur la banque d'Etat russe, jouissant d'ailleurs de la garantie de l'Etat russe, qui s'élève à plus de 187 millions de roubles et qui correspond, au cours où les opérations ont été réalisées, à une dépense de 500 millions. Mais cette créance, sur laquelle donnerons plus loin toutes les explications nécessaires, ne constitue pas un risque définitif pour la Banque de France; car l'article 3 de la convention la met, si elle reste en souffrance, comme les effets moratoires dans le même cas, à la charge du compte spécial créé par l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914, et nous avons indiqué plus haut que ce compte sera assez largement alimenté pour faire face à ces dépenses.

En résumé — on voit qu'au fond les véritables risques courus par la Banque sont assez restreints. Il y aurait, tout au plus, à faire état de la dépréciation du portefeuille-titres, de la perte d'intérêts sur les effets prorogés tombés en souffrance, des pertes possibles sur les avances sur titres, des risques courus pour les dépôts d'or libre à l'étranger, et enfin de la perte sur les opérations de change effectuées par la Banque. Tout ceci finalement ne représente pas une très grosse somme. Encore ne s'agit-il là que de risques provisoires. Mais, d'après la thèse soutenue à la Chambre par M. le ministre des finances, l'application aux bilans de la Banque de la jurisprudence adoptée pour l'établissement de la contribution sur les bénéfices de guerre aurait pour effet de diminuer ses produits annuels de sommes très supérieures aux risques réels que nous venons d'énumérer, si bien que la Banque jusqu'au 1^{er} janvier 1918 ne resterait plus imposable que pour une somme assez réduite;

M. le ministre des finances, ayant fait état des produits bruts des exercices 1911, 1912 et 1913, tels qu'ils ressortent des comptes de gestion, d'où il a très justement éliminé certaines charges d'un caractère exceptionnel, a évalué le bénéfice moyen de ces trois exercices à la somme de 37 millions 705,000 francs. C'est à ce chiffre que devrait être arrêté le bénéfice normal annuel devant servir de base à l'établissement de la contribution sur les bénéfices de guerre. Pour la période de dix-sept mois, à mettre en parallèle avec la première période d'imposition des bénéfices de guerre, le bénéfice normal ressort ainsi à 53,415,000 fr. Ce résultat ne semble pas contestable; il n'a d'ailleurs pas été contesté à la Chambre par les adversaires de la convention.

Pour la première période d'imposition: 1^{er} août 1914-31 décembre 1915, le Gouvernement a établi le produit brut en éliminant, comme ci-dessus, les charges exceptionnelles; il l'a ainsi évalué, à 92,607,672 fr. De ce total il a retranché les amortissements correspondants à la dépréciation du portefeuille. Au 31 décembre 1915 le portefeuille d'effets se montait à 1,838 millions. On sait que la jurisprudence de la commission supérieure admet l'amortissement, dès la première année, de 100 p. 100 des créances prorogées sur l'étranger et sur les pays envahis, et de 65 p. 100 des autres. Mais, étant données les garanties que possède la Banque, de telles proportions appliquées à son portefeuille auraient été vraiment excessives. Le Gouvernement estime qu'on serait resté dans les limites de la prudence en effectuant, pour cette première période de dix-sept mois, un amortissement de 5 p. 100. 5 p. 100 sur 1,838 millions de francs d'effets prorogés, c'est une somme de 90,190,000 francs à déduire des 92,607,000 fr. de bénéfices. Il ne resterait donc que 2,417,000 fr. Comme le bénéfice normal est, pour dix-sept mois, de 53,415,000 fr. aucune imposition n'aurait été établie, pour la première période.

Pour la deuxième période, les produits de 1916, déterminés suivant les mêmes règles, se chiffreraient par 105 milliards 957 millions de francs.

Le portefeuille prorogé était descendu à 1,340 millions. En admettant, en présence de l'aggravation de la situation, un nouvel amortissement de 5 p. 10, soit 10 p. 100 au total, le Gouvernement évalue l'amortissement à 134 millions. Comme il a été tenu compte de 90 millions en 1915, ce serait une somme de 44 millions à retrancher des bénéfices de 1916.

D'autre part le portefeuille d'avances sur titres, montant à 700 millions, n'était plus garanti pour sa totalité. La rente était tombée, en effet, de 84 fr., cours du premier semestre de 1914, à 61 fr., le 31 décembre 1916; ainsi la

Banque, qui avait avancé 67 fr. 50, se trouvait découvert de 11 p. 100 du montant des avances. C'est pourquoi M. le ministre des finances a admis, de ce fait, un nouvel amortissement de $(\frac{700 \times 11}{100})$, soit 77 millions.

Le montant des amortissements s'élevant ainsi à (44 + 77) 121 millions, somme dépassant le produit brut, l'exercice 1916 n'aurait donné lieu à aucune imposition.

Pour la troisième période d'imposition (1917), le produit brut s'est élevé à 242,421,000 fr., compte tenu d'une provision pour effets en souffrance de 20 millions, le portefeuille d'effets non prorogé s'étant reconstitué au cours des douze derniers mois.

M. le ministre des finances admet un amortissement de 20 p. 100 sur le portefeuille prorogé qui ne contenait plus pour la plus grande part que des effets des régions envahies. En appliquant ce taux au total de 1,137 millions, atteint par ce portefeuille au 31 décembre 1917, il obtient une somme de 227,400,000 fr., ramenée à 93,400,000 fr., compte tenu des amortissements déjà déduits. En faisant état, en outre, d'une perte nouvelle de 14 millions sur le portefeuille avances et d'un débet de 7 millions sur les opérations de change, il arrive à un bénéfice passible de l'impôt s'élevant à 90,311,000 fr. D'après les taux fixés par les lois des 1^{er} juillet 1916, 30 décembre 1916 et 30 décembre 1917, l'impôt se serait élevé à 72 millions en nombre rond.

Ainsi, d'après les évaluations du Gouvernement, l'application à la Banque de France de la loi du 1^{er} juillet 1916 n'aurait produit que 72 millions jusqu'au 1^{er} janvier 1918. En présence de ces résultats, le Gouvernement a estimé qu'il était préférable de recourir à un tout autre régime pouvant procurer des versements immédiats plus importants.

Reste à savoir si cette solution et les avantages qu'elle comporte ne sont pas achetés par un sacrifice éventuel trop lourd. Nous examinerons plus loin s'il est vrai, comme le pense le Gouvernement, que ladite solution donnera des avantages plus avantageux que l'application de la loi du 1^{er} juillet 1916.

b) Il faut reconnaître que les objections tirées de la durée d'application de la loi sur les bénéfices de guerre sont d'une valeur indiscutable.

En effet, les bénéfices exceptionnels de la Banque de France dureront longtemps après la période de douze mois qui suivra la cessation des hostilités. Ils se reproduiront, en effet, tant que n'auront pas été remboursées les avances faites à l'Etat et aux gouvernements alliés.

De même il ne serait pas possible de procéder, en ce qui concerne la Banque, à la liquidation de la contribution sur les bénéfices de guerre dans l'année qui suivra la cessation des hostilités; car cette liquidation l'exposerait à la double alternative ou de considérer son portefeuille comme net de tous risques, et de payer ainsi une contribution sur des bénéfices problématiques, ou, pour éviter cette contribution, d'exécuter sans merci ses débiteurs défaillants, anciens mobilisés ou habitants des régions envahies. Faudrait-il enfin que, pour réaliser les avances dont le remboursement serait différé, elle jetât sur le marché l'énorme masse de valeurs qu'elle détient comme gage?

De tels procédés ne sauraient être envisagés, car ils seraient funestes à la tranquillité publique et ne seraient pas sans porter une certaine atteinte au crédit de l'Etat.

Il est donc de toute évidence que, ne fût-ce que sur ces points, des modalités spéciales se fussent imposées quant à l'application de la loi du 1^{er} juillet 1916 à la Banque de France.

Comme on l'a vu ci-dessus, la convention prévoit, pour la période comprise entre le 1^{er} août 1914 et le 31 décembre 1917, la substitution d'un versement forfaitaire de 200 millions à l'application de la loi sur les bénéfices de guerre. Pour les années qui suivront le 31 décembre 1917 et jusqu'au remboursement intégral des avances faites à l'Etat et des sommes escomptées aux gouvernements étrangers sur les bons du Trésor français, un régime spécial a été institué pour remplacer le régime général de la contribution des bénéfices de guerre.

Comme le forfait de 200 millions a été fixé en fonction des éléments qui ont servi à l'établissement du nouveau régime spécial, nous commencerons par examiner ce dernier.

Le régime spécial proposé.

Ce régime est basé sur une distinction très

nette entre les produits résultant des opérations habituelles de la Banque et ses produits spéciaux pendant l'état de guerre, c'est-à-dire entre les produits de l'escompte du portefeuille et des intérêts des avances sur titres et les produits divers, d'une part, et, d'autre part, les produits des avances à l'Etat et de l'es-

compte de bons du Trésor à des gouvernements étrangers. Le Gouvernement fait valoir que les produits correspondant aux opérations habituelles de la Banque n'ont pas dépassé, dans l'ensemble, depuis la guerre, leur niveau d'avant guerre, comme le montrerait le tableau suivant (1) :

ANNÉES	PRODUITS	ARRÉRAGES	TOTAL
	commerciaux.	des valeurs.	
	fr.	fr.	fr.
1911.....	66.041.810	10.742.409	76.784.219
1912.....	76.994.227	10.833.703	87.827.930
1913.....	104.115.214	11.115.884	115.231.098
1914.....	102.195.912	11.889.374	114.085.286
1915.....	58.397.164	13.171.209	71.571.373
1916.....	83.235.335	15.012.495	98.247.830
1917.....	86.679.607	19.769.879	105.849.486

Les bénéfices exceptionnels de guerre que la Banque a réalisés proviendraient donc exclusivement des opérations spéciales qui tirent leur origine de la guerre, savoir : escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers et avances à l'Etat.

La solution à laquelle on s'est arrêté a été, en conséquence, de prendre uniquement comme base des prélèvements à opérer au profit de l'Etat, à titre de contribution de guerre, les produits résultant de ces dernières opérations.

Cette solution ne jouerait d'ailleurs qu'à partir du 1^{er} janvier 1918.

L'escompte susvisé de bons du Trésor à des gouvernements étrangers, en l'espèce à la Russie, est une opération à laquelle la Banque s'est prêtée à la demande du Gouvernement et qui a eu pour objet de mettre à la disposition de l'Etat russe (1), conformément à des accords conclus le 5 février et le 4 octobre 1915, les sommes nécessaires pour le service de sa dette en France, ainsi que pour le règlement

de ses achats et pour les autres dépenses qu'il pouvait avoir à faire dans notre pays.

Le taux d'escompte est de 5 p. 100.

La valeur des bons du Trésor escomptés dans ces conditions par la Banque de France s'élevait au 27 décembre 1917 à 3,220 millions. Le 17 octobre 1918, elle atteignait le chiffre de 3,485 millions.

Comme on le sait, les avances à l'Etat sont faites au taux de 1 p. 100, qui sera porté à 3 p. 100 un an après la cessation des hostilités. Le maximum en a été élevé progressivement à 21 milliards par diverses conventions successives, dont la dernière en date est celle du 5 juin 1918, ratifiée par la loi du 7 du même mois. Le 27 décembre 1917, elles s'élevaient à 12,500 millions et le 1^{er} août 1918, elles atteignaient 18,900 millions; mais elles ont été ramenées à 18,000 millions au bilan du 17 octobre.

Le tableau suivant fait connaître les produits que la Banque a retirés, depuis le début de la guerre jusqu'à la fin de 1917, de l'escompte des bons du Trésor aux gouvernements étrangers et des avances à l'Etat :

DÉSIGNATION	1914	1915	1916	1917
	fr.	fr.	fr.	fr.
Escompte aux gouvernements étrangers.	"	13.989.249	58.083.672	150.820.409
Avances à l'Etat.....	8.602.739	56.899.847	71.530.054	103.860.958

La Banque paye d'ailleurs déjà des redevances à l'Etat sur ces produits par application des conventions en vigueur.

Les escomptes de bons du Trésor à des gouvernements étrangers entrent dans le calcul de la circulation dite productive, laquelle sert à déterminer le montant de la redevance instituée par les lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911. Pour le taux d'escompte de 5 p. 100, auquel la Banque de France s'est maintenue constamment, depuis le début de la guerre (sauf dans la période allant du 1^{er} août au 20 août 1914), ladite redevance est calculée à raison d'un sixième des produits sur lesquels elle est établie.

Sur les intérêts des avances à l'Etat, la Banque, en vertu de l'article 4 de la convention du 11 novembre 1911, paye une redevance du huitième.

La convention nouvelle, soumise à notre approbation, prévoit, en remplacement de la contribution sur les bénéfices de guerre, un prélèvement au profit de l'Etat de 85 p. 100 du produit de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers et de 50 p. 100 des intérêts perçus sur les avances à l'Etat, déduction faite de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 qui sera perçu, un an après la cessation des hostilités.

Pour les bons du Trésor escomptés à des

gouvernements étrangers, la part de l'Etat serait donc de 4,25 p. 100, et celle de la Banque de 75 centimes. Actuellement, sur le produit brut de 5 fr., la redevance du sixième représente pour l'Etat 81 centimes, la Banque gardant pour elle 4 fr. 16.

Pour les avances de l'Etat, les parts respectives de l'Etat et de la Banque seraient de 50 centimes p. 100. Aujourd'hui, sur 1 fr. d'intérêts, la banque paye la redevance spéciale d'un huitième, soit 125 millimes, et elle garde net 875 millimes. Lorsque le taux d'intérêt des avances sera porté à 3 p. 100 (c'est-à-dire une année après la cessation des hostilités), la même avance correspondra un prélèvement de 2 fr. 50, qui laissera toujours à la Banque un net de 50 centimes.

En basant les calculs sur la situation au 12 septembre 1918 les parts respectives de l'Etat et de la Banque pour 1918 seraient les suivantes :

Bons du Trésor escomptés à des gouvernements étrangers :

Part de l'Etat, 85 p. 100 de 173,406,000 fr., soit 147,390,000 fr.;

Part de la Banque, 15 p. 100, soit 26,010,000 fr.

Avances à l'Etat :

Part de l'Etat et de la Banque :

50 p. 100 de 180,000,000 fr., soit 90,000,000 fr.

Un an après la cessation des hostilités, la

(1) Cette opération d'escompte est indépendante de l'avance de 500 millions consentie par la Banque de France à la banque de l'Etat russe, sur laquelle nous donnons plus loin les explications nécessaires.

(1) Non compris toutefois les intérêts perçus sur le portefeuille des effets prorogés, lesquels intérêts se sont élevés à 4,209,734 fr. en 1914, 42,619,060 fr. en 1915, 42,415,513 fr. en 1916 et 24,062,498 fr. en 1917.

part de l'Etat dans les intérêts des avances serait de 450.000.000 fr., celle de la Banque restant de 93.000.000 fr.

Le montant des bons du Trésor escomptés à des gouvernements étrangers n'augmente plus qu'en raison de la capitalisation des intérêts.

Quant aux avances de la Banque à l'Etat français, elles sont, sans aucun doute, appelées à s'accroître.

On voit, d'après ce qui précède, que la part qui reviendrait à l'Etat dans le régime proposé est assez considérable; mais celle de la Banque de France n'est pas négligeable : 20.010.000 fr. sur les bons escomptés à des gouvernements étrangers, 90 millions de francs sur les avances à l'Etat. Déduction faite du droit de timbre (0,20 p. 100 sur la portion de la circulation correspondant aux opérations non productives), qui ramène à 0,48 p. 100 la part de la Banque dans l'intérêt des avances, il restera encore, pour celle-ci, un bénéfice brut considérable, pour des opérations qui, on l'a fait remarquer à la Chambre, tirent leur origine de la guerre et sont réalisées au moyen de billets bénéficiant du cours forcé.

L'honorable rapporteur du projet de loi à la Chambre a justifié comme suit cette part de bénéfices laissée à la Banque : « Il y a lieu de tenir compte des dépenses de toutes sortes que l'émission entraîne pour la Banque. A combien doit-on estimer ces dépenses? Une évaluation exacte est extrêmement difficile. Mais elles sont à coup sûr élevées et, en ce moment, elles tendent à croître pour les raisons que voici :

« 1^o La Banque a, jusqu'à présent, satisfait aux émissions nécessaires non pas seulement avec les fabrications de la période de guerre, mais aussi, pour une large part, avec les provisions antérieurement constituées et fabriquées aux prix les plus divers;

« 2^o Pour les fabrications nouvelles, les prix sont en hausse constante et de plus en plus rapide. Les résultats d'un exercice ne peuvent en aucune manière servir de mesure pour le suivant;

« 3^o La répartition par coupures varie constamment et entraîne de grandes différences de prix de revient d'une année à l'autre. L'émission des petites coupures a fait passer le nombre des billets de 10 à 23 millions par milliard de francs;

« 4^o La durée des billets qui, même avant la guerre, n'était pas très régulière, apparaît dès maintenant plus incertaine encore avec les conditions de circulation actuelle.

« On ne perdra pas de vue que les frais de fabrication ne constituent qu'un élément, et non pas sans doute le plus important, des frais occasionnés à la Banque par le service des comptages et des vérifications répétés. Plus généralement, tout le concours donné gratuitement par la Banque pour le mouvement des fonds et les émissions de valeurs du Trésor a pris, en conséquence de l'état de guerre, un développement dont la charge ne pourrait être supportée par la Banque, si l'excédent par rapport aux années normales n'était équitablement prélevé sur l'intérêt des avances.

« En somme, on peut considérer que la moitié au moins des frais généraux de la Banque sont actuellement imputables au service de l'Etat; les billets émis en représentation des avances dépassent d'ailleurs la moitié de la circulation. Ces frais généraux, tant ordinaires qu'extraordinaires et y compris la fabrication des billets, pouvant être évalués à 80 millions, la moitié, soit 40 millions, représente 33 p. 100 du montant actuel des avances.

« Par la suite, la marge toute conjecturale de 45 centimes par rapport au taux net de 48 centimes ira sans doute d'abord se réduisant, parce que de plus en plus la circulation sera alimentée par des fabrications nouvelles d'un coût supérieur aux précédentes.

« Mais plus tard, les frais afférents aux avances à l'Etat diminueront, parce que la circulation cessera de s'enfler, en sorte que la fabrication ne fonctionnera plus que pour le remplacement des billets fatigués, et aussi en raison du retrait des petites coupures.

Dans la séance de la Chambre du 18 juillet dernier, l'honorable rapporteur a déterminé d'une autre manière les frais entraînés pour la Banque par les avances à l'Etat.

Considérant que le chiffre des charges de la Banque, pour 1917, s'est élevé à 59 millions et que, sur les 20 milliards de circulation moyenne dans le courant de cette même année, 14 milliards, soit les sept dixièmes, s'appliquaient aux avances faites à l'Etat ou à l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers, il en a conclu, par un calcul de proportion, que les frais que la Banque a dû supporter du fait de ces avances et de cet escompte représentent 41 millions; ce qui fait, pour une circulation de 14 milliards, par an et par 100 fr. 30 centimes.

Ces justifications ne laissent pas que de soulever de graves objections. L'honorable M. Landry n'a pas indiqué sur quels éléments est basée cette évaluation de 80 millions, attribuée dans son rapport aux frais généraux de la Banque, et l'on ne s'explique pas pourquoi il a estimé que la moitié de ces frais correspondaient aux avances faites à l'Etat.

Le raisonnement qu'il a développé à la tribune aboutit, par ailleurs, à ce résultat que sur les 59 millions de frais généraux de 1917, 18 millions seulement correspondraient au fonctionnement normal de la Banque. Or, ces frais, en 1913, s'élevaient à 36 millions. Comment la Banque aurait-elle pu, en 1917, les réduire de moitié, alors que ses dépenses, soit en personnel, soit en matériel, sont peu compressibles?

Nous estimons, quant à nous, qu'une meilleure méthode pour évaluer les dépenses que la Banque doit supporter, par suite de ses opérations exceptionnelles de guerre, est de comparer ses frais généraux de la dernière année normale d'avant-guerre et de la dernière année de guerre dont les résultats sont connus et au cours de laquelle les avances à l'Etat ont été les plus élevées, 1917 (1).

Les frais généraux de 1913 ont été de 36 millions, ceux de 1917 de 59 millions. Nous pouvons donc considérer que la différence, soit 23 millions, correspond aux frais divers entraînés par les avances à l'Etat et les escomptes de bons à des gouvernements étrangers.

Le pourcentage de ces frais ressort à 16 centimes (23 millions de francs pour 14 milliards). La part d'intérêt annuel restant à la Banque sur les avances serait ainsi de 32 centimes p. 100 et non pas seulement de 45 centimes p. 100.

En résumé, d'après les évaluations ci-dessus, l'application du système proposé pour remplacement de la contribution de guerre, à partir du 1^{er} janvier 1918, procurerait, pour la première année d'application, les résultats ci-après :

a) 85 p. 100 sur le produit de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers.....	147.390.000
b) 50 p. 100 sur le produit de intérêts des avances à l'Etat français.....	90.000.000
Ensemble.....	237.390.000

Ce prélèvement fait, il resterait encore à la Banque sur lesdits produits, considérés comme bénéfices exceptionnels :

a) 15 p. 100 sur le produit de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers.....	26.010.000
b) 50 p. 100 sur le produit des intérêts des avances à l'Etat français.....	90.000.000
Ensemble.....	116.010.000

La comparaison du produit ci-dessus avec ce que donnerait l'application du système actuel n'est pas sans présenter de sérieuses difficultés. Nous avons vu plus haut à quels obstacles se heurterait cette dernière application. Toutefois, si l'on admet que, abstraction faite des risques provenant du moratorium, les produits commerciaux de la Banque et les produits divers qu'elle retire des opérations — autres que l'escompte et les avances sur titres — seront

(1) Les frais généraux pour 1915 et 1916, tels qu'ils ressortent des bilans de ces années, sont notablement plus élevés : 1915, 78 millions; 1916, 103 millions. Mais cette inflation pour 1915 et 1916 vient de ce que, dans les frais d'administration ont été comprises, à tort d'ailleurs, à notre avis, les dépenses d'achats de valeurs pour la reconstitution du capital du portefeuille, réduit par la dépréciation des cours. Ces dépenses n'ont pas été moindres de 53 millions.

sensiblement les mêmes en 1918 que dans les trois années précédant la guerre, les bénéfices exceptionnels donnant lieu à la contribution de guerre seraient constitués par les produits de l'escompte des bons du Trésor aux gouvernements étrangers et les intérêts des avances faites à l'Etat français.

Nous avons évalué plus haut les produits de ces deux catégories d'opérations à 353.400.000 fr. Il y aurait lieu d'en déduire les frais généraux afférents à ces opérations et l'amortissement des pertes éventuelles pouvant résulter du moratorium. On comprend qu'il est bien difficile de faire l'évaluation de ces deux éléments. Toutefois, nous ne pensons pas être éloignés de la réalité en portant à 53.400.000 fr. la somme des déductions à opérer de ce chef.

Ces éléments étant admis, voici quels seraient les résultats de l'application de la contribution sur les bénéfices de guerre, en exécution de la loi du 1^{er} juillet 1916, modifiée par celles des 30 décembre 1916 et 30 décembre 1917 :

50 p. 100 sur.....	100.000	50.000
60 p. 100 sur.....	150.000	90.000
70 p. 100 sur.....	250.000	175.000
80 p. 100 sur.....	293.500.000	239.600.000
Ensemble.....		239.915.000

On voit, en somme, toutes réserves faites cependant sur la stricte exactitude des chiffres ci-dessus, que les résultats du régime proposé se rapprochent très sensiblement de ce que pourrait donner l'application de la loi sur les bénéfices de guerre. Ce régime offre un grand avantage : outre qu'il ferme la porte à toutes divergences ou contestations qui pourraient naître de l'application du système actuel, il se continuera jusqu'au remboursement intégral des avances à l'Etat et des sommes escomptées aux gouvernements étrangers. C'est-à-dire jusqu'au moment où la Banque cessera de faire des bénéfices exceptionnels, tandis que la contribution sur les bénéfices de guerre doit cesser un an après la cessation des hostilités.

Liquidation forfaitaire de la contribution de guerre, pour la période du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1917.

Comme on l'a vu plus haut, pour la période écoulée du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1917, la contribution a été fixée à la somme forfaitaire de 200 millions.

Il convient d'ailleurs de signaler que le versement supplémentaire n'est, en réalité, que de 180 millions en nombre rond; car la somme précitée de 200 millions comprend le solde des redevances actuelles dues, pour l'exercice 1917, sur les produits de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers et les intérêts perçus sur les avances à l'Etat. Ces redevances sont en effet payées par semestre; et lorsqu'est intervenue la convention du 26 octobre 1917, la Banque n'avait versé, pour l'exercice 1917, que l'échéance du 1^{er} semestre. Or l'échéance du 2^e semestre s'élevait à la somme de 19.550.103 fr. 47, se décomposant comme suit :

Pour l'escompte de bons du Trésor aux gouvernements étrangers.....	12.294.311 49
Pour les intérêts d'avances à l'Etat.....	7.255.791 98

Total..... 19.550.103 47

Pour la période 1^{er} août 1914-31 décembre 1917, d'après les évaluations fournies par M. le ministre des finances à M. le président de la commission du budget de la Chambre des députés, l'application rétroactive du nouveau régime proposé aurait procuré, déduction faite des redevances déjà payées à l'Etat, une somme totale de 248.642.000 fr. Cette somme a paru excessive à M. le ministre des finances pour les motifs ci-après : « Les provisions constituées par la Banque pour ses risques commerciaux de toute nature s'élevaient à 281 millions, il ne serait resté que 32.400.000 fr. en regard des pertes possibles sur les avances sur titres et sur le portefeuille ordinaire, de l'aléa des opérations de change, etc. Il a paru qu'il y aurait des inconvénients sérieux à découvrir à ce point la position de la Banque; qu'il était préférable de respecter dans une plus large mesure les affectations régulièrement faites à la clôture des exercices antérieurs, et qu'en dé-

nitive, la contribution afférente à ces exercices pouvait être fixée à la somme ronde de 200 millions. »

En récapitulant les comptes d'exploitation pour la période août 1914-décembre 1917, on arrive aux résultats suivants :

DÉSIGNATION	AOUT 1914- décembre 1917.
Produits commerciaux et exceptionnels.....	851.028.06 12
Revenus des valeurs.....	52.942.315 92
Total des produits bruts.....	903.980.382 04
Dépenses ordinaires.....	168.496.631 55
Impôts et redevances.....	181.734.557 31
Total.....	290.231.188 86
Produits nets.....	601.028.893 18
Amortissements d'immeubles.....	32.976.494 83
Provisions pour travaux.....	44.000 000 "
Amortissement de la baisse des valeurs du portefeuille-titres.....	58.776.304 81
Provisions pour risques divers.....	139.000.000 "
Constitution de réserves pour les retraites du personnel.....	46.981.833 33
Gratifications au personnel.....	9.133 333 33
Divers.....	105.350.459 88
Total des provisions et amortissements.....	466.241.333 18
Dividendes.....	137.787.500 "

On voit que les produits nets, déduction faite, non seulement des dépenses d'exploitation mais encore des impôts et redevances acquittés, s'élevaient à 604 millions.

Est-il suffisant de prélever 200 millions sur cette somme comme le pense M. le ministre des finances ? Si nous examinons les provisions et amortissements prévus, nous voyons que les amortissements d'immeubles s'élevaient à 33 millions environ. Ils ne sont pas beaucoup supérieurs à ceux des trois exercices 1911, 1912, 1913 ramenés, pour rendre une comparaison possible, à une durée de 41 mois (27 millions de francs). La provision pour travaux neufs a plus que doublé au contraire, passant de 18 à 44 millions. Cette provision peut se justifier, en raison des circonstances. Remarquons toutefois qu'elle concerne pour sa plus grande partie l'agrandissement de la Banque centrale.

La réserve constituée pour baisse des valeurs du portefeuille-titres ne soulève pas d'objection. Il a été, en effet, déclaré à la Chambre que les titres de cette réserve ne devront faire l'objet d'aucune réalisation au moment de la hausse des cours.

La réserve pour les retraites du personnel n'appelle pas d'observations. Nous ne critiquerons pas, non plus, la somme inscrite pour gratification au personnel.

Restent les provisions de 169 millions pour risques divers et de 105 millions pour divers.

La première de ces provisions a été constituée par des affectations successives s'élevant à 5 millions en 1914, 14 millions en 1915, 40 millions en 1916 et 110 millions en 1917. Elle s'applique aux risques courus par la Banque, à raison de ses diverses opérations : escomptes, avances sur titres, etc. La seconde, constituée en 1917, a été versée à un compte d'attente pour servir au paiement éventuel de la contribution sur les bénéfices de guerre.

C'est sur ces 274 millions que seront prélevés les 200 millions constituant la redevance forfaitaire pour la période de guerre s'étendant jusqu'au 31 décembre 1917. Il restera ainsi 74 millions pour faire face aux risques divers de la Banque que nous avons déjà examinés. N'est-ce pas trop ?

Par le jeu du compte spécial institué par l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914 et dont l'article 4 de la présente convention règle le fonctionnement, la Banque sera déchargée, comme on le verra plus loin, du risque entraîné par l'immobilisation du portefeuille commercial et par l'ouverture de crédit de 500 millions qu'elle a consentie à la Banque de Russie, dont il sera question à l'occasion de l'article 3 de la convention. Tout au plus supportera-t-elle quelque perte sur les intérêts des

effets moratoriés passés en souffrance. Les risques véritables ne portent, somme toute, que sur son portefeuille d'avances sur titres et sur ses dépôts d'or libre à l'étranger. En outre, elle subira vraisemblablement une perte définitive, mais peu considérable, sur les opérations de change. Nous ne pensons pas que tous ces risques atteignent 74 millions.

De telle sorte qu'il semble bien que la liquidation forfaitaire de la contribution de guerre, pour la période du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1917, n'est pas sans profit pour la Banque. Mais, d'une part, l'ordre de grandeur de ce profit, bien difficile à fixer, ne paraît pas devoir être considérable et, d'autre part, l'on a estimé qu'il serait compensé par l'avantage du partage des bénéfices au delà du dividende actuel, obtenu par la Chambre des députés, lequel a fait l'objet d'une convention additionnelle, sur laquelle nous aurons à nous expliquer par la suite.

C'est pourquoi nous croyons qu'il n'y a pas lieu de faire d'objections aux dispositions qui régissent, pour le passé et pour l'avenir, la question de l'application à la Banque de France de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices de guerre.

Pour terminer notre examen de l'article 2 de la convention, nous signalons que le forfait de 200 millions ainsi que les prélèvements tenant lieu de l'impôt sur les bénéfices de guerre seront versés au compte spécial créé par l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914. Le fonctionnement de ce compte a été précisé par l'article 3 de la convention que nous commentons ci-après.

MODIFICATIONS APPORTÉES AU COMPTE DE RÉSERVE ET D'AMORTISSEMENT CRÉÉ PAR L'ARTICLE 5 DE LA CONVENTION DU 21 SEPTEMBRE 1914

L'article 3 de la convention du 26 octobre 1917 a pour objet de modifier la destination de ce compte spécial et en même temps de préciser les conditions de son fonctionnement. Il est ainsi conçu :

« L'article 5 de la convention du 21 septembre 1914 est ainsi complété :

« Le compte spécial sera débité du montant en principal des effets impayés provenant du portefeuille immobilisé par la prorogation des échéances, au fur et à mesure que la Banque, après la cessation de cette prorogation, entrera ces effets impayés en souffrance.

« Le compte sera débité de même, au fur et à mesure de leur entrée en souffrance, du montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contre-partie du

règlement en France, par l'intermédiaire de la Banque, d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914.

« La Banque continuera à gérer le portefeuille des effets et créances en souffrance; elle portera au crédit du compte susvisé les rentrées successives qu'elle obtiendra sur le montant en principal de ces effets et créances.

« A aucun moment le solde créditeur du compte ne pourra être supérieur au montant des effets prorogés et des créances susvisées; l'excédent, de même que toutes sommes devant être ultérieurement versées au compte spécial, sera porté en amortissement de la dette de l'Etat, ou directement au compte du Trésor lorsque cette dette sera remboursée. »

Ces dispositions ont été en outre complétées par un avenant du 11 mars 1918, à la convention du 26 octobre 1917, passé à la demande des commissions du commerce et du budget de la Chambre des députés, comportant l'article suivant :

L'article 3 de la convention du 26 octobre 1917 est complété par les dispositions suivantes :

« La Banque bonifiera le solde du compte d'amortissement d'un intérêt calculé au taux net des avances à l'Etat, déduction faite de l'impôt du timbre et du prélèvement prévu à l'article 2 de ladite convention.

« Cet intérêt sera porté à un compte annexe le dernier jour de chaque semestre.

« Au moment de la liquidation finale du compte d'amortissement, il sera fait un décompte récapitulatif des sommes successivement absorbées par l'amortissement ou attribuées à l'Etat sur le montant dudit compte.

« La Banque versera au Trésor une part du compte annexe d'intérêt, proportionnelle au total des sommes attribuées à l'Etat d'après le décompte récapitulatif susvisé. »

Le compte spécial, créé par l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914, était destiné à couvrir, jusqu'à concurrence du montant dudit compte, les pertes qui pourraient se produire sur le recouvrement du portefeuille commercial de la Banque immobilisé par la prorogation des échéances.

Ce compte devait être alimenté à l'aide de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 que, d'après l'article 4 de la convention du 21 septembre 1914, l'Etat doit servir, un an après la cessation des hostilités, sur les avances reçues de la Banque.

On a vu que l'article 2 de la présente convention lui a donné comme supplément de dotation les prélèvements devant tenir lieu de contribution sur les bénéfices de guerre, à savoir les 200 millions du forfait correspondant à la période 1^{er} août 1914-31 décembre 1917 et les prélèvements sur les produits exceptionnels, à partir du 1^{er} janvier 1918.

Aux termes du dernier alinéa de l'article 5 de la convention du 21 septembre 1914, « si le fonds de réserve laisse un reliquat, celui-ci viendra en atténuation du montant des avances faites par la Banque à l'Etat. »

Les modifications apportées à la destination du compte spécial portent sur deux points :

1^o Le compte n'aura plus à couvrir que les pertes en principal à provenir des effets prorogés, la perte des intérêts de ces effets restant à la charge de la Banque;

2^o Est mis à la charge du compte « le montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contre-partie du règlement, en France, par l'intermédiaire de la Banque, d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914. »

Il paraît tout à fait logique que le compte ne soit pas appelé à couvrir les pertes d'intérêts supportés par le portefeuille des effets moratoriés, qui a bénéficié du cours forcé. Ajoutons que les effets moratoriés n'ont pas été compris dans le calcul de la circulation productive servant de base aux redevances de la loi de 1897 et que l'Etat n'a, par suite, bénéficié d'aucun prélèvement sur les intérêts produits par ce portefeuille.

Convention du 2 février 1915 avec la banque de l'Etat russe. — La deuxième modification apportée à la destination du compte spécial mérite que nous y consacrons quelques développements.

Disons tout de suite que le deuxième alinéa de l'article 3 de la convention, dont le sens est assez obscur, à la simple lecture, ne vise, en fait, qu'une seule créance de 500 millions garantie par la banque de l'Etat russe, ainsi qu'il résulte nettement des déclarations de M. le ministre des finances à la séance de la

Chambre des députés du 18 juillet dernier. S'il a été fait mention dans cet alinéa, d'une façon générale, « de correspondants alliés ou neutres », ce serait seulement, suivant les paroles du ministre, « parce qu'il y a des manières courtoises d'écrire les choses ».

Cette créance correspond à un crédit ouvert par la Banque, en vertu d'un convention passée avec la banque de l'état russe, le 2 février 1915, en vue de dégager des créances antérieures à la guerre, que des maisons françaises avaient sur la Russie et que le moratorium russe et la situation des changes, notamment, empêchaient de recouvrer ou de recouvrer dans de bonnes conditions.

L'opération a été effectuée sur l'invitation du Gouvernement. Voici, en effet, ce qu'écrivait le 20 novembre 1914, l'honorable ministre des finances d'alors, M. Ribot, au gouverneur de la Banque de France :

« Bordeaux, le 20 novembre 1914.

« Monsieur le gouverneur,

« Pour faire suite à nos entretiens, je vous remets une copie de la note (1) de l'ambassadeur de Russie, en date du 13 novembre, relative aux moyens de liquider les engagements des banques russes envers nos nationaux.

« Vous m'avez déjà mis au courant d'une proposition qui vous avait été faite en vue du même objet par le conseiller financier de l'ambassade impériale.

« Je n'ai pas besoin de recommander à votre plus sérieuse attention, et à celle du conseil de régence, une question d'un intérêt si évident pour nos relations économiques avec la nation amie et alliée de la France. »

Des documents qui précèdent, il résulte bien que le Gouvernement français n'a engagé la Banque de France à faire l'opération dont il s'agit que parce que le Gouvernement russe avait lui-même insisté près de lui.

Le gouvernement russe a d'ailleurs donné son aval à la créance que la banque impériale russe contractait vis-à-vis de la Banque de France.

Les créances visées par l'accord ont été de diverses sortes :

1° Effets de commerce tirés par des mai-

(1) *Mémoire remis le 13 novembre 1914 à M. Delcassé par le conseiller de l'ambassade de Russie.* — D'après des renseignements parvenus au ministère impérial des finances, les cercles financiers se préoccupent du règlement des dettes des banques russes du chef de leurs engagements, vu la prochaine cessation du moratorium. De son côté, le ministre des finances, grandement préoccupé des paiements très importants que les banques russes ont à effectuer et de l'impossibilité où elles se trouvent actuellement de se procurer les francs nécessaires, ne saurait d'autre part entrer dans les vues des banques françaises qui proposeraient d'établir une compensation entre les dettes susdites et les sommes que le Gouvernement impérial a en dépôt chez elles. Ces dépôts, destinés au service des emprunts et aux autres besoins de l'Etat, ne peuvent aucunement être affectés à liquider des engagements de banque privée.

Le ministre des finances estime que, pour sortir de cette situation, la Banque de France pourrait avancer à nos banques et à nos entreprises commerciales et industrielles les sommes nécessaires en francs pour régler leurs engagements, à la condition que ces banques et entreprises versent à la Banque de l'Etat la contre-valeur en billets de banque russes selon un change à fixer et à la condition que les banques et les entreprises susdites s'engageraient à rembourser la Banque de France, à la fin de la guerre ou en des délais à déterminer, en francs.

Une semblable combinaison présenterait de très grands avantages pour le règlement des comptes réciproques.

Il serait en outre désirable que le Gouvernement intervint auprès des banques françaises pour leur faire ressortir la nécessité de reporter les échéances.

L'ambassadeur de Russie est chargé d'insister vivement auprès du Gouvernement de la République en faisant valoir à quel point il est inadmissible de liquider complètement les relations anciennes qui existent entre les banques et les entreprises industrielles des pays alliés combattant un ennemi commun et intéressés à ne point apporter de perturbation dans les rapports économiques et les relations d'affaires.

sons françaises sur des maisons russes en réalisation d'opérations de commerce ou de crédit ;

2° Avances sur titres ou sur effets de commerce consenties par des banques françaises à des établissements russes ;

3° Crédits de change en comptes ouverts par des banques françaises à des établissements russes.

La convention a stipulé que la Banque de France rembourserait les créanciers français pour le compte de la banque de l'Etat russe, sur ordre donné pour chaque opération et par télégramme de cette dernière banque, celle-ci devant s'entendre préalablement avec les débiteurs russes et devant prendre avec eux les arrangements nécessaires pour se faire rembourser.

La banque de l'Etat russe devait ouvrir à la Banque de France un compte sur ses livres à Pétrograd et chaque opération de paiement faite en France donnait lieu au profit de la Banque de France à l'inscription à ce compte d'un crédit d'égale somme. La dette a été garantie par le gouvernement russe par un article formel de la convention.

L'ensemble des opérations qui se sont échelonnées entre le 18 février et le 20 avril 1915 s'est élevé à la somme de 499,087,368 fr. 50, dont la Banque de France se trouve actuellement créancière envers la banque de l'Etat russe.

Les bénéficiaires de la convention ont été au nombre de 75.

Ajoutons que, conformément aux stipulations de la convention, la Banque n'a prélevé aucun intérêt ni commission d'aucune sorte.

La crainte s'est manifestée très vivement à la Chambre que les 500 millions ainsi avancés par la Banque de France n'aient servi, non au règlement d'opérations purement commerciales, mais à désintéresser nos établissements de crédit des pertes qu'ils risquaient de supporter à la suite d'opérations financières faites en Russie.

L'honorable M. Klotz a fait remarquer que la Banque de France, engagée par la Gouvernement dans une opération de caractère international, ne pouvait réclamer de justifications au sujet des créances que la banque de l'Etat russe devait acquitter. Il a ajouté que l'opération faite par son prédécesseur lui paraissait très correcte et qu'elle présentait un caractère absolu d'intérêt national. Il ne s'agit d'ailleurs pas de laisser peser sur l'Etat français la responsabilité de quelques banques, mais de savoir si dans le calcul des bénéfices de guerre de la Banque de France entreraient les 500 millions qu'elle a avancés à la banque de l'Etat russe. Si la Banque de France ne peut rentrer dans sa créance, il est équitable — l'opération qu'elle a faite, sur l'initiative du Gouvernement, étant à l'abri de reproche — d'en imputer l'amortissement au compte spécial de réserve.

Bien que cette opération soit devenue particulièrement grosse de risques, puisque la seule responsabilité de la banque de l'Etat russe et de l'Etat russe a été substituée en l'espèce à celle des soixante-quinze bénéficiaires du crédit que notre établissement a ouvert, votre commission des finances ne fait pas d'objection à l'inscription éventuelle au débit du compte spécial d'amortissement de la créance précitée de 500 millions.

Ainsi que l'a déclaré M. le ministre des finances, l'opération dont il s'agit avait en effet un caractère d'intérêt national. On ne saurait oublier qu'elle a été exécutée en un moment où la Russie faisait vis-à-vis de la France acte d'alliée très fidèle, que ses armées étaient engagées à fond et souvent victorieuses sur les fronts allemand et autrichien et que ses intérêts étaient intimement liés aux nôtres. Il serait, par conséquent, contraire à l'équité d'en laisser supporter tout le risque à notre institut d'émission, alors qu'elle ne lui a rapporté aucun profit et qu'il ne l'a effectuée que dans l'intérêt du pays. Au surplus, les soupçons excessifs que l'on a manifestés ne sont pas justifiés.

Avant la guerre il existait des relations économiques importantes entre la France et la Russie. Nous importions dans ce pays des objets très divers et surtout des objets de luxe ; nous recevions surtout des matières premières. D'autre part, nous avions dans certaines villes russes des colonies importantes et toute une industrie française s'était créée dans diverses régions, qui avait recours soit aux établissements de crédit français, soit aux banques russes ayant un siège à Paris. A côté du mou-

vement industriel s'était nécessairement développé un mouvement bancaire, qui intervenait surtout par l'escompte des effets tirés par les exportateurs de chaque pays sur les importateurs correspondants, mais aussi par des crédits d'acceptation ouverts par les banques. Il existait en outre des comptes courants réciproques.

La guerre en éclatant frappa de paralysie toutes ces relations. Faute de moyens de change, les Russes furent embarrassés pour effectuer leurs paiements. Or, en laissant leur signature indéfiniment en souffrance, ils auraient diminué leur crédit. C'est pourquoi la chancellerie de crédit russe est intervenue auprès de la Banque de France et de l'Etat français. Ajoutons que les Français établis en Russie éprouvaient le désir légitime de rapatrier dans leur pays d'origine les fonds qu'ils avaient en Russie. Enfin les banques françaises étaient très intéressées à la liquidation de leur portefeuille d'effets russes, laquelle leur était fort utile pour la cessation du moratorium des dépôts. Il est, dès lors, tout naturel que le Gouvernement, pour rendre service au gouvernement allié, pour protéger les intérêts des Français établis en Russie et aussi pour contribuer à faire réapparaître sur le marché de Paris les disponibilités si nécessaires à la reprise des affaires, soit intervenu auprès de la Banque de France, afin de dénouer la situation. On peut toutefois regretter que cette avance de 500 millions ait été consentie sans être couverte par des dépôts de valeurs et sans stipulation d'intérêts. On ne s'en explique pas la raison.

Pour revenir au fonctionnement du compte spécial, disons qu'il sera débité du montant en principal des effets et créances, au fur et à mesure de leur entrée en souffrance. La Banque continuera d'ailleurs à gérer le portefeuille des effets et créances restés en souffrance. Elle pourra ainsi liquider ce portefeuille au mieux des situations difficiles qui, souvent, peuvent être améliorées avec le temps, grâce à la continuité dans l'action ou à la conclusion d'accords particuliers, pour lesquels toute liberté d'appréciation doit être laissée à l'établissement. C'est d'ailleurs au crédit du compte spécial que seront, bien entendu, portées les rentrées successives obtenues sur le principal des effets restés en souffrance.

Le dernier paragraphe de l'article 3 stipule enfin que le solde créditeur du compte ne pourra jamais dépasser le montant des effets prorogés et des créances sur la Banque de l'Etat russe. L'excédent, dès qu'il en apparaîtra un, sera employé à amortir la dette de l'Etat vis-à-vis de la Banque et, lorsque cette dette sera éteinte — c'est ici une stipulation nouvelle et heureuse — les excédents seront versés au compte du Trésor.

Les risques auxquels doit faire face le compte ont bien diminué d'importance depuis le jour où il a été institué. Le portefeuille d'effets moratoires qui s'élevait à trois milliards et demi, le 31 décembre 1914, n'atteignait plus, le 17 octobre courant, que 1.055.053.815 fr. Ces résultats, que la reprise des affaires a favorisés, témoignent du souci qui a conservé le commerce français de faire honneur à sa signature. On peut espérer que le solde d'effets prorogés destiné à rester irrécouvrable sera peu important.

Il est difficile toutefois de prévoir l'époque à laquelle le portefeuille des effets moratoires sera complètement liquidé. Il ne décroît plus, en effet, que lentement. On ne peut en outre savoir quand et comment sera réglée la créance russe. Il peut arriver, dans ces conditions, que, pendant un assez long temps, des sommes importantes restent immobilisées au compte spécial, dont le crédit grossira rapidement, puisqu'il comprendra les 200 millions forfaitaires tenant lieu de contribution sur les bénéfices de guerre pour la période 1^{er} août 1914-31 décembre 1917 et les prélèvements annuels successifs sur les produits exceptionnels.

Sur l'initiative des commissions de la Chambre des députés, il a été passé, en conséquence, un avenant à la convention, aux termes duquel « la Banque bonifiera le solde du compte d'amortissement d'un intérêt calculé au taux net des avances à l'Etat, déduction faite de l'impôt du timbre et du prélèvement prévu à l'article 2.

« Cet intérêt sera porté à un compte annexe, le dernier jour de chaque semestre.

« Au moment de la liquidation finale du compte d'amortissement, il sera fait un dé-

compte récapitulatif des sommes successivement absorbées par l'amortissement ou attribuées à l'Etat sur le montant dudit compte.

« La Banque versera au Trésor une part du compte annexe d'intérêt proportionnelle au total des sommes attribuées à l'Etat d'après le décompte récapitulatif susvisé. »

Ces dispositions n'ont pas besoin de commentaires.

Il paraît toutefois excessif d'attendre la liquidation finale du compte d'amortissement, qui n'interviendra que lorsque l'Etat aura remboursé toute sa dette envers la Banque, pour faire le décompte récapitulatif qui permettra de déterminer la part du compte annexe d'intérêt dû à l'Etat. Il semble que ce décompte récapitulatif devrait être dressé dès que seront liquidés le portefeuille des effets prorogés et l'avance à la banque russe.

NOUVELLE FIXATION DES REDEVANCES SUR LES PRODUITS NORMAUX DE LA BANQUE

Au régime de redevances de la loi de 1897, l'article 4 de la convention du 26 octobre 1917 substitue un nouveau système, qui serait applicable à partir du 1^{er} janvier 1918. Nous nous sommes expliqué plus haut sur le procédé consistant à modifier un texte de loi par une convention.

L'article dont il s'agit est ainsi conçu :

« Pour le calcul de la redevance instituée par l'article 5 de la loi du 17 novembre 1897, on ajoutera au produit obtenu en multipliant le solde moyen de la circulation productive par le taux de l'escompte, déduction faite, s'il y a lieu, des sommes partagées entre la Banque et l'Etat, conformément à l'article 12 de la même loi, le montant des intérêts perçus par la Banque sur les effets prorogés, et on appliquera à la somme ainsi déterminée une proportion de 5 p. 100. Si, pendant une période quelconque, le taux de l'escompte dépasse 3,50, 4 ou 4,50 p. 100, cette proportion sera, pour la période correspondante, respectivement portée à 7,50, 10 ou 12,50 p. 100.

« En outre, il sera perçu sur le produit déterminé comme ci-dessus des opérations productives de la Banque, pour chaque exercice annuel, après déduction de la redevance visée à l'alinéa précédent, une redevance supplémentaire de 20 p. 100, la tranche comprise entre 0 et 50 millions n'étant comptée que pour un quart de son montant, entre 50 et 75 millions pour trois huitièmes, entre 75 et 100 millions pour quatre huitièmes, entre 100 et 125 millions pour cinq huitièmes, entre 125 et 150 millions pour six huitièmes, entre 150 et 175 millions pour sept huitièmes.

« La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les redevances seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant.

« Ces dispositions entreront en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1918. »

La redevance fixée par les lois de 1897 et de 1911 est assise sur le produit de la circulation productive par le taux de l'escompte. La circulation productive est représentée par la somme du montant du portefeuille commercial, des avances sur titres et des avances sur lingots et monnaies. Comme nous l'avons signalé plus haut, d'après la guerre, le portefeuille des effets prorogés n'a pas été compris dans la circulation productive, bien qu'il ait procuré des produits très appréciables, qui se sont élevés :

En 1914 à.....	4.209.734 fr.
En 1915 à.....	42.619.090
En 1916 à.....	42.415.543
En 1917 à.....	21.032.498

Il nous paraît qu'il y a là une erreur, sur laquelle nous appelons l'attention du ministre des finances. Les effets moratorisés, bénéficiant d'une prorogation d'échéance, produisent intérêts au même titre que les effets renouvelés. Ils font donc partie de la circulation productive. Au surplus, pour l'application du nouveau système de calcul de la redevance, on verra plus loin qu'ils y seront réintégrés. Pourquoi ne pas les y avoir compris dans le passé ?

Pour calculer la redevance, on prend la moyenne annuelle de la circulation productive, et on la multiplie, pour chacune des pé-

riodes pendant lesquelles des taux d'escompte différents ont pu être successivement pratiqués par le taux d'escompte correspondant à cette période. Comme le taux d'intérêt des avances de la Banque est supérieur au taux de l'escompte, remarquons qu'en appliquant à ces opérations diverses qui font la masse de la circulation dite productive le seul taux de l'escompte, le produit qu'on obtient, et d'après lequel la redevance est calculée, est une quantité fictive, inférieure au profit réel de la Banque.

Le taux de la redevance avait été fixé, en 1897, au huitième du produit dont il s'agit, soit 12,50 p. 100. La loi décidait, en même temps, que le montant de cette redevance ne devait pas être inférieur, pour une année, à 2 millions. Les conventions des 11 novembre et 28 novembre 1911 ont stipulé que le taux serait élevé à un septième — soit 14,285 p. 100 — lorsque, pendant une période, le taux de l'escompte aurait été supérieur à 3,50 p. 100, et à un sixième — soit 16,66 p. 100 — lorsque le taux de l'escompte se serait élevé au-dessus de 4 p. 100. Lorsque le taux de l'escompte dépasse 5 p. 100, en vertu de l'article 12 de la loi de 1897, les produits qui résultent de ce dépassement sont, pour un quart, ajoutés au fonds social et, pour le surplus, versés à l'Etat.

Depuis la guerre, on a fait entrer dans le calcul de la circulation productive, en dehors des produits que l'on retenait antérieurement, l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers. Par contre, on a laissé de côté, pour ce calcul, en dehors du montant du

portefeuille des effets prorogés, comme nous l'avons dit plus haut, les intérêts des avances à l'Etat, ces intérêts étant grevés, ainsi qu'il a été vu, d'une redevance spéciale.

Au cours de la première partie de notre rapport, nous avons fait connaître le montant des sommes que la Banque a payées à l'Etat, au titre de la redevance des lois de 1897 et de 1911, pour chacune des années écoulées depuis 1897. Le total en atteint 167,996,189 fr. 13, non compris la portion afférente, pour 1917, au produit de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers, soit 12,234,311 fr. 49.

Dans le nouveau système, l'ancienne redevance dont nous venons d'indiquer la base est maintenue en principe. Mais, d'une part, on ajoute, pour l'assiette, au produit de la circulation productive par le taux de l'escompte, le montant des intérêts perçus par la Banque sur les effets prorogés; d'autre part, à l'ancienne série de proportions, on substitue un tarif moins élevé et plus souple qui va de 5 à 12,50 p. 100 et qui suit, de demi-point en demi-point, toutes les variations du taux de l'escompte, jusqu'à la limite au delà de laquelle intervient le partage avec l'Etat. Ce tarif va graduellement de 5 p. 100, pour un taux d'escompte ne dépassant pas 3,50 p. 100 à 7,50 p. 100, pour un taux d'escompte supérieur à 3,50 p. 100 et ne dépassant pas 4 p. 100, à 10 p. 100, pour un taux d'escompte supérieur à 4 p. 100 et ne dépassant pas 4,50 p. 100, enfin à 12,50 p. 100, pour un taux d'escompte dépassant 4,50 p. 100.

Le tableau suivant donne la comparaison des taux nouveaux et des anciens :

TAUX DE L'ESCOMPTE	REDEVANCE	
	Taux actuel.	Taux nouveau.
	p. 100.	p. 100.
Jusqu'à 3,50 p. 100 inclusivement.....	1/8, soit 12,50.	5
Au-dessus de 3,50 p. 100, jusqu'à 4 p. 100 inclusivement...	1/7, soit 14,283.	7,50
Au-dessus de 4 p. 100, jusqu'à 4,50 p. 100 inclusivement..	1/6, soit 16,66.	10
Au-dessus de 4,50 p. 100, jusqu'à 5 p. 100 inclusivement..	Id.	12,50
Au-dessus de 5 p. 100.....		

Pour la portion du produit correspondant à un taux d'escompte de 5 p. 100, comme ci-dessus. Le surplus du produit est partagé (1/4 à la Banque, pour le fonds social, 3/4 à l'Etat).

A la redevance de 1897, ainsi modifiée, s'ajoute une deuxième redevance assise sur le même produit, mais après déduction du montant de la première. Le taux en progresse, par tranches, suivant l'importance du produit qui la supporte. Il est de 5 p. 100 pour la première tranche de 50 millions, puis de 7,50 p. 100, 10 p. 100, 12,50 p. 100, 15 p. 100, 17,50 p. 100 pour chaque tranche de 25 millions qui s'y ajoute (50 à 75, 75 à 100, 100 à 125, 125 à 150 millions), et enfin de 20 pour 100 pour la partie du produit excédant 175 millions.

On peut, sur ces données, construire le tableau suivant des taux et des produits de cette deuxième redevance :

PRODUIT servant d'assiette à la redevance.	TAUX de la redevance.	MONTANT de la redevance.
	p. 100.	Millions.
50 millions.....	5	2,5
75 —	5,833	4,375
100 —	6,875	6,875
125 —	8	10
150 —	9,166	13,75
175 —	10,357	18,126
200 —	11,562	23,125
250 —	13,30	33,125
300 —	14,375	43,125
400 —	15,781	63,125
500 —	16,625	83,125

Ainsi coexistent deux redevances établies sur le même produit, progressives toutes deux, mais suivant des bases de progression différentes.

La première conserve le système de progression de l'ancienne redevance, d'après le taux de l'escompte. Il est logique, en effet, que la part de l'Etat s'élève à mesure que, pour un même volume d'opérations, le bénéfice de la Banque augmente, au moment où les circonstances sont les plus difficiles pour le commerce et la production nationale; pour la seconde, la progression dépend du niveau même des produits de la Banque et elle a encore une base très juste.

Mais, comme les taux de la première redevance sont fort abaissés, il convient de rechercher si les deux redevances, dans leur ensemble, doivent donner un produit plus considérable ou moindre que l'ancienne redevance.

Nous négligerons dans notre examen deux éléments d'importance secondaire : 1^o le partage de produits qui intervient, lorsque le taux de l'escompte dépasse 5 p. 100. C'est là un fait exceptionnel, qui, depuis la loi de 1897, ne s'est présenté que deux fois : en 1907-1908, pour des escomptes de papier étranger en contrepartie de prêts d'or à la banque d'Angleterre; puis dans la période du 1^{er} au 20 août 1914, où le taux officiel de l'escompte fut élevé à 6 p. 100. Les produits soumis à partage pour ces escomptes ont d'ailleurs été insignifiants : 15,329 fr. 20 en 1907-1908; 179,421 fr. 60 en 1914; 2^o l'adjonction au produit de base des intérêts de retard des effets prorogés.

Cette éventualité et cet élément mis à part, nous voyons qu'aujourd'hui le produit de la

circulation productive par le taux d'escompte supporté, du fait de la redevance, un prélèvement allant de 12,50 p. 100 à 16,66 p. 100. Dans le nouveau système, le prélèvement sera au minimum de 5 p. 100 + 5 p. 100 = 10 p. 100 et

il tendra vers un maximum de 12,50 p. 100 + 2) p. 100 = 32,50 p. 100. Mais, la redevance supplémentaire étant progressive par tranches, dans la réalité cette redevance n'arrivera jamais au taux de 20 p. 100 et ainsi le maximum

de 32,50 p. 100 est seulement idéal. Les tableaux suivants donnent les rendements des deux systèmes, avec les taux d'escompte de 5 p. 100, 4,50 p. 100, 4 p. 100, 3,50 p. 100 et 3 p. 100 :

CIRCULATION PRODUCTIVE	PRODUIT soumis au jeu des redevances. fr.	REDEVANCE RÉSULTANT DU PROJET				REDEVANCE résultant des lois de 1897 et 1911. fr.	TAUX de la redevance par rapport au produit des opérations productives. p. 100.
		Redevance principale. fr.	Redevance supplémentaire. fr.	Redevance totale. fr.	Taux de la redevance totale par rapport au produit des opérations productives. p. 100.		
Taux de 5 p. 100.							
2 milliards	100.000.000	12.500.000	5.625.000	18.125.000	18	16.666.666	16 2/3
3 —	150.000.000	18.750.000	10.937.500	29.687.500	20	25.000.000	16 2/3
4 —	200.000.000	25.000.000	18.125.000	43.125.000	21 1/2	33.333.333	16 2/3
5 —	250.000.000	31.250.000	26.875.000	58.125.000	23	41.666.666	16 2/3
Taux de 4 1/2 p. 100.							
2 milliards	90.000.000	9.000.000	4.975.000	13.975.000	15 1/2	15.000.000	16 2/3
3 —	135.000.000	13.500.000	9.562.500	23.062.500	17 »	22.500.000	16 2/3
4 —	180.000.000	18.000.000	15.850.000	33.850.000	19 »	30.000.000	16 2/3
5 —	225.000.000	22.500.000	23.625.000	46.125.000	20 1/2	37.500.000	16 2/3
Taux de 4 p. 100.							
2 milliards	80.000.000	6.000.000	4.300.000	10.300.000	13	11.428.571 42	14 28
—	120.000.000	9.000.000	8.250.000	17.250.000	14 1/2	17.142.857 14	14 28
—	160.000.000	12.000.000	13.450.000	25.450.000	15 1/2	22.857.142 85	14 28
—	200.000.000	15.000.000	20.125.000	35.125.000	17 1/2	28.571.428 57	14 28
Taux de 3 1/2 p. 100.							
2 milliards	70.000.000	3.500.000	3.737.500	7.237.500	10 1/2	8.750.000	12 50
3 —	105.000.000	5.250.000	6.850.000	12.100.000	11 1/2	13.125.000	12 50
4 —	140.000.000	7.000.000	11.200.000	18.200.000	13	17.500.000	12 50
5 —	175.000.000	8.750.000	16.593.750	25.343.750	14 1/2	21.875.000	12 50
Taux de 3 p. 100.							
2 milliards	60.000.000	3.000.000	3.025.000	6.025.000	10	7.500.000	12 50
3 —	90.000.000	4.500.000	5.425.000	9.925.000	11	11.250.000	12 50
4 —	120.000.000	6.000.000	8.625.000	14.625.000	12	15.000.000	12 50
5 —	150.000.000	7.500.000	12.625.000	20.125.000	13 1/2	18.750.000	12 50

Avec le taux d'escompte de 5 p. 100, le système nouveau est toujours d'un plus grand rendement pour l'Etat. Avec les autres taux d'escompte pour lesquels ont été dressés les tableaux ci-dessus, il rendra plus que l'ancien, lorsque la circulation productive et le produit soumis aux redevances dépasseront respectivement :

	Circulation productive. millions.	Produits soumis aux re- devances. francs.
Pour le taux de 4,50 p. 100	2.727	122.727.273
— 4 p. 100	2.914	117.757.000
— 3,50 p. 100	3.673	128.571.429
— 3 p. 100	4.226	128.571.429

Or, la moyenne de la circulation productive des années précédentes a été la suivante :

1908.....	1.445.325.001
1909.....	1.277.468.969
1910.....	1.528.893.207
1911.....	1.847.577.725
1912.....	2.023.251.958
1913.....	2.381.459.861
1914.....	2.312.725.790
1915.....	1.215.016.548
1916.....	2.839.585.123
1917.....	4.349.982.209

On peut prévoir qu'après la guerre la circulation productive se tiendra pendant longtemps à un niveau élevé. Les besoins de crédits immenses qui se produiront ne pourront manquer de se traduire par un développement important des opérations d'escompte et de provo-

quer des demandes abondantes d'avances sur titres, d'autant que les emprunts de l'Etat auront absorbé et fait convertir en rentes la plus grande partie des capitaux disponibles de la nation.

Les conditions que nous venons d'indiquer pour que les produits des redevances nouvelles surpassent ceux que procurait l'ancien système seront-elles toutefois remplies, du moins pendant longtemps ? C'est une question à laquelle il nous paraît difficile de répondre.

Une chose certaine, c'est que le rendement sera moins élevé, lorsque la circulation productive reviendra à un chiffre voisin de celui d'avant-guerre. Le Gouvernement estime toutefois que c'est là un résultat nécessaire. Il faut valoir que les charges d'exploitation de la Banque se sont beaucoup accrues depuis la guerre et qu'elles s'accroîtront encore à l'avenir bien au delà du chiffre actuel. De nouveaux comptoirs vont, en effet, être créés dans des centres dont le développement économique est encore peu avancé ; de nouveaux services sont imposés à l'institut d'émission dans l'intérêt du Trésor et dans celui du commerce. Ces services, estime M. le ministre des finances, exigeront un personnel plus nombreux et des dépenses d'autant plus lourdes que la Banque donne gratuitement son concours aux services de caisse de l'Etat et qu'elle a consenti à la suppression de la plupart des commissions qu'elle prélevait avant la guerre sur les opérations de la trésorerie et du commerce.

« Nous ne devons pas oublier, fait-il remarquer dans son exposé des motifs, le rôle que joue la Banque dans l'ensemble de l'organisa-

tion française du crédit et l'influence qu'elle exerce sur les conditions de sa distribution. S'il est équitable que l'Etat profite indirectement de la cherté du loyer des capitaux lorsque cette cherté est le fait des circonstances, il serait tout à fait contraire à l'intérêt national que ses exigences vis-à-vis de la Banque puissent devenir, à un moment quelconque, une cause de cherté et priver le commerce du bénéfice de l'action modératrice du taux de l'intérêt qui est une des supériorités de notre régime d'émission. »

On peut opposer à l'opinion ci-dessus qu'à la création des nouveaux comptoirs correspondra certainement pour la Banque un accroissement de bénéfices. L'exemple du passé le démontre. Il est à prévoir d'autre part que les nouveaux services dont bénéficiera le commerce augmenteront la clientèle de la Banque pour l'escompte et les avances.

Au surplus, si la Banque de France a vu, depuis la guerre, les charges de son exploitation augmenter sensiblement, en revanche elle touche des produits exceptionnels qui dureront longtemps après la guerre et, si l'on en croit les prévisions de M. le ministre des finances, se perpétueront même, en décroissant progressivement, il est vrai, jusqu'à l'expiration de son privilège.

Quoi qu'il en soit, pour le motif qui nous a déjà fait accepter le forfait proposé en remplacement de la contribution de guerre pour la période d'imposition (1^{er} août 1914-31 décembre 1917), nous ne croyons pas devoir élever d'objection contre le système de redevances prévu par la convention soumise à votre ratifi-

catum. Nous lui ferons cependant le reproche d'être très compliqué.

Par contre, nous croyons devoir faire des réserves au sujet des dispositions qui font l'objet du 3^e paragraphe ci-après de l'article 4 de la convention :

« La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque, tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les redevances seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant. »

Pour justifier cette disposition, le Gouvernement a invoqué les résultats que pourraient avoir sur les conditions générales du crédit commercial le cumul d'une redevance majorée avec des augmentations d'impôts. « Il nous est apparu, explique-t-il dans son exposé des motifs, que, s'il ne convenait pas de soustraire la Banque aux sacrifices que le législateur se trouvera dans la nécessité de réclamer du pays, l'équité, aussi bien que le souci d'un juste équilibre entre les ressources et les charges fiscales de notre institut d'émission, commandaient de prévenir les doubles emplois éventuels entre les mesures qui pourraient être prises à l'avenir et celles qui sont arrêtées dans la convention. Il a donc été entendu que les redevances qui frapperont désormais la circulation productive seront payées par la Banque en sus de tous les impôts exigibles, en vertu des lois existantes, dans les conditions mêmes d'assiette et de taux que ces lois ont déterminées. Si des modifications étaient apportées à ceux de ces impôts qui atteignent l'activité professionnelle de la Banque, c'est-à-dire la contribution sur les revenus commerciaux, telle qu'elle est établie par la loi du 31 juillet 1917, et au droit de timbre sur les billets, ou si de nouvelles taxes étaient assises soit sur les bénéfices de l'établissement, soit sur le nombre de ses comptoirs et de ses employés ou tel autre élément pris comme indice de l'importance de ses opérations, il y aurait lieu de comparer les résultats de l'application du régime nouveau et ceux qu'eût comportés le maintien du régime actuel. Le supplément d'imposition que ferait ressortir ce rapprochement serait compensé avec le produit des redevances et ne serait perçu que dans la mesure où il dépasserait le montant de ces dernières.

« En d'autres termes, la Banque acquittera en tout état de cause les impôts qui frappent son activité; l'excédent des majorations ou additions d'impôts sur les redevances calculées selon la formule nouvelle viendra s'ajouter à ses charges fiscales.

« Il convient d'ailleurs d'observer que la redevance nouvelle entrera en vigueur dès le 1^{er} janvier 1918; la Banque supportera, dès lors, les sacrifices supplémentaires qu'elle lui impose pendant les trois années restant à courir jusqu'à l'expiration de la période pour laquelle le privilège lui a été concédé en 1897. »

Nous reprocherons tout d'abord à la disposition envisagée de manquer de clarté. Elle a donné lieu, en effet, à la Chambre, à des interprétations divergentes et l'interprétation qu'en donne le Gouvernement dans la partie de son exposé des motifs que nous venons de reproduire n'est pas d'accord avec le texte. Le Gouvernement dit, en effet, dans l'exposé ci-dessus, que la compensation ne portera que sur les impôts activant l'activité professionnelle de la Banque, alors que, si l'on s'en tient au texte de la disposition, on reconnaît que la compensation portera au contraire : 1^o sur toute majoration des impôts actuellement existants dus par la Banque et 2^o sur la création des impôts nouveaux qui atteindront les opérations déjà frappées par les redevances. Cette première réserve étant faite, nous ne saurions dissimuler qu'il nous paraît tout à fait anormal, quelque valeur qu'ils puissent avoir les arguments invoqués par le Gouvernement, qu'on fasse compensation entre les redevances et les majorations ou créations d'impôts.

Les redevances ne sont pas des impôts. Elles constituent la contre-partie partielle du privilège concédé à la Banque par l'Etat. Il arrivera donc que, dans la mesure où la compensation envisagée s'opérera, cette contre-partie diminuera. Si l'on se reporte à la discussion de la Chambre du 23 juillet dernier, on peut voir que M. le ministre des finances a même envisagé qu'elle pourrait complètement disparaître,

puisque l'a cité comme exemple le cas où un impôt nouveau sur le chiffre d'affaires venant à être établi et atteignant 70 millions pour la Banque, dont les redevances s'élevaient à 40 millions, celle-ci n'aurait à payer que ces 70 millions, admis en compensation des 40 millions dus à titre de redevance.

Finalement, la solution proposée peut aboutir à la réduction, voire à la suppression de la redevance. Ainsi risque d'être annihilé un des avantages que le Parlement a voulu réclamer à la Banque en échange du privilège qu'il lui concède. A un autre point de vue, cette réduction conduit à exonérer pendant vingt-huit ans cet établissement des majorations d'impôt que l'on devra réclamer à l'ensemble des contribuables pour faire face aux difficultés sans précédent de la situation financière et à la reconstitution nécessaire de l'outillage économique du pays.

Nous appelons enfin l'attention du Sénat sur un résultat assez inattendu de la disposition incriminée. Le produit des nouvelles redevances doit être affecté, de même que celui de l'ancienne, à des objets bien déterminés : développement du crédit agricole, du crédit ouvrier, du crédit à l'exportation. Les charges qui en résulteront pourront donc, par application de la disposition susvisée, être partiellement supportées par l'impôt : ce qui est contraire à la lettre et à l'esprit de la loi de 1897.

Nous signalerons, en terminant, la crainte qui s'est manifestée à la Chambre que la réduction éventuelle de l'ancienne redevance, affectée comme on sait au développement du crédit agricole, ait pour résultat de réduire la dotation de cette institution. Mais M. le ministre des finances a promis, et cette mesure d'ailleurs a fait l'objet d'une disposition précise du projet de loi, que la dotation actuelle du crédit agricole ne serait pas diminuée, dans le cas où le produit de l'ancienne redevance modifiée serait inférieur au chiffre atteint antérieurement. La somme nécessaire pour parfaire la dotation ancienne serait, dans cette éventualité, prélevée sur le produit de la redevance supplémentaire nouvellement constituée et sur la part de l'Etat dans le superdividende dont il va être parlé.

PARTAGE DU DIVIDENDE AU DELA DE 240 FRANCS

Sur l'initiative de la Chambre des députés, par une convention additionnelle en date du 18 juillet 1918, a été institué un régime spécial de participation de l'Etat aux bénéfices de la Banque, sous la forme ci-après :

« A compter de l'exercice 1918, toute répartition d'un dividende annuel supérieur à 240 francs nets d'impôts par action obligera la Banque à verser à l'Etat une somme égale à l'excédent net réparti. »

Par cette mesure la Chambre a voulu, tout en sauvegardant très largement les intérêts des actionnaires, empêcher que la nouvelle convention ne soit pour eux une source d'avantages excessifs.

L'idée du partage des bénéfices n'est pas neuve. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que, dans ses premières propositions au premier consul, son ministre du Trésor, Mollien, avait songé au partage du dividende entre les actionnaires et l'Etat. « Pour prix du privilège conféré à la Banque de Paris, lit-on dans l'article 3 du projet de Mollien, le dixième du dividende qui, d'après le compte publié de chaque semestre, sera attribué aux actionnaires, appartiendra au Trésor public. » (1)

Cette disposition ne prit pas place dans la loi du 21 germinal an XI (14 avril 1803), qui a concédé le privilège. Mais cette loi stipula, dans son article 8, que le dividende annuel ne pourrait dépasser 6 p. 100 pour chaque action de 1,000 fr.; qu'il serait payé tous les six mois et que le bénéfice excédant le dividende annuel serait converti en fonds de réserve et celui-ci en rentes sur l'Etat, ce qui donnerait lieu à un second dividende. Toutefois, la loi stipulait que le dividende total ne pourrait excéder 8 p. 100 pour l'an XII.

La loi du 22 avril 1806, dans son article 4, a stipulé que le dividende réglé par l'article 8 de la loi du 14 avril 1803 se composerait : 1^o d'une répartition qui ne pourrait excéder 6 p. 100 du capital primitif ; 2^o d'une autre répartition égale aux deux tiers du bénéfice excédant

(1) *Mémoires d'un ministre du Trésor public, 1780-1815.* Le comte Mollien, tome 1^{er}, première note sur les banques remise au premier consul sur sa demande en 1802.

ladite répartition du 6 p. 100. Le dernier tiers des bénéfices devait être mis en fonds de réserve. Aux termes de l'article 21 du décret d'administration publique qui a fixé les statuts intérieurs de la Banque, « en cas d'insuffisance des bénéfices pour ouvrir un dividende dans la proportion de 6 p. 100 sur le capital de mille francs, il y doit être pourvu en prenant sur les fonds de réserve ».

Les commissions du commerce et du budget de la Chambre n'avaient demandé tout d'abord le partage du superdividende que pour la durée du cours forcé. Mais on fit remarquer, avec beaucoup de raison, que s'il en était ainsi, la Banque, pour échapper à ce partage, n'aurait qu'à mettre en réserve pendant le cours forcé tout ce qui pourrait constituer le superdividende et à augmenter le dividende après la cessation du cours forcé. Les commissions précitées, revenant, en conséquence, sur leurs précédentes conclusions, ont demandé que le partage du superdividende soit prévu sans limitation de durée. En fait, la convention soumise à notre ratification ne contenant aucune limitation de temps pour le partage du superdividende, cette mesure aura un caractère permanent.

Ce n'est pas arbitrairement qu'a été fixé à 240 fr. net le chiffre du dividende au-delà duquel devra intervenir le partage de bénéfices entre la Banque et l'Etat. La Chambre, sur la proposition de ses commissions, a pris comme point de départ du partage le dividende qui a été distribué pour les exercices 1916 et 1917, et qui paraît devoir être distribué aussi pour 1918. Nous approuvons, quant à nous, la pensée à laquelle a obéi la Chambre, en voulant mettre un frein aux bénéfices excessifs que l'exercice du privilège pourrait procurer aux actionnaires. Sans rechercher si une autre formule que le partage du superdividende n'eût pas été préférable, nous l'acceptons d'autant plus volontiers que nous y trouvons une compensation à la formule transactionnelle de la contribution forfaitaire qui remplace l'impôt sur les bénéfices de guerre ainsi qu'aux taux nouveaux de la redevance annuelle.

Mais le principe étant admis, nous ne nous expliquons pas que l'on ait pris comme point de départ du partage des bénéfices le dividende exceptionnel et considérable des années de guerre et particulièrement de 1916, 1917 et 1918.

Si nous nous reportons à la période normale du temps de paix, nous constatons que, depuis 1897, les dividendes distribués aux actionnaires ont varié comme suit :

1898.....	110 fr.
1899.....	130
1900.....	145
1901.....	120
1902.....	120
1903.....	130
1904.....	130
1905.....	130
1906.....	150
1907.....	175
1908.....	160
1909.....	140
1910.....	140
1911.....	140
1912.....	160
1913.....	200

En 1914, un léger fléchissement s'est produit ; mais le dividende de 190 fr. est resté encore très supérieur au dividende moyen ; il s'est relevé à 200 fr. en 1915 et a été fixé à 240 fr. en 1916 et 1917. Le dividende du premier semestre de 1918 ayant été de 120 fr., il est très vraisemblable que celui du second ne lui sera pas inférieur.

Les bénéfices du temps de guerre sont exceptionnels. Ils sont produits non point par l'es-compte de nature commerciale, comme nous l'avons exposé dans nos considérations générales, mais bien, pour la plus grande partie, par des opérations sortant du cadre de celles qui ont fait l'objet de l'institution de la Banque de France. Ce sont des bénéfices anormaux qui ne sauraient légitimement être admis comme base d'une fixation de bénéfices normaux maxima, au delà desquels interviendra un partage entre l'Etat et les actionnaires.

L'équité eût commandé de prendre comme point de départ sinon la moyenne des dividendes des dernières années du temps de paix, tout au moins le dividende le plus élevé, celui de 200 fr. distribué en 1913.

Nous sommes loin, on le voit, du régime de

l'an XI, aux termes duquel le dividende annuel ne pouvait excéder 6 p. 100 de chaque action de mille francs. Nous sommes loin aussi du temps où l'on pouvait écrire, comme Mollien dans sa seconde note au premier consul sur les banques commerciales, que « tout ce qu'une banque obtient de pouvoir, ce n'est pas à ses actionnaires qu'elle le doit, mais à ceux qui consentent à admettre ses billets; que cette classe règle en souverain les destinées des banques; que ce n'est ni par la quotité du capital fourni par les actionnaires, ni par la quotité des écus en réserve, que cette classe arbitre la proportion admissible des émissions; qu'elle n'est émue ni par de brillants prospectus, ni par l'attrait d'un riche dividende; qu'un instinct supérieur règle ses jugements; qu'elle ne donne en crédit à une banque que l'équivalent de ce qu'elle reçoit de cette banque en sûreté réelle; qu'elle tient seule en sa main la balance invisible dans laquelle ce crédit se dose avec la précision qui le rend utile comme remède et l'empêche d'être funeste comme poison ».

Cette classe, dont parlait Mollien, composée de tous les éléments actifs et producteurs de la nation, se personnifie dans l'Etat. D'où la légitimité de l'accession de l'Etat au partage des bénéfices au delà d'un profit nécessaire et normal.

Attribution des fonds de réserve.

Une question très importante s'est posée à la Chambre à l'occasion du partage des bénéfices: c'est celle des fonds de réserve. La Banque a-t-elle la pleine disposition de ses réserves ou l'Etat a-t-il un droit sur elles? Quelles seront les règles suivies pour l'attribution des réserves?

L'honorable M. Puech, notamment, a demandé quel serait, au moment de l'expiration du privilège, c'est-à-dire au moment où la Banque serait complètement dégagée de ses obligations envers l'Etat, le sort de ses réserves, qui pourraient être énormes. A quoi l'honorable rapporteur des commissions répondit qu'à l'expiration du prochain renouvellement une nouvelle loi interviendrait et que, le privilège étant renouvelé ou non, un arrangement deviendrait nécessaire entre le Gouvernement et la Banque, « et s'il y a des réserves considérables, des dispositions seront prises en ce qui les concerne ».

Insuffisamment éclairé, M. Puech demanda des explications précises du Gouvernement par la question suivante: admettons que la Banque, *in fine* de son privilège, n'en demande pas le renouvellement: en vertu de quel texte pourra-t-on lui disputer la possession des réserves?

« Il faudra toujours une loi, répondit M. le ministre des Finances. La Banque de France tient son origine d'une loi, ses statuts ont été approuvés par une loi. En conséquence, si, à un moment déterminé, il n'y a pas renouvellement du privilège, il sera indispensable qu'une loi de règle nait intervienne. »

La déclaration de M. le ministre des Finances, si nette en apparence, ne nous a point paru résoudre d'une manière suffisamment précise la question de la propriété des réserves et de leur affectation. Nous avons, en conséquence, demandé de nouvelles précisions motivées. Voici la réponse qui, bien voulu, nous faire l'honorable M. Klotz :

« Paris, le 23 septembre 1913.

« Monsieur le rapporteur général,

« Par une lettre datée du 24 août vous m'avez demandé de vous faire connaître mon avis motivé sur la question de la propriété et de l'affectation des réserves de la Banque de France, qui a été soulevée à la Chambre des députés lors de la discussion relative au renouvellement du privilège.

« Cette question n'a pas été réglée par les statuts et elle n'a pas été examinée lors des revisions auxquelles les derniers renouvellements du privilège ont donné lieu; mais, comme je l'ai indiqué à la Chambre, au cours de la séance du 16 juillet dernier, « si à un moment déterminé, il n'y a pas renouvellement du privilège, il sera indispensable qu'une loi de règlement intervienne ». Nous avons ainsi la garantie que les droits de l'Etat seront sauvegardés.

« Le droit de veto reconnu au gouverneur, représentant de l'Etat, fournit l'assurance que les bénéfices de la Banque ne donneront pas lieu à des répartitions abusives de dividendes.

Les sommes qui ne sont pas distribuées servent à alimenter, non des réserves que la Banque n'a jamais constituées que dans des limites étroitement définies, mais des comptes spéciaux de provisions destinés à faire face à des amortissements ou à certaines dépenses déterminées destinées à des améliorations de service. Le champ qui est ouvert, en ces matières, à l'activité de la Banque est considérable et il n'est pas à craindre qu'elle puisse prochainement atteindre la limite des dotations qui lui sont nécessaires pour assurer la création ou le développement de services nouveaux prêter une assistance de plus en plus large aux institutions populaires de crédit ou étendre le concours gratuit que la Banque prête au Trésor.

« La question de l'affectation que devront recevoir les fonds provenant des bénéfices non distribués ne pourra se poser que lors de la liquidation de la Banque, mais c'est là une opération dont il y aurait un danger évident à discuter les modalités au moment où on cherche à assoir, pour une nouvelle période de vingt-cinq années, notre régime d'émission et l'organisation même de notre crédit. A vouloir, dès à présent, régler le sort en fin de privilège des différents postes du bilan de la Banque ou risquer non seulement de faire un travail inutile, puisqu'on ne possède aucune donnée sérieuse sur la situation dans laquelle la Banque se trouvera à cette époque, mais encore de porter atteinte au crédit de la Banque, et, par contre-coup, à celui du billet et d'aller ainsi à l'encontre même du but qu'on se propose en maintenant la Banque dans son privilège d'émission.

« Agréer, etc...

« Le ministre des finances,
« Signé : L.-L. KLOTZ. »

Il nous sera permis de constater que, dans la réponse ci-dessus, pas plus d'ailleurs que dans sa réponse à la Chambre, l'honorable ministre des finances n'a rien précisé quant à l'attribution de la propriété des réserves (1).

Or, c'est une erreur que d'affirmer que cette question n'a pas été réglée par les statuts, car ce sont les statuts fondamentaux qui l'ont tranchée d'une manière définitive.

Le fonds de réserve a été créé par la loi initiale de l'an XI, dont l'article 8 dispose que « le dividende annuel, à compter de l'an XIII, ne pourra excéder 6 p. 100 pour chaque action de 1,000 fr.; il sera payé tous les six mois. Le bénéfice excédant le dividende annuel sera converti en fonds de réserve. Le fonds de réserve sera converti en 5 p. 100 consolidé, ce qui donnera lieu à un second dividende ».

La loi du 22 avril 1806, qui a réorganisé la Banque et doublé son capital initial, consacre l'institution du fonds de réserve dans les termes suivants :

« Le capital de la Banque de France, fixé par l'article 2 de la loi du 24 germinal an XI à 45,000 actions de 1,000 fr., chacune en fonds primitif, non compris le fonds de réserve, sera porté à 90,000 actions de 1,000 fr. chacune, non compris aussi le fonds de réserve (art. 2).

« Le dividende annuel se composera : 1° d'une répartition qui ne pourra excéder 6 p. 100 du capital primitif; 2° d'une autre répartition égale aux deux tiers du bénéfice excédant ladite répartition de 6 p. 100. Le dernier tiers des bénéfices sera mis en fonds de réserve. » (art. 4)

Le décret d'administration publique du 16 janvier 1808, en son article premier, précise en ces termes les droits des actionnaires sur le fonds de réserve :

« Le capital de la Banque de France se compose de 90,000 actions, chaque action étant de 1,000 fr. en fonds primitif, et, de plus, d'un droit d'un quatre-vingt-dix millièmes sur le fonds de réserve. »

Jusqu'en 1820, le besoin d'avoir recours au fonds de réserve pour compléter le dividende de 6 p. 100 ne s'était produit qu'une seule fois et pour une somme de 100,000 fr., tandis que chaque exercice donnait lieu, au contraire, par application de l'article 4 de la loi du 22 avril

(1) Il s'agit ici des réserves statutaires et non des provisions, indument appelées réserves par la Banque elle-même, qui, constituées temporairement en vue d'objets déterminés, tels que amortissements de succursales, agrandissement de la Banque centrale, etc., sont essentiellement variables et disparaissent au fur et à mesure que leur objet a été rempli.

1806 à l'accumulation de réserves nouvelles. Si bien qu'en 1820 leur ensemble dépassait 25 millions :

Rente sur l'Etat (485,031 fr.)...	7.760.650 76
Acquisition et construction de l'hôtel de la Banque et de ses dépendances.....	3.875.472 04
Numéraire.....	13.768.527 96
Total.....	25.404.650 76

Le conseil général de la Banque considéra qu'un pareil fonds de réserve dépassait les nécessités, et il demanda que la partie improductive représentée par du numéraire en caisse, soit 13,768,527 fr. 96, fût distribuée aux actionnaires.

Or, le fonds de réserve ayant une affectation légale, celle-ci ne pouvait être modifiée que par la loi. C'est pourquoi la loi du 4 juillet 1820 autorisa la répartition du fonds disponible dans les termes ci-après, qui consacrent le droit de propriété des actionnaires sur le fonds de réserve.

« Art. 1er. — Les bénéfices de la Banque acquis aux actionnaires et mis en réserve jusqu'au 31 décembre 1819, en exécution de la loi du 22 avril 1806, lesquels, déduction faite de la somme de 3,875,472 fr. 04 centimes pour l'acquisition de l'hôtel de la Banque et de ses dépendances, s'élevaient à la somme de 13,768,527 fr. 96 centimes, seront répartis aux propriétaires des soixante-sept mille neuf cents actions en circulation. »

« Art. 2. — Les bénéfices mis en réserve en exécution de la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) montant à la somme de 7,760,650 francs 76, dont l'emploi a été fait conformément aux dispositions de cette loi, continueront provisoirement de rester en réserve. »

De 1820 à 1831 l'application de la loi du 22 avril 1806 avait accumulé de nouvelles réserves s'élevant à près de 10 millions, que les pouvoirs publics estimèrent surcharger inutilement l'actif de la Banque. Aussi une nouvelle loi intervint-elle pour en ordonner la répartition entre les actionnaires.

« Les bénéfices de la Banque de France, est-il dit à l'article 1er de la loi du 6 décembre 1831, acquis aux actionnaires et mis en réserve depuis le 1er juillet 1820 jusqu'au 30 juin 1831, en exécution de la loi du 22 avril 1806, montant à la somme de 9,974,398 fr. seront répartis aux propriétaires des soixante-sept mille neuf cents actions actuellement en circulation. »

Mais l'expérience ne tarda pas bientôt à démontrer que l'application de la loi de 1805 conduirait à de nouvelles accumulations improductives et inutiles. C'est pourquoi le législateur crut devoir modifier les règles de la constitution du fonds de réserve, en limitant l'importance de ce fonds à 10 millions, somme jugée amplement suffisante pour faire face aux aléas éventuels.

Dans cet objet la loi du 17 mai 1834 disposa en son article 1er, que « le fonds de réserve à maintenir par la Banque de France sur ses bénéfices acquis, aux termes de l'article 8 de la loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) et de l'article 4 de la loi du 22 avril 1806, est et demeure fixé à la somme de 10 millions, représentés par cinq cent mille francs de rente cinq pour cent, indépendamment de la portion dudit fonds de réserve employée à l'achat de l'hôtel de la Banque et aux constructions qu'elle y a ajoutées. »

C'est depuis lors que figura désormais au bilan de la Banque la réserve désignée sous la rubrique ci-après :

Réserve mobilière. — Loi du 17 mai 1834: 10 millions.

Ce fonds de réserve s'accrut à la suite des décrets du 27 avril et du 2 mai 1848, qui réunirent les banques départementales à la Banque de France. Cet accroissement se produisit par un apport des actionnaires, comme on va le voir. En exécution de l'article 5 du premier des décrets précités, les fonds de réserve existants dans chacune de ces banques furent ajoutés au fonds de réserve de la Banque de France. Celle-ci prit charge du passif et de l'actif des banques départementales. Elle remboursa leur capital de 23,350,000 fr., y compris leur fonds de réserve s'élevant à 2,907,750 fr. 14, au moyen de l'émission d'actions nouvelles. Son capital passa ainsi de 67,900,000 fr. à 91,250,000 fr.

Depuis 1848, au bilan de la Banque de France figure, sous la rubrique ci-après, ce deuxième fonds de réserve :

Réserves mobilières. — Ex-banques départementales : 2,980,750 fr. 14.

En 1857 le fonds de réserve s'accroît pour la deuxième fois par un apport des actionnaires. La loi du 9 juin 1857, qui prorogea le privilège de la Banque jusqu'en 1897, en porta le capital de 91,250,000 fr. à 182,500,000 fr.

« Le capital de la Banque, dit l'article 2 de la loi, représenté aujourd'hui par 91,250 actions, sera représenté désormais par 182,500 actions, d'une valeur nominative de 1,000 fr., non compris le fonds de réserve. »

L'article 3 de la loi dispose que « les 91,250 actions nouvellement créées seront exclusivement attribuées aux propriétaires des 91,250 actions actuellement existantes, lesquels devront en verser le prix à raison de 1,000 fr. par action dans les caisses de la Banque ». »

Par l'article 4, la loi fixe comme suit l'affectation de cette augmentation du capital : « Le produit de ces nouvelles actions sera affecté jusqu'à concurrence de 91,250,000 fr. à la formation du capital déterminé par l'article 2 et, pour le surplus, à l'augmentation du fonds de réserve actuellement existant. »

Depuis 1857, la mention au bilan des fonds de réserve se complète d'une nouvelle rubrique ainsi conçue :

Réserves mobilières. — Loi du 9 juin 1857 : 9,125,000 fr.

Jusqu'ici, donc, il n'y a pas de doutes : de par les textes législatifs le droit de propriété du fonds de réserve ne saurait être contesté aux actionnaires.

Les lois de 1820 et de 1821 qui ont autorisé les répartitions partielles, loin de constituer une atteinte à ces droits, n'ont fait que les confirmer. En effet, le fonds de réserve ayant une affectation statutaire, celle-ci ne pouvait être modifiée que par une loi ; tel fut l'objet des lois mentionnées. Si, à son expiration, le privilège venait à ne pas être renouvelé, qu'advierait-il du fonds de réserve ? Il n'y pourrait être touché par les actionnaires qu'après la liquidation de la Banque, soit que l'Etat prenne son lieu et place, soit que son privilège, avec ses droits et charges, fasse l'objet d'une transmission à une autre société. Dans l'un et l'autre cas, le fonds de réserve devrait leur être remboursé, sous réserve du montant des pertes auxquelles il doit pourvoir.

De ce qui précède, il résulte très nettement que le fonds de réserve appartient aux actionnaires et qu'une loi, même en fin de privilège non renouvelé, ne pourrait les en dépouiller ni en totalité ni partiellement.

La question de la répartition des réserves, en fin de privilège, ne se pose donc pas : elle est résolue par les statuts fondamentaux et par les lois qui ont réglé la matière.

Mais il faut reconnaître, comme nous l'avons déjà indiqué, que si, ultérieurement, soit de l'initiative de la Banque, soit de l'initiative des pouvoirs publics, les privilèges d'émission n'étaient pas renouvelés à l'établissement qui en est aujourd'hui investi, des questions d'une haute importance resteraient à résoudre, qu'une loi seule pourrait solutionner, telles : la liquidation de l'encaisse métallique, du portefeuille et de la circulation. Il est de toute évidence qu'en pareille occurrence, la transmission de l'actif et du passif de la Banque était liée à l'intérêt public, seuls les pouvoirs publics auraient qualité pour en déterminer les modalités. Nous sommes, sur ce point, tout à fait d'accord avec M. le ministre des finances.

VERSEMENT D'UN ACOMPTÉ SUR LE MONTANT DES BILLETS NON REMBOURSÉS DES ANCIENS TYPES

Les dispositions relatives à ce versement ont fait l'objet d'une convention additionnelle du 11 mars 1918, passée sur l'initiative des commissions du commerce et du budget de la Chambre. Elles sont ainsi conçues :

Article 1^{er}.

« Par application du principe général selon lequel l'Etat a seul droit au bénéfice résultant de ce qu'une partie des billets n'est pas présentée au remboursement, la Banque de France versera au Trésor, aux dates ci-après fixées, une somme représentant le solde des billets de tous les anciens types à impression bleue sans fond rose et des petites coupures de vingt et vingt-cinq francs émises antérieurement à 1888, restant en circulation.

« Un acompte de cinq millions de francs ayant été versé à titre définitif en exécution de la convention du 28 novembre 1911, un nouvel acompte d'un montant égal sera versé au Tré-

sur dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la présente convention.

« Le surplus sera versé le 2 janvier 1923. »

Article 2.

« A partir du moment où le solde en circulation sera devenu inférieur aux sommes versées au Trésor, l'Etat prendra à sa charge l'échange des billets qui seraient ultérieurement présentés au remboursement, sans que toutefois son bénéfice final puisse être inférieur à la somme de cinq millions de francs versée en exécution de la convention du 23 novembre 1911. »

Il ne saurait faire de doute que le montant des billets de types ayant cessé d'être émis, qui ne viendront jamais au remboursement, doivent bénéficier à l'Etat, de qui la Banque tient son privilège. Ce serait pour la Banque un profit injustifié, si elle devait indéfiniment faire figurer dans son passif, au poste de la circulation, des billets qu'elle n'aura pas à rembourser.

De cette doctrine, il a été fait application à deux reprises.

Les billets à impression noire, émis de l'origine de la Banque à 1862, et non rentrés, ont fait l'objet d'une stipulation dans la loi de 1897. En vertu de l'article 15 de cette loi, la Banque a versé au Trésor 6,774,730 fr. correspondant au solde non remboursé, à charge pour l'Etat d'assurer les remboursements ultérieurs. Ces remboursements ne se sont élevés, jusqu'à la fin de 1917, qu'à 190,400 fr.

En 1911, l'article 3 de la convention additionnelle du 28 novembre 1911 a stipulé que, sur le montant des billets à impression bleue sans fond rose émis de 1862 à 1883 et des petites coupures de 5 fr., 20 fr. et 25 fr. émises pendant et après la guerre de 1870, la Banque remettrait au Trésor, à titre de versement définitif, une somme de 5 millions.

Des billets visés dans cet article une catégorie a été émise de nouveau : celle des billets de 5 fr. du type 1873. Abstraction faite de cette catégorie, les autres billets, dont le montant en circulation au 1^{er} janvier 1911 était de 24,363,815 francs, ont donné lieu depuis cette époque aux entrées suivantes :

1911.....	1.310.410
1912.....	1.004.410
1913.....	667.510
1914.....	517.240
1915.....	695.100
1916.....	536.720
1917.....	291.905
	4.967.325

Le solde en circulation au 31 décembre n'était donc plus que de 19,396,520 fr.

L'article 1^{er} de la convention additionnelle du 11 mars 1918 prévoit qu'un nouveau versement de 5 millions sera fait sur ce solde dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la convention. Le surplus serait versé le 2 janvier 1923. Corrélativement, l'Etat se chargerait, à partir du moment où le solde en circulation sera devenu inférieur aux sommes versées au Trésor, du remboursement des billets qui seraient ultérieurement présentés. Son bénéfice final ne pourra descendre toutefois au-dessous des 5 millions qu'il a reçus en exécution de la convention de 1911.

Ces cinq millions avaient été réservés par la loi du 29 décembre 1911 pour des œuvres de crédit, il n'a pas paru possible de réserver de la même manière les sommes que l'Etat retirera de l'application de la convention du 11 mars 1918, puisque ces sommes ne lui sont pas acquises à titre définitif.

Nous rappelons qu'une autre importante catégorie de billets, celle des billets bleus de 100 fr., à fond rose, a cessé d'être émise en 1910 ; mais il circulait encore, à la fin de 1917, pour 790 millions de ces billets, et il serait prématuré de prévoir, dès maintenant, un versement de la Banque en ce qui les concerne. Les précédents montrent que, lorsque la fabrication d'un type de billets a cessé, les rentrées sont négligeables après trente-cinq ans, mais qu'elles sont loin de l'être après vingt-trois ans. Dans ces conditions, le moment de régler la question pour les billets bleus de 100 fr., à fond rose ne viendra guère qu'à la fin de la nouvelle période de prorogation du privilège de la Banque.

AVANCES PERMANENTES CONSENTIES AU TRÉSOR

Ces avances font l'objet de l'article 5 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi conçue :

« Les avances permanentes de la Banque de France à l'Etat, résultant des traités des 10 juin 1857, 29 mars 1878, 31 octobre 1896, 11 novembre 1911 et s'élevant ensemble à 200 millions de francs sont prorogés jusqu'à l'expiration du privilège. Ces avances ne porteront pas intérêt. En garantie de leur remboursement, il sera remis à la Banque de France un bon du Trésor à l'échéance des avances. »

Cet article ne fait ainsi que maintenir le bénéfice des avances permanentes déjà consenties, lesquelles s'élèvent respectivement à :

Convention du 10 juin 1857....	60 millions.
Convention du 29 mars 1878....	80 —
Convention du 31 octobre 1896..	40 —
Convention du 11 novembre 1911	20 —

Total..... 200 millions.

Nous rappelons que les deux premières n'ont pas reçu d'affectation spéciale ; la troisième a été affectée au crédit agricole ; la dernière, destinée à des œuvres de crédit par la loi du 29 décembre 1911, a été employée jusqu'à concurrence d'une somme de 18 millions, ainsi répartie :

2 millions aux caisses régionales de crédit maritime mutuel (loi du 4 décembre 1913) ;
2 millions aux sociétés coopératives ouvrières de production (loi du 18 décembre 1915) ;
12 millions aux banques populaires de crédit pour le petit et moyen commerce et la petite et moyenne industrie (loi du 13 mars 1917) ;
2 millions aux sociétés coopératives de consommation (loi du 7 mai 1917).

C'est avec raison que le Gouvernement n'a pas demandé l'augmentation de ces avances permanentes, sans intérêt. Elles avaient leur raison d'être lorsqu'elles furent instituées comme compensation du privilège. Ce motif semble avoir disparu depuis l'institution du régime des redevances. L'affectation dont une partie des avances fut l'objet en a commandé le maintien ; mais leur accroissement conduirait à une immobilisation dangereuse des disponibilités de la Banque.

AUGMENTATION DU NOMBRE DES PLACES BANCABLES

Cette augmentation est prévue par l'article 6 de la convention du 26 octobre 1917 :

« La Banque maintiendra les créations de succursales, bureaux auxiliaires, villes rattachées, réalisées par elle en dehors des obligations prévues par la loi du 17 novembre 1897 et par la convention du 11 novembre 1911.

« Dans le délai de dix ans à partir de la promulgation de la loi approuvant la présente convention, il sera créé 12 succursales et 25 bureaux auxiliaires.

« La Banque s'engage, en outre, à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées, parmi lesquelles seront compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 6,000 habitants et au-dessus qui ne sont pas bancables. »

Bien que la Banque ait étendu son réseau d'une manière continue, il ne semble pas qu'elle ait atteint, à cet égard, les limites qui pourraient être assignées à son action et il est légitime de fixer un minimum de créations à réaliser, après la conclusion de la paix. La Banque ne donnera tout le concours que le commerce, l'industrie et l'agriculture sont en droit d'attendre d'elle, pour seconder la reprise de leur complet essor, que si elle augmente encore le nombre de ses succursales et s'établit dans tous les centres de quelque importance.

C'est le vœu qui a été exprimé par bon nombre de chambres de commerce et de groupements professionnels au cours de l'enquête de 1916.

Le nombre total des places bancables est actuellement de 584, dont :

143 succursales ;
75 bureaux auxiliaires ;
366 villes rattachées.

L'augmentation, depuis 1897, a été de 324 places, ainsi réparties :

49 succursales créées, dont 28 par transformation de bureaux auxiliaires ;
65 bureaux auxiliaires créés ;
283 villes rattachées, dont 50 pour remplacer celles qui sont devenues siège de succursales ou bureaux auxiliaires, et 233 à titre de créations nouvelles.

L'article 6 de la convention nouvelle consacre les résultats obtenus par l'initiative de la Banque et prescrit en outre la création, dans le délai de dix ans, à partir de la promulgation de

la présente convention, de 12 succursales et de 25 bureaux auxiliaires.

La Banque s'engage, en outre, à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées, parmi lesquelles seront compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 6,000 habitants et au-dessus qui ne sont pas bancables.

Ces chefs-lieux d'arrondissement et de canton sont les suivants :

Chefs lieux d'arrondissement	19
Apt, Belley, Briançon, Château-Gontier, Com-mercy, Qandom, Conlommiers, Doullens, Lannion, le Blanc, Nérac, Rambouillet, Redon, Saint-Affrique, Saint-Gaudens, Saint-Yriex, Sarlat, Yssingeaux.	
Chefs-lieux de canton	27
Audincourt, Auray, Bannalec, Bohain, Bollène, Blain, Cancale, Darnetal, Dinard-Saint-Enogat, Givet, Guéméné-Penfao, Guérande, l'Isle-sur-Sorgue, Martignes, Mehun-sur-Yèvre, Montmorency, Noirmoutier, Poissy, Pont-Labbé, Saint-Gilles, Saint-Léonard, Saint-Rémy, Scaer, Seclin, la Teste, Thouars, Villejuif.	
Total	46

Nous signalons que, d'après les déclarations de M. le ministre des finances à la séance du 24 juillet dernier, les chefs-lieux d'arrondissement de Corbeil, La Flèche, Fontenay-le-Comte, Issoudun, Montbéliard, Orange, Pamiers, les Sables-d'Olonne et Vitry, dont la population dépasse 10,000 habitants, actuellement villes rattachées, seront désignés parmi les 25 bureaux auxiliaires à créer en vertu de la convention.

Nous avons démontré, au cours de nos considérations générales, que l'intérêt de la Banque et de ses actionnaires était lié à la multiplicité de ses comptoirs, à la condition, bien entendu, qu'ils fussent judicieusement établis. Nous n'insisterons donc pas sur la portée réelle de l'obligation qui lui est faite par l'article 6 de la convention.

Comme c'est à raison des résultats satisfaisants qu'elle a obtenus par la multiplication de ses établissements de province, que la Banque a toujours dépassé les engagements qu'elle avait pris dans les conventions antérieures, il est à souhaiter qu'elle ne s'arrêtera pas dans la voie où elle est entrée et qu'elle n'hésitera pas à établir des comptoirs dans toutes les localités où l'activité commerciale et industrielle en justifiera la création.

Papier déplacé.

Nous signalons que la Banque de France, en réponse à des demandes de M. le ministre des finances, a pris ou renouvelé trois sortes d'engagements favorables au commerce. M. le ministre des finances lui a demandé d'abord d'admettre, par une mesure de principe, l'escompte du papier déplacé. Ce papier est souvent fort intéressant. Il s'agit, notamment, des traites tirées par le commerce de gros sur les détaillants des centres ruraux. C'est aussi dans cette catégorie que se trouverait rangée la plus grande partie du papier agricole dont on peut prévoir et souhaiter le développement. Or, le fait que le papier déplacé ne soit pas normalement admis dans le portefeuille de la Banque tend à le faire considérer, en quelque mesure, comme une immobilisation par les maisons qui s'en chargent, sous prétexte de son encaissement difficile et de l'absence de garanties qui le caractériserait. De là une sorte de défaveur, à l'abri de laquelle naissent des majorations d'intérêts, agios, commissions, etc., venant grever un papier commercial cependant de premier ordre.

Le gouverneur de la Banque a fait connaître, par lettre du 30 octobre 1917, que la Banque, « en raison de l'intérêt que présentent, pour le développement du crédit agricole et de l'activité économique de nos campagnes, de plus grandes facilités accordées à la négociation des effets commerciaux tirés sur des places non bancables, est disposée à les admettre à l'escompte, en se réservant, comme il convient, le choix des voies et moyens pour assurer le recouvrement ».

Escompte du papier à deux signatures appuyés de dépôts de titres.

C'est également à la demande de M. le ministre des finances que la Banque comme nous l'avons signalé au début de ce rapport (page 12) a renouvelé l'engagement pris, le 31 octobre 1896, d'augmenter, dans une mesure à appré-

cier suivant la solvabilité des obligés, la proportion du papier à deux signatures à escompter pour une valeur de titres déposés en garantie d'escompte.

Papier d'exportation.

Enfin, M. le ministre des finances a attiré l'attention de la Banque sur la nécessité de prêter son concours à notre commerce d'exportation. Après la guerre, le développement de ce commerce sera, en effet, une condition indispensable de notre relèvement économique et financier. Or ce commerce a été entravé jusqu'ici par le défaut de crédit.

« Un des vœux présentés avec le plus d'insistance par certains milieux commerciaux, écrivait l'honorable M. Klotz, vise l'admission à l'escompte du papier d'exportation dont l'échéance dépasse quatre-vingt-dix jours. J'estime que tout allongement de ce délai statutaire, au même titre que toute mesure tendant à immobiliser davantage l'actif qui forme le gage de la circulation, ne peut, surtout dans les circonstances actuelles, qu'être fermement écarté. Toutefois, ces circonstances mêmes donnent aux préoccupations qui se sont fait jour un intérêt particulier ; l'extension de nos ventes au dehors apparaît, en effet, étant donné l'état de nos changes et le montant de la dette extérieure que nous avons été obligés de contracter, comme une des conditions du relèvement national. Le conseil général s'est engagé, par l'article 4 de la convention du 11 novembre 1911, à escompter, dans des conditions qu'il lui appartient de déterminer, les effets payables à l'étranger et dans les colonies françaises. La Banque a déjà fait de cet article une application très heureuse ; je ne doute pas qu'elle apportera dans son interprétation, au cours des années à venir, l'esprit le plus attentif et le plus libéral. J'attacherais également du prix à recevoir l'assurance que, si le Gouvernement suscite ou encourage la création d'établissements spécialement destinés à seconder les affaires d'exportation, ces établissements trouveront auprès de la Banque tout l'appui compatible avec l'observation des règles tutélaires de ses statuts.

« En ce qui concerne l'admission à l'escompte du papier d'exportation, a répondu le gouverneur dans sa lettre précitée du 31 octobre 1917, le conseil est convaincu, comme vous, que tout allongement du délai statutaire d'échéance se concilierait mal avec le devoir qui s'impose à la Banque de rétablir progressivement la liquidité de l'actif formant le gage de la circulation. Mais, dans la plus large mesure compatible avec ce devoir primordial, le conseil général s'attachera à développer l'application des engagements qu'elle a pris avec vous-même en 1911, et à assurer l'appui de la Banque aux initiatives qui auraient pour objet de favoriser l'expansion économique de la France au dehors. »

La question du crédit à l'exportation a été longuement discutée à la Chambre, à la séance du 24 juillet. M. le ministre du commerce a esquissé dans ses grandes lignes le projet qui l préparait pour procurer ce crédit à nos exportateurs par la création d'une banque d'exportation, à laquelle l'Etat prêterait son concours au moyen des ressources que lui procureront les redevances de la Banque de France, et par la mobilisation des créances d'exportation à long terme par voie d'acceptation à 90 jours de vue au maximum donnée par ladite Banque contre délégation de la créance à long terme et renouvelées à l'échéance jusqu'à la libération du débiteur étranger. La question est donc amorcée ; elle mérite d'être envisagée avec maturité.

CONCOURS DE LA BANQUE AU SERVICE DE CAISSE DU TRÉSOR.

Comme dans les conventions précédentes, certaines dispositions de la convention du 26 octobre 1917 concernent le concours de la Banque au service de caisse du Trésor. Elles font l'objet de l'article 7 :

« La Banque de France continuera d'effectuer gratuitement le paiement des chèques et virements tirés par les comptables du Trésor sur le compte du Trésor et de prêter à l'Etat son concours gratuit, dans les conditions fixées par les décrets en vigueur, pour faciliter le règlement par virements des mandats ordonnés et visés bon à payer, établis au profit de ceux des créanciers de l'Etat et des départe-

ments qui ont des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

« Elle prêtera son concours au Trésor gratuitement, dans les mêmes conditions, pour faciliter le règlement, par virement au débit du compte courant du Trésor, des mandats qui lui seront transmis par les comptables du Trésor, après avoir été établis par les communes et les établissements publics au profit de leurs créanciers ayant des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

« Elle procédera sans frais à l'encaissement des chèques tirés ou passés à l'ordre des comptables du Trésor et des régies financières. »

Cet article développe le concours déjà donné par la Banque au Trésor pour ses services de caisse. Il consacre d'abord un régime créé depuis la guerre en vue de restreindre l'emploi des billets de banque et de leur substituer le virement dans les règlements entre le Trésor et ses créanciers ayant des comptes en banque. La Banque sert d'intermédiaire gratuit entre le Trésor et les différentes banques pour assurer ces virements. Elle reçoit des comptables du Trésor des mandats visés bons à payer et portant l'indication de la maison de banque à créditer ainsi que le nom du bénéficiaire réel du mandat. Elle crédite la maison de banque, qui crédite elle-même son client et rend le mandat émargé à la Banque de France, qui la restitue au Trésor après avoir été couverte par celui-ci.

Ce mode de règlement institué, avec la collaboration spontanée de la Banque de France, par décret du 28 juin 1916, pour les paiements par virements des sommes dues aux créanciers de l'Etat et des départements, a été rendu applicable, par des décrets successifs, aux dépenses des régies financières, aux dépenses budgétaires du service des postes, aux dépenses des chemins de fer de l'Etat, aux dépenses de l'imprimerie nationale et de l'administration des monnaies et médailles. Ces opérations occupent actuellement à la Banque un très nombreux personnel. Les règlements effectués par ce moyen sont en progression constante : leur montant mensuel a atteint 500 millions en 1916 et dépasse aujourd'hui 900 millions, ce qui correspond, pour une année, à près de 11 milliards.

Le même article 7 étend ce régime au règlement des mandats qui seront transmis à la Banque par les comptables du Trésor, pour le compte des communes et des établissements publics.

Enfin, il assure au Trésor l'encaissement gratuit de tout chèque tiré ou passé à l'ordre de ses comptables. Cette disposition permettra d'effectuer, par l'intermédiaire de la Banque, l'encaissement gratuit de tout chèque remis en règlement de contributions ou de toute somme destinée à entrer finalement dans les caisses de l'Etat, soit pour le compte de celui-ci, soit pour le compte des départements, communes ou établissements publics, qui sont les correspondants du Trésor. Ces facilités seront précieuses pour les redevables ; mais il en résultera d'assez lourdes charges pour la Banque.

Celle-ci a consenti à les supporter dans la pensée que l'emploi du chèque en recevra un développement nouveau et que ce développement aura une heureuse répercussion sur la circulation fiduciaire.

Il paraît bien que le concours de la Banque au service de caisse du Trésor devient aussi complet qu'il est possible. Doit-on aller plus loin et transférer à la Banque tout notre service de trésorerie ? La proposition en avait été faite, en 1897, au Sénat ; à la Chambre des députés, elle a fait l'objet d'un amendement de l'honorable M. Magniaudé.

On s'est beaucoup exagéné soit l'économie pour le Trésor, soit les avantages pour le public qui pourraient résulter d'une pareille réforme.

La question d'économie serait, d'ailleurs, de peu d'intérêt, aujourd'hui que les gros émoulements des comptables directs ont vécu. D'autre part, la Banque ne pourrait évidemment être chargée de toutes les opérations des trésoriers payeurs généraux et des receveurs des finances sans la création dans son administration de services spéciaux fortement organisés. Or, n'y aurait-il pas danger à confier à une institution privée un service d'Etat ou de

Gouvernement aussi important, aussi délicat, que celui du recouvrement de l'impôt, avec toutes ses conséquences au point de vue de l'action vis-à-vis des contribuables ? Il deviendrait certainement indispensable que le Gouvernement fût investi sur les agents de la Banque, devenus comptables des deniers publics, d'une autorité toute particulière de direction et de contrôle.

En Belgique, où la banque est chargée des services de la trésorerie d'Etat, on a placé près d'elle des agents du Trésor chargés de la vérification des recettes et des créances ainsi que de tout le travail de justification. Le fonctionnement de ce système laisserait donc subsister à la charge de l'Etat toute une armée de fonctionnaires et serait la source de dépenses considérables, si bien qu'une réforme de cette nature aurait ce grave inconvénient de compliquer les services financiers départementaux, sans qu'il en résultât une économie quelconque.

MESURES PROPRES A FACILITER L'EXTENSION DES MODES PERFECTIONNÉS DE PAYEMENT

Ces mesures font l'objet de l'article 8 de la convention du 26 octobre 1917, qui est ainsi conçu :

« La Banque de France s'engage à exonérer de toute commission, pour tous ses comptes, l'encaissement des chèques barrés tirés sur les places bancaires et des chèques tirés sur des banques adhérentes à une chambre de compensation ou sur leurs correspondants.

« Elle s'engage à maintenir, pour tous ses comptes, la faculté de domicilier sans frais à ses guichets le paiement de leurs effets et d'échanger, également sans frais, des virements entre comptes résidant sur des places différentes. »

Depuis plusieurs années, répondant aux vœux du commerce, la Banque de France s'est appliquée à développer les moyens de paiement (virements, chèques, domiciliations, règlements par compensation) propres à la fois à restreindre le volume de ses émissions et à faciliter sur le territoire les paiements et recouvrements commerciaux.

Emission de chèques et virements. — Avant 1911, les seules émissions de chèques ou de virements qui ne fussent pas soumises par la Banque de France au paiement d'une commission étaient, en principe, celles qui n'impliquaient pas de transport de fonds d'une place sur une autre et qui aboutissaient, par suite, à un règlement effectué sur le lieu même de l'émission.

Les virements d'une place sur une autre et les chèques déplacés, c'est-à-dire payables sur une place autre que celle où ils sont créés, dont naient lieu à une commission de 25 centimes p. 1000, à moins que ces chèques ou virements n'eussent pour contre-partie une opération productive (escompte, remise d'effets à l'encaissement, avances sur titres).

Pour donner satisfaction aux désirs exprimés par plusieurs compagnies consulaires et appuyés par le Gouvernement, la Banque prit l'engagement, par la convention de 1911, d'exonérer de toute commission les virements échangés entre ses comptes courants résidant sur des places différentes. Elle a, depuis lors, étendu la faculté d'émettre des virements gratuits à tous les titulaires de comptes, quelque soit la nature de ces comptes ; elle leur a également accordé la gratuité pour toute émission de chèques déplacés.

Elle a même récemment mis à la disposition du public des chèques barrés payables sur tous ses comptoirs et dont la délivrance est gratuite.

Les résultats de ces mesures n'ont pas tardé à se faire sentir. Les émissions de chèques et virements, qui étaient en 1896 de 2,700 millions, et en 1911 de 6 milliards, ont passé à 9 milliards en 1912 et à 11 milliards en 1915. A la suite des mesures prises en 1916, elles se sont élevées, au cours du dernier exercice, à plus de 17 milliards. Une part importante de ces virements revient aux opérations faites pour le compte du Trésor, dans les conditions mentionnées à l'article 7 de la nouvelle convention. Si la Banque avait appliqué à ces opérations la commission qu'elle percevait antérieurement (25 centimes p. 1000), elle aurait encaissé de ce chef, en 1916, 4,200,000 fr. Ce chiffre donne la mesure de l'importance du service qu'elle rend ainsi gratuitement au commerce comme au Trésor.

Encaissement des chèques. — Pour développer l'emploi des chèques, la Banque avait pris, en 1911, l'engagement d'exonérer de toute commission l'encaissement, pour le compte des titulaires de comptes courants, des chèques barrés tirés sur les banques adhérentes à la chambre de compensation de Paris ou leurs correspondants. En 1916, elle a exonéré de toute commission l'encaissement de tout chèque barré tiré sur une place bancaire, remis par tous les titulaires de comptes, quelle que soit la nature de ces comptes, et elle a réduit au minimum les délais dans lesquels les fonds provenant de l'encaissement des chèques sont mis à la disposition de ses clients. Il est évident que le même traitement doit logiquement être appliqué aux chèques, même tirés sur une place non bancaire, dès l'instant qu'ils doivent être présentés à une chambre de compensation : la Banque y a volontiers consenti.

Ainsi, tout banquier, même établi dans la plus petite agglomération, pourra, par l'intermédiaire de la Banque de France, rendre gratuit, dans la France entière, l'encaissement des chèques assignés sur ses guichets. Par là seront acrus les moyens d'action des banques locales dont le rôle a été et reste si fécond dans nos provinces. Inversement, le déposant d'un établissement quelconque acquerra la faculté de payer, dans toutes les villes de France, ses débiteurs par l'envoi de chèques, avec la certitude que le montant de ces derniers sera touché sans aucun frais. Rien ne paraît plus propre à faire tomber les obstacles qui restreignent encore le recours aux procédés modernes de libération.

Signalons que, de son côté, le Trésor s'est attaché à favoriser l'emploi du chèque pour le règlement des sommes qui lui sont dues ou de celles qu'il doit payer lui-même (circulaire du 19 février 1916, arrêtés des 5 mai et 28 juillet 1916).

Ce mouvement a été heureusement appuyé par l'initiative parlementaire, qui a remis au point la législation sur le chèque, jusqu'ici trop indulgente pour l'émetteur de mauvaise foi (lois des 26 janvier et 2 août 1916).

Domiciliation des effets de commerce. — Cette mesure constitue un des moyens les plus efficaces d'économiser la monnaie.

Il suffit, en effet, à un commerçant de stipuler que les traites tirées sur lui ou les billets souscrits par lui seront payés par la maison de banque dont il est le client, pour que cette maison de banque devienne son caissier, règle pour lui ses effets par le débit de son compte, lui épargne toute manipulation de fonds, toute erreur, tout risque inhérent à la conservation d'une encaisse. La généralisation du système de la domiciliation des effets de commerce simplifierait grandement le service d'encaissement des échéances des banques, avec les risques qu'il comporte et l'immobilisation de billets de banque et d'espèces qu'il entraîne.

Un relevé des effets à payer constitue la seule formalité que la Banque de France demande pour assurer gratuitement le service de caisse précité à ceux de ses clients qui domiciliaient chez elle leurs effets et elle a étendu cette faculté de domiciliation gratuite à tous ses titulaires de comptes, de quelque nature qu'ils soient.

Toutes ces mesures sont surtout intéressantes en ce qu'elles tendent à faciliter les paiements par compensation, qui constituent le mode de paiement le plus perfectionné, puisqu'il ne nécessite aucun déplacement d'espèces.

Ces paiements ont pris un développement considérable à l'étranger.

C'est ainsi qu'en Angleterre les seules opérations du Clearing-house de Londres ont atteint les chiffres suivants :

	Livres sterling.
1910.....	14.638.863.000
1911.....	14.613.877.000
1912.....	15.931.773.000
1913.....	16.436.404.000
1914.....	17.665.048.000
1915.....	13.407.725.000
1916.....	15.275.016.000
1917.....	19.121.196.000

Les opérations de dix autres chambres du royaume se sont montées, en 1917, à 1,617,379,200 livres sterling.

Aux Etats-Unis les paiements par compensation se sont élevés à des sommes encore plus considérables :

ANNÉES	CLEARING-HOUSE de New-York.	AUTRES CLEARINGS	TOTAL
1910.....	97.274	66.821	164.095
1911.....	92.373	67.857	160.230
1912.....	100.744	73.269	174.013
1913.....	94.634	75.181	169.815
1914.....	83.019	72.227	155.246
1915.....	110.564	77.253	187.817
1916.....	159.581	102.275	261.856
1917.....	177.405	129.535	306.940

Les paiements par compensation sont loin d'avoir ce développement en France. La chambre de compensation des banquiers de

Paris, créée en 1872 et réorganisée l'année dernière, n'a opéré que les compensations suivantes depuis 1910 :

EXERCICES (1 ^{er} AVRIL-31 MARS)	MONTANT des effets présentés à la compensation.	EFFETS compensés.	EFFETS non compensés réglés par mandats.
1910-1911.....	16.998.112.704	13.294.218.666	3.713.894.038
1911-1912.....	17.369.344.231	13.618.232.683	3.751.111.548
1912-1913.....	18.883.036.233	14.837.965.264	4.045.070.969
1913.....	18.374.444.573	14.483.863.488	3.890.581.085
1914 (7 premiers mois).....	11.837.210.717	9.548.558.785	2.288.651.932
1915.....	Néant.	Néant.	Néant.
1916 (6 derniers mois).....	2.187.326.236	1.811.237.613	346.088.623
1917.....	(1)18.707.150.112	9.947.842.898	3.759.307.214

(1) Dont 11,308,632,415 pour le deuxième semestre.

Mais de son côté la Banque de France, qui est la grande caisse de compensation de notre pays, a opéré les compensations ci-après :

1910.....	122.921.000.000 fr.
1911.....	135.495.000.000
1912.....	159.862.000.000
1913.....	154.894.000.000
1914.....	164.995.000.000
1915.....	71.256.000.000
1916.....	131.873.000.000
1917.....	181.146.000.000

De grands progrès restent encore à faire, comme on le voit, pour obtenir des résultats semblables à ceux constatés dans les pays précités.

Nous sommes persuadés que les mesures adoptées par la Banque dans ces dernières années et dont nous avons donné plus haut le détail sont de nature à développer largement les paiements par compensation, ce qui aura pour heureux résultat de réduire la circulation des billets de banque, de concentrer davantage les capitaux disponibles et de multiplier leur rendement utile pour le bien général du pays.

L'article 8 de la convention nouvelle consacre les principales de ces mesures et leur donne le caractère de firmité que le Gouvernement a jugé indispensable de leur conférer.

Nous ajouterons que la Banque s'est engagée, par lettre du 26 février 1918 à M. le ministre des finances, à demander l'ouverture à son nom de comptes courants de chèques postaux dans tous les bureaux régionaux qui seront ouverts en exécution de la loi du 7 janvier 1918.

Cette mesure est en effet indispensable pour permettre au service des chèques postaux de coopérer au développement des règlements par compensation.

Pour qu'en effet les comptes courants postaux soient reliés sans aucun mouvement d'espèces à l'ensemble de la circulation du pays, il ne suffit pas que les comptes courants postaux des particuliers puissent être reliés par des virements au compte courant postal de leur banquier, il faut encore que les comptes courants postaux des banquiers puissent être reliés aux comptes courants de ceux-ci à la Banque de France, qui est la chambre de compensation nationale.

Pour conclure sur les dispositions diverses de la convention principale du 26 octobre 1917 et des avenants ou conventions additionnelles qui y ont été ajoutés, toutes conventions visées par l'article 2 du projet de loi, nous avons l'honneur d'en proposer l'approbation sous la réserve toutefois des observations et critiques que nous avons exposées.

Nous reprenons maintenant l'examen du projet de loi.

« Art. 3. — Le produit de la redevance supplémentaire instituée par l'article 4 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi que la part de bénéfices revenant éventuellement à l'Etat en vertu de la convention additionnelle du 26 juillet 1918, seront affectés, chaque année, au crédit agricole, jusqu'à concurrence de la somme nécessaire pour parfaire la dotation résultant de l'application des lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911. Le surplus sera réservé et versé à un compte spécial du Trésor, jusqu'à ce que des dispositions législatives aient déterminé les conditions dans lesquelles ce produit sera affecté à des œuvres de crédit. »

Le Gouvernement, dans le projet de loi déposé à la Chambre, n'avait prévu le transfert à un compte spécial que du produit de la redevance supplémentaire instituée par l'article 4 de la convention du 26 octobre 1917. Le produit de la redevance principale, telle qu'elle a été modifiée par cet article, devait rester affecté comme celui de la redevance actuelle au crédit agricole. Mais la crainte s'est manifestée à la Chambre que ce dernier produit, vu les modifications apportées à l'assiette de la redevance, devint inférieur à ce qu'il était antérieurement.

La dotation du crédit agricole a été, il est vrai, jusqu'ici plus que suffisante. En plus de l'avance permanente de 40 millions consentie par la Banque de France à l'Etat, en vertu de l'article 7 de la loi du 17 novembre 1917, le crédit agricole a reçu en effet, du fait des redevances instituées par ladite loi, 169,522,752 fr. 61. Or, sur ce total, s'élevant à 200,522,752 fr. 61, les avances consenties aux caisses régionales de crédit agricole n'atteignaient, au 31 décembre 1917, que 101,442,452 fr. 18. Il restait ainsi un solde disponible de 99,380,300 fr. 43.

Mais, après la guerre, les besoins de l'agriculture seront grands. Aussi la Chambre a-t-elle tenu à ce que le crédit agricole ne reçut pas moins, après la modification des redevan-

ces de la Banque de France, qu'il ne recevait auparavant. C'est pourquoi elle a adopté, d'accord d'ailleurs avec le Gouvernement, la disposition précitée, d'après laquelle « le produit de la redevance supplémentaire instituée par l'article 4 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi que de la part de bénéfices revenant éventuellement à l'Etat en vertu de la convention additionnelle du 26 juillet 1918, seront affectés, chaque année, au crédit agricole, jusqu'à concurrence de la somme nécessaire pour parfaire la dotation résultant de l'application des lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911 ».

Le surplus seul sera réservé et versé à un compte spécial du Trésor, jusqu'à ce que des dispositions législatives aient déterminé les conditions dans lesquelles ce produit sera affecté à des œuvres de crédit.

Sans préjuger d'ailleurs aucunement des affectations qui seront données ultérieurement à ce produit, nous signalons que la Chambre a envisagé notamment qu'il pourrait être employé soit à doter le crédit à l'exportation, les sociétés à participation ouvrière, les monts-de-piété, soit à augmenter la dotation du crédit agricole.

« Art. 4. — Aucun régent de la Banque de France ne pourra être administrateur de sociétés financières de pays en guerre avec la France. »

Cet article est d'initiative parlementaire. L'auteur de l'amendement, l'honorable M. Labrousse, avait d'abord demandé que, d'une façon plus générale, « aucun régent de la Banque de France ne puisse être administrateur de sociétés financières étrangères ». Il faisait valoir que les régents de la Banque de France « constituant la tête » de notre plus grand établissement financier, « arbitres du crédit national par l'escompte », avaient « un rôle assez noble et assez beau à remplir pour ne pas devenir, fût-ce par simple hypothèse, les objets et les victimes d'un redoutable conflit entre leur qualité de régents et celles d'administrateurs de sociétés étrangères, qui ont pu, peuvent ou pourraient être des ennemis ».

La Chambre, estimant que ces appréhensions étaient excessives et que la disposition proposée pouvait nuire à l'expansion de notre influence au dehors, a rejeté cette mesure. Elle a, par contre, cru devoir adopter la proposition plus limitée que nous avons reproduite plus haut, d'accord d'ailleurs avec le Gouvernement et les commissions. Il a, au surplus, été entendu que l'interdiction édictée par l'article ci-dessus aurait effet également après la guerre, la disposition dont il s'agit devant être interprétée en ce sens que les régents de la Banque de France ne pourraient être administrateurs de sociétés financières de pays qui étaient, à la date du 30 juillet 1918, en guerre avec la France.

Votre commission des finances, partageant les sentiments tout à fait légitimes qui ont guidé la Chambre, vous propose d'adopter l'article 4.

En conséquence des explications qui précèdent, et sous le bénéfice des observations formulées 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. 1^{er}. — Le privilège concédé à la Banque de France par les lois des 24 germinal an XI, 22 avril 1803, 30 juin 1840, 9 juin 1857 et 17 novembre 1897 est prorogé de vingt-cinq ans à partir du 1^{er} janvier 1921, et prendra fin le 31 décembre 1915.

Art. 2. — Sont approuvés la convention passée le 26 octobre 1917 et l'avenant à ladite convention en date du 11 mars 1918 ainsi que les conventions additionnelles, passées les 11 mars et 26 juillet 1918 entre le ministre des finances et le gouverneur de la Banque de France.

Ces conventions sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 3. — Le produit de la redevance supplémentaire instituée par l'article 4, de la convention du 26 octobre 1917, ainsi que la part de bénéfices revenant éventuellement à l'Etat en vertu de la convention additionnelle du 26 juillet 1918, seront affectés, chaque année, au crédit agricole, jusqu'à concurrence de la somme nécessaire pour parfaire la dotation résultant de l'application des lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911. Le surplus sera réservé et versé à un compte spécial du Trésor, jusqu'à ce que les dispositions législatives aient déter-

miné les conditions dans lesquelles ce produit sera affecté à des œuvres de crédit.

Art. 4. — Aucun régent de la Banque de France ne pourra être administrateur de sociétés financières de pays en guerre avec la France.

CONVENTION DU 26 OCTOBRE 1917

Entre les soussignés :

M. L.-L. Klotz, député, ministre des finances, agissant au nom de l'Etat,

D'une part ;

Et M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque de France, autorisé par une délibération du conseil général de la Banque en date du 25 octobre 1917,

D'autre part,

Ont été arrêtées les dispositions suivantes, qui entreront en vigueur après ratification par une loi prorogeant le privilège de la Banque de France pour une durée de vingt-cinq années à partir du 1^{er} janvier 1921 :

Art. 1^{er}. — Le bénéfice des opérations d'escompte prévues par les statuts fondamentaux de la Banque (art. 9 du décret du 16 janvier 1803) est étendu aux sociétés de caution mutuelle du petit et moyen commerce, de la petite et moyenne industrie.

Art. 2. — A dater du début de l'exercice 1918, les produits exceptionnels résultant de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers et de l'intérêt sur les avances temporaires consenties à l'Etat donneront lieu, au profit de l'Etat, aux prélèvements ci-après :

85 p. 100 du produit de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers ;

50 p. 100 des intérêts perçus sur les avances à l'Etat, déduction faite de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 visé aux articles 4 et 5 de la convention du 21 septembre 1914, sanctionnée par la loi du 26 décembre 1914, intérêt qui sera versé intégralement au compte de réserve et d'amortissement institué par l'article 5 de ladite convention.

Cette contribution comprendra la redevance sur les éléments susvisés, lesquels ne seront pas repris dans la circulation productive.

Le montant de la contribution ainsi déterminé sera versé, au fur et à mesure de l'encaissement par la Banque des produits correspondants, au compte spécial de réserve et d'amortissement susvisé.

Pour la période écoulée entre le 1^{er} août 1914 et la clôture de l'exercice 1917, la Banque versera audit compte spécial, dès la promulgation de la loi approuvant la présente convention, une somme de 200 millions, qui comprendra le solde de la redevance pour l'exercice 1917 sur les produits visés au paragraphe 1^{er} du présent article.

Pour le passé, ce versement de 200 millions et, pour l'avenir, les prélèvements prévus au premier alinéa du présent article tiendront lieu, pour la Banque, d'impôt sur les bénéfices de guerre.

Art. 3. — L'article 5 de la convention du 21 septembre 1914 est ainsi complété :

« Le compte spécial sera débité du montant en principal des effets impayés provenant du portefeuille immobilisé par la prorogation des échéances, au fur et à mesure que la Banque, après la cessation de cette prorogation, entrera ces effets impayés en souffrance. »

« Le compte sera débité de même, au fur et à mesure de leur entrée en souffrance, du montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contre-partie du règlement, en France, par l'intermédiaire de la Banque, d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914. »

« La Banque continuera à gérer le portefeuille des effets et créances en souffrance ; elle portera au crédit du compte susvisé les rentrées successives qu'elle obtiendra sur le montant en principal de ces effets et créances. »

« A aucun moment le solde créditeur du compte ne pourra être supérieur au montant des effets prorogés et des créances susvisées ; l'excédent, de même que toutes sommes devant être ultérieurement versées au compte spécial, sera porté en amortissement de la dette de l'Etat, ou directement au compte du Trésor lorsque cette dette sera remboursée. »

Art. 4. — Pour le calcul de la redevance instituée par l'article 5 de la loi du 17 novembre

1897, on ajoutera au produit obtenu en multipliant le solde moyen de la circulation productive par le taux de l'escompte, déduction faite, s'il y a lieu, des sommes partagées entre la Banque et l'Etat conformément à l'article 12 de la même loi, le montant des intérêts perçus par la Banque sur les effets prorogés, et on appliquera à la somme ainsi déterminée une proportion de 5 p. 100. Si, pendant une période quelconque, le taux de l'escompte dépasse 3,50, 4 ou 4,50 p. 100, cette proportion sera, pour la période correspondante, respectivement portée à 7,50, 10 ou 12 p. 100.

En outre, il sera perçu sur le produit déterminé comme ci-dessus des opérations productives de la Banque, pour chaque exercice annuel, après déduction de la redevance visée à l'article précédent, une redevance supplémentaire de 2 p. 100, la tranche comprise entre 0 et 50 millions n'étant comptée que pour un quart de son montant, entre 50 et 75 millions pour trois huitièmes, entre 75 et 100 millions pour quatre huitièmes, entre 100 et 125 millions pour cinq huitièmes, entre 125 et 150 millions pour six huitièmes, entre 150 et 175 millions pour sept huitièmes.

La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les redevances seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant.

Ces dispositions entreront en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1918.

Art. 5. — Les avances permanentes de la Banque de France à l'Etat, résultant des traités des 10 juin 1857, 29 mars 1878, 31 octobre 1896, 11 novembre 1911 et s'élevant ensemble à 200 millions de francs, sont prorogées jusqu'à l'expiration du privilège. Ces avances ne porteront pas intérêt. En garantie de leur remboursement, il sera remis à la Banque de France un bon du Trésor à l'échéance des avances.

Art. 6. — La Banque maintiendra les créations de succursales, bureaux auxiliaires, villes rattachées, réalisées par elle en dehors des obligations prévues par la loi du 17 novembre 1897 et par la convention du 11 novembre 1914.

Dans le délai de dix ans à partir de la promulgation de la loi approuvant la présente convention, il sera créé 12 succursales et 25 bureaux auxiliaires.

La Banque s'engage, en outre, à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées, parmi lesquelles seront compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 6.000 habitants et au-dessus qui ne sont pas bancables.

Art. 7. — La Banque de France continuera d'effectuer gratuitement le paiement des chèques et virements tirés par les comptables du Trésor sur le compte du Trésor, et de prêter à l'Etat son concours gratuit, dans les conditions fixées par les décrets en vigueur, pour faciliter le règlement par virements des mandats ordonnancés et visés bon à payer, établis au profit de ceux des créanciers de l'Etat et des départements qui ont des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

Elle prêtera son concours au Trésor gratuitement, dans les mêmes conditions, pour faciliter le règlement, par virements au débit du compte courant du Trésor, des mandats qui lui seront transmis par les comptables du Trésor après avoir été établis par les communes et les établissements publics au profit de leurs créanciers ayant des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

Elle procédera sans frais à l'encaissement des chèques tirés ou passé à l'ordre des comptables du Trésor et des régies financières.

Art. 8. — La Banque de France s'engage à exonérer de toute commission, pour tous ses comptes, l'encaissement des chèques barrés tirés sur les places bancables et des chèques tirés sur les banques adhérentes à une chambre de compensation ou sur leurs correspondants.

Elle s'engage à maintenir, pour tous ses comptes, la faculté de domicilier sans frais à ses guichets le paiement de leurs effets et d'échanger, également sans frais, des virements entre comptes résidant sur des places différentes.

Art. 9. — La présente convention est dispensée des droits de timbre et d'enregistrement.

Fait double, à Paris, le 26 octobre 1917.

Lu et approuvé :

Signé : L.-L. KLOTZ.

Lu et approuvé :

Signé : GEORGES PALLAIN.

AVENANT

A LA CONVENTION PASSÉE LE 26 OCTOBRE 1917 ENTRE LE MINISTRE DES FINANCES ET LE GOUVERNEUR DE LA BANQUE DE FRANCE

Entre les signés :

M. L.-L. Klotz, député, ministre des finances, agissant au nom de l'Etat,

D'une part ;

Et M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque de France, autorisé par une délibération du conseil général de la Banque en date du 28 février 1918,

D'autre part ;

Il a été convenu ce qui suit :

Art. 1^{er}. — L'article 3 de la convention du 26 octobre 1917 est complété par des dispositions suivantes :

« La Banque bonifiera le solde du compte d'amortissement d'un intérêt calculé au taux net des avances à l'Etat, déduction faite de l'impôt du timbre et du prélèvement prévu à l'article 2 de ladite convention.

« Cet intérêt sera porté à un compte annexe le dernier jour de chaque semestre.

« Au moment de la liquidation finale du compte d'amortissement, il sera fait un décompte récapitulatif des sommes successivement absorbées par l'amortissement ou attribuées à l'Etat sur le montant dudit compte.

« La Banque versera au Trésor une part du compte annexe d'intérêt, proportionnelle au total des sommes attribuées à l'Etat d'après le décompte récapitulatif susvisé. »

Art. 2. — Le présent acte est dispensé des droits de timbre et d'enregistrement.

Fait double à Paris, le 11 mars 1918.

Lu et approuvé :

Signé : L.-L. KLOTZ.

Lu et approuvé :

Signé : GEORGES PALLAIN.

CONVENTION ADDITIONNELLE DU 11 MARS 1918

Entre les signés :

M. L.-L. Klotz, député, ministre des finances, agissant au nom de l'Etat,

D'une part ;

Et M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque de France, autorisé par une délibération du conseil général de la Banque en date du 28 février 1918,

D'autre part

Il a été convenu ce qui suit :

Art. 1^{er}. — Par application du principe général selon lequel l'Etat a seul droit au bénéfice résultant de ce qu'une partie des billets n'est pas présentée au remboursement, la Banque de France versera au Trésor, aux dates ci-après fixées, une somme représentant le solde des billets de tous les anciens types à impression bleue sans fond rose et des petites coupures de ving et vingt-cinq francs émises antérieurement à 1888, restant en circulation.

Un acompte de cinq millions de francs ayant été versé à titre définitif en exécution de la convention du 28 novembre 1911, un nouvel acompte d'un montant égal sera versé au Trésor dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la présente convention.

Le surplus sera versé le 2 janvier 1923.

A partir du moment où le solde en circulation sera devenu inférieur aux sommes versées au Trésor, l'Etat prendra à sa charge l'échange des billets qui seraient ultérieurement présentés au remboursement, sans que toutefois son bénéfice final puisse être inférieur à la somme de cinq millions de francs versée en exécution de la convention du 21 novembre 1911.

Art. 3. — La présente convention est dis-

pensée des droits de timbre et d'enregistrement.

Fait double à Paris, le 11 mars 1918.

Lu et approuvé :

Signé : L.-L. KLOTZ.

Lu et approuvé :

Signé : GEORGES PALLAIN.

CONVENTION ADDITIONNELLE

A LA CONVENTION DU 26 OCTOBRE 1917

Entre les signés :

M. L.-L. Klotz, ministre des finances, agissant en cette qualité,

D'une part ;

M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque de France, autorisé par une délibération de la Banque de France,

D'autre part ;

Il a été convenu ce qui suit :

Art. 1^{er}. — A compter de l'exercice 1918, toute répartition d'un dividende annuel supérieur à 240 fr. nets d'impôts par action obligera la Banque à verser à l'Etat une somme égale à l'excédent net réparti.

Art. 2. — La présente convention est dispensée des droits de timbre et d'enregistrement.

Fait à Paris, le 26 juillet 1918, en double exemplaire.

Lu et approuvé :

Signé : L.-L. KLOTZ.

Lu et approuvé :

Signé : G. PALLAIN.

ANNEXE N° 415

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 22 mars 1917, qui prohibe l'entrée en France des marchandises d'origine ou de provenance étrangère, par M. Jean Morel, sénateur (1).

Messieurs, le décret du 22 mars 1917, dont le Gouvernement nous demande la ratification, a prohibé l'importation en France et en Algérie, sous un régime douanier quelconque, de toutes marchandises d'origine ou de provenance étrangères.

Cette mesure rigoureuse a provoqué, lors de sa publication, une émotion profonde et bien compréhensible dans le monde des affaires et suscité des protestations immédiates et vigoureuses dont les échos ont retenti dans l'enceinte du Parlement. Son application draconienne eût été l'arrêt brutal de toutes transactions commerciales de notre pays avec l'étranger, l'effondrement d'intérêts considérables, la ruine de branches importantes de notre activité économique.

Mais le décret en question comportait heureusement des exceptions et des atténuations en puissance qui en tempéraient la dureté et ouvraient la porte à des compromis sages et réfléchis.

La prohibition ne s'appliquait ni aux importations effectuées pour le compte de l'Etat, ni aux marchandises embarquées ou mises en route avant la publication du décret, ni à celles qui, à une date antérieure, avaient été déclarées pour l'entrepôt. Réserves de minime importance, d'ailleurs, et qui sont de règle en pareil cas.

Une disposition, inscrite à l'article 2, avait une plus large portée. Elle précisait que les dérogations à la prohibition pourraient être autorisées par le ministre des finances, sur la proposition du ministre du commerce, après avis d'un comité spécial dont la composition était minutieusement déterminée par l'article 3 du décret. Ce comité avait pour mission d'établir et de soumettre à l'approbation du ministre du commerce :

1^o Les propositions de dérogation générale pour certaines marchandises ;

2^o Le contingent trimestriel des importations autorisées pour des produits désignés par espèce et par provenance ;

(1) Voir les nos 243, Sénat, année 1918, et 3277-3730, et in-8^o n° 986 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

Pour chaque contingent un plan de répartition entre les divers groupements industriels ou commerciaux, au prorata de leurs besoins indispensables.

Ces nouveautés furent, de prime abord l'objet de commentaires véhéments et de critiques aiguës. Elles inspirèrent des inquiétudes fondées et motivèrent maintes polémiques de presse.

Quelles étaient les intentions réelles du Gouvernement en édictant brusquement ces mesures inaccoutumées et sévères ?

L'exposé des motifs du décret est muet à cet égard. Mais il semble bien que le but poursuivi peut se résumer en ces trois considérations :

Réduire nos achats au dehors et, par suite, opposer un frein puissant à l'évasion de l'or, améliorer notre change sur les places étrangères et dégager le fret disponible d'impedimenta nuisibles aux intérêts de la défense nationale ;

Restreindre, au profit de la production indigène l'emploi de certains articles de luxe susceptibles d'être fabriqués plus avantageusement par notre propre industrie et consigner à la frontière des produits d'une utilité contestable ;

Enfin — et ce point de vue présentait un vif intérêt — procurer au Gouvernement un moyen d'action et une monnaie d'échange d'une grande valeur pour nos transactions commerciales avec les états neutres ou alliés.

Ces raisons suffiraient, à défaut de motifs plus puissants, pour nous inciter à porter, sur le décret du 22 mars un jugement indulgent et à tout le moins impartial.

II

Le comité des dérogations, constitué sur l'heure et installé sans retard, se mit résolument à l'œuvre afin de débrouiller activement l'écheveau compliqué placé entre ses mains. Ses premiers travaux aboutirent à l'arrêté du 13 avril 1917, date réelle à laquelle le décret reçut, en fait, sa pleine exécution.

Cet arrêté classa les marchandises dont la nomenclature figure au tarif général des douanes en trois listes et les distribua en quatre catégories :

La liste n° 1 fournit l'énumération des marchandises bénéficiant d'une dérogation générale et pouvant, à ce titre, être importées sans autorisation préalable. Plus de 200 numéros ou positions du tarif sont retenus dans ce cadre privilégié, ce qui témoigne de l'esprit libéral qui n'a cessé d'animer les membres du comité.

Les produits exonérés sont, dans leur grande généralité, des denrées alimentaires ou des matières premières nécessaires à l'industrie.

La liste n° 2 mentionne les marchandises qui ne peuvent être importées qu'à titre exceptionnel, sous le couvert d'autorisations spéciales, après avis du comité de dérogation aux prohibitions d'entrée. L'énumération de ces articles, dont un grand nombre peuvent être regardés comme objets de luxe, ne comporte pas moins de onze pages dans le fascicule publié par la direction générale des douanes.

La liste n° 3 concerne les bois, les métaux, les ouvrages en métaux, les produits chimiques et certains véhicules, tels que les voitures, les vélocipèdes et les automobiles. Les arrêtés spéciaux, intervenus postérieurement, ont défini les conditions présidant à leur importation en France.

Enfin, toutes les marchandises non reprises dans ces listes forment une dernière catégorie placée sous le régime du contingent. Elles peuvent être admises à l'importation, mais seulement dans la limite de quantités arrêtées d'avance et se rapportant à la durée d'une période trimestrielle.

Mais la difficulté présentée, à la première heure, pour la fixation de contingents précis a fait que, dans l'intérêt du commerce et de l'approvisionnement du pays, l'entrée de ces marchandises n'a été subordonnée à aucune permission préalable. Il était simplement stipulé que les quantités introduites à partir du 16 avril 1917 seraient imputées sur les crédits devant être appliqués ultérieurement aux contingents de la période trimestrielle ouverte à cette date.

En outre, le café, le cacao, le thé et les vins ordinaires, quoique justiciables de contingents futurs, demeureraient soumis provisoirement à un traitement de faveur. Leur impor-

tation restait libre, jusqu'à nouvel ordre, et sans hypothèque sur les contingents futurs.

L'organisation de ce régime compliqué devait fatalement entraîner des lenteurs, des embarras et des abus. On conçoit sans peine la hâte apportée par le commerce extérieur à tirer parti de ces dispositions exceptionnelles pour franchir les portes de la douane tant qu'elles demeureraient libéralement ouvertes à ses opérations. Nos ports maritimes, nos entrepôts, nos dépôts publics connurent bientôt les inconvénients d'un encombrement progressif. D'autre part, le cours des denrées risquait d'être sérieusement altéré par des causes artificielles au détriment de la consommation publique. Le souci de ramener l'ordre et la régularité dans un domaine troublé par des règles disparates, rigides sur certains points, par ailleurs d'une tolérance excessive, inspira au Gouvernement de nouvelles mesures de prévoyance et de sécurité.

III

L'arrêté du 8 juillet 1917 tenta de ramener l'uniformité désirable, dans cette diversité fâcheuse, en rapportant les dispositions qui, dans celui du 13 avril précédent, affranchissaient de la formalité de l'autorisation d'entrée les marchandises placées sous le régime des contingents. Cet acte stipulait notamment par son article 2, que « sous peine d'être mis dans l'obligation de réexporter les marchandises introduites avant l'accomplissement des formalités réglementaires, les importateurs sont tenus de faire suspendre les envois et de s'adresser à l'étranger aucun ordre d'expédition tant qu'ils n'ont pas déposé la demande d'autorisation d'entrée et reçu notification de la décision rendue ».

Nous verrons plus tard que cette prescription impérative n'a pas donné tous les résultats que ses auteurs en attendaient. De nombreux importateurs, guidés par un aventureux esprit de lucre, l'ont souvent oubliée, éludée ou méconnue, espérant trouver quelque fissure ou bénéficier d'une faveur exceptionnelle pour introduire dans la consommation nationale des produits ayant échappé aux rigueurs de cette réglementation officielle.

IV

Entre temps sont intervenus des actes complémentaires ou rectificatifs attestant, par leur nombre, la grande complication de la matière mise en œuvre par le décret initial du 22 mars. Ce sont en particulier :

Le 14 avril, décret confiant à la commission interministérielle des bois et métaux, par délégation permanente, les attributions du comité des dérogations en ce qui concerne la liste n° 3 de l'arrêté du 13 avril ;

Le 12 mai, arrêté modifiant les listes n° 1, 2 et 3, et plaçant l'importation des perles fines sous le contrôle de la commission des diamants et pierres fines ;

Le 15 juin, décret relatif aux redevances à percevoir sur les opérations effectuées en vertu d'autorisations accordées par dérogation à des prohibitions d'entrée ou de sortie ;

Le 3 juillet, décret portant création d'un comité général des bois et transférant à ce comité les questions relatives aux bois qui rentraient précédemment dans les attributions de la commission interministérielle des bois et métaux et des fabrications de guerre ;

Le 13 juillet, décret portant création d'un comité des matières grasses ;

Le 13 août, arrêté fixant le régime des importations pour le coton brut et les soies grèges et limitant à 850,000 balles par an l'importation du coton brut en provenance d'Amérique, d'Angleterre, d'Égypte et des Indes anglaises et à 40,000 quintaux le contingent annuel des importations de soies grèges provenant de Chine, du Japon et des Indes anglaises.

(A noter qu'en raison des arrangements intervenus entre le gouvernement américain et le Gouvernement français, les dispositions prévues à cet arrêté pour ce qui concerne l'importation en France des cotons bruts en provenance d'Amérique ont été ultérieurement rapportées par l'arrêté du 21 novembre suivant et que celles concernant l'importation des soies grèges ont été modifiées par un arrêté en date du 17 décembre 1917 en ajoutant, sans accroître ni diminuer leur quantité globale, les provenances des États-Unis d'Amérique à celles de la Chine, du Japon et des Indes anglaises.)

Le 27 août, décret instituant un comité des produits chimiques ;

Enfin, le 8 septembre, arrêté fixant le régime général des prohibitions d'entrée.

Ce dernier acte a profondément modifié le mécanisme et la procédure antérieurement établis. Il mérite une analyse particulière et quelque peu étendue.

V

Tout d'abord, l'arrêté du 8 septembre retire de la liste des dérogations générale les viandes fraîches et salées, les jambons, la charcuterie fabriquée, les conserves de viande en boîtes, les fromages, le beurre, les graines et fruits oléagineux, le soufre et le sulfate de cuivre, mais il ajoute les tourteaux autres que ceux de graines oléagineuses et les drèches.

Il détermine ensuite les attributions des divers comités ou commissions agissant avec délégation permanente pour l'examen des demandes d'autorisations spéciales relatives à l'importation des marchandises non comprises dans la liste des dérogations générales. Ces dérogations sont inscrites dans une première nomenclature intitulée liste A. Les autres marchandises sont réparties en six colonnes supplémentaires allant de la liste B à la liste G.

La liste B, la plus importante par le nombre des articles qu'elle énonce, demeure soumise à la compétence du comité des dérogations aux prohibitions d'entrée, mais le travail est distribué entre sept sous-comités se répartissant ainsi l'ample matière à traiter :

1^{er} sous-comité : produits agricoles, denrées alimentaires et boissons ;

2^e sous-comité : peaux, pelleteries et ouvrages en peaux ou pelleteries ;

3^e sous-comité : industrie textile et industries qui s'y rattachent ;

4^e sous-comité : papier, sparterie, vannerie, meubles et ouvrages en bois ;

5^e sous-comité : marbres, pierres, terres, poteries et verreries ;

6^e sous-comité : métaux et ouvrages en métaux, embarcations ;

7^e sous-comité : ouvrages en matières diverses.

La liste C ressortit au comité des matières grasses ;

La liste D au comité général des bois ; la liste E à la commission des diamants et pierres fines et à la commission régionale des tailleries de diamants du Jura ; la liste F est du domaine de la commission interministérielle des métaux et des fabrications de guerre ; enfin, la liste G est confiée au comité des produits chimiques.

Si la division rationnelle du travail facilite l'exécution d'une tâche complexe et engage ses artisans dans les voies de la perfection, on peut affirmer que les auteurs du décret du 8 septembre 1917, ont tendu vers cette fin heureuse. Il nous reste à souhaiter que les résultats obtenus correspondent fidèlement à ceux qui ont été escomptés au seuil de cette nouvelle expérience.

L'arrêté du 8 septembre devait tenir compte, et il l'a fait dans la plus large mesure, des accords de réciprocité conclus auparavant avec quelques pays, notamment avec l'Italie et avec l'Angleterre. Ces arrangements ont été basés sur la nécessité des restrictions à imposer au commerce d'importation, soit pour des raisons d'ordre économique ou financier, soit en vue d'une meilleure utilisation du fret disponible.

Le régime des contingents y a été l'objet de négociations laborieuses, de concessions réciproques et de règles tutélaires qui devaient aboutir, dans la pensée de leurs auteurs, à des échanges raisonnables et susceptibles de contribuer efficacement, malgré les difficultés du moment, au maintien de bonnes relations commerciales entre les états contractants.

VI

L'arrangement du 30 mai 1917, entre la France et l'Italie, a fixé les conditions applicables aux importations italiennes en France et aux exportations françaises en Italie en s'efforçant de n'apporter « que le minimum d'entraves » aux opérations des deux nations amies et alliées. Parmi les produits italiens ayant particulièrement bénéficié de cet accord, nous citerons les fils de coton, les marbres et l'albâtre, les couronnes funéraires, les dentelles à la main, les meubles, les instruments de musique et les fleurs naturelles.

Les articles français admis à l'importation dans la péninsule sont, par compensation, nombreux et importants. Ce sont les vins mousseux, le cognac, les eaux-de-vie et les liqueurs, les savons, la parfumerie, l'orfèvrerie, les montres en or, les plumes de parure apprêtées, les chapeaux de dame garnis, les fleurs artificielles, etc.

Les contingents établis s'appliquent à la durée d'un trimestre mais ils peuvent être modifiés à l'expiration de chaque période trimestrielle à la demande de l'un des gouvernements contractants.

L'arrangement du 24 août 1917, entre la France et la Grande-Bretagne, procède du même esprit. Toutefois la réglementation qu'il institue est un peu différente. Il proclame, en principe, la liberté d'importation réciproque en France et dans le Royaume-Uni, à l'exception de certains produits, en petit nombre, inscrits dans des tableaux annexes. Mais les importations de France en Angleterre ne peuvent être effectuées que sous licence délivrée par le bureau anglais de Paris et les importations britanniques en France également sous licence délivrée par le bureau français des douanes de Londres.

En ce qui concerne les expéditions de France en Angleterre, il y a prohibition totale pour le houblon, l'or et les articles dorés dans lesquels la valeur de l'or excède 4 p. 100 de la valeur totale et certaines plumes de parure. La bonneterie de coton est admise dans la proportion de 50 p. 100 des importations de 1913, le cognac et l'armagnac dans la proportion de 70 p. 100 des quantités introduites au cours de la même année.

Quant aux importations britanniques en France, leur limitation est fixée, à titre provisoire et pour une période de trois mois, à 50 p. 100 de l'importation moyenne des années 1914, 1915 et 1916 pour les tissus et la bonneterie de coton, les tissus et la bonneterie de laine, les tissus de jute, les savons, les bougies et chandelles, les huiles et les graisses animales et végétales.

L'arrangement est suivi d'un protocole dans lequel le président du Board of Trade et le ministre français du commerce sont d'accord, en cas de difficultés de paiement en Angleterre pour la France provenant de l'abondance des importations ou du défaut d'un arrangement du point de vue de matières premières essentielles, c'est-à-dire coton, laine jute et graines oléagineuses, pour remettre à l'étude l'arrangement ainsi conclu et le remanier dans des conditions particulières.

Deux autres actes internationaux de même nature sont intervenus depuis la publication du décret du 8 septembre 1917.

Le premier est l'arrangement franco-suisse du 28 septembre 1917, complété par l'accord du 29 décembre suivant. Celui-ci contient à la fois des stipulations économiques et des stipulations financières. Parmi les premières figurent les dispositions par lesquelles le Gouvernement français s'engage : 1° à faciliter, dans la mesure des contingents existants et des possibilités, les transports destinés à assurer le ravitaillement de la confédération helvétique en denrées alimentaires, matières premières et produits industriels. A cet effet, la circulation de trois trains quotidiens est prévue de Genève à Certe, ainsi que le retour vers la Suisse des wagons chargés dans ce port ; 2° à autoriser l'importation en France de marchandises intéressant particulièrement les industriels suisses pour une valeur approximative de 2,500,000 fr. suisses par mois. Dans ces marchandises favorisées, les chocolats suisses figurent pour une importation mensuelle de 850 quintaux métriques.

Les stipulations financières comportent l'autorisation donnée par le conseil fédéral à « un groupement financier suisse » de consentir à un « consortium de banques françaises » des avances mensuelles comprenant une avance fixe de 2,500,000 fr. par mois alloués en contrepartie de l'importation effective en France de marchandises intéressant particulièrement l'industrie suisse et une avance, d'importance variable, calculée chaque mois au prorata du tonnage des denrées, produits et marchandises de toute nature transportés par voie ferrée de France en Suisse.

Cette convention est conclue pour une durée de dix mois courant du 1^{er} janvier au 31 octobre 1918. Toutefois elle peut être dénoncée de part et d'autre pour le 31 août, moyennant un délai de préavis de deux mois.

L'expérience en cours démontrera les avantages et marquera les inconvénients que pourra

présenter, en pratique, ce contrat dicté par les circonstances et, de part et d'autre, consenti de bonne foi.

Nous ne pouvons, dans cette rapide revue, passer sous silence la convention conclue entre la France et l'Espagne, le 6 mars 1918, qui est valable jusqu'au 31 décembre prochain.

En ce qui concerne l'importation en France des produits espagnols, l'accord prévoit trois régimes distincts :

1° Les articles admis sans aucune restriction par le gouvernement de Madrid à l'exportation en France. Ce sont les pyrites, le plomb, le zinc et le cuivre bruts, les minerais de toutes sortes et la laine manufacturée ;

2° Les articles placés sous le régime de contingents spéciaux tels que les vins espagnols, les fruits frais, le liège en plaques et en bouchons et les essences végétales ;

3° Les marchandises intéressant particulièrement la France et dont l'exportation est permise dans la limite des besoins nationaux et des engagements internationaux, étant bien spécifiés que la situation faite à notre pays ne sera pas inférieure à celle d'une autre nation.

Les droits de sortie qui seraient appliqués aux marchandises exportées en France ou aux Etats-Unis ne pourront dans aucun cas, dépasser les droits imposés au mêmes articles à destination d'autres pays ni frapper les marchandises mentionnées à la convention franco-espagnole ou à la convention hispano-américaine à l'exception de celles qui figurent à un tableau spécial comprenant le riz, l'huile d'olive, les cuirs, les peaux, le savon commun les extraits tannants et le tartre brut.

Mais le taux de ces derniers droits de sortie ne pourra pas dépasser les maxima inscrits audit tableau.

A titre de réciprocité, le Gouvernement français s'est engagé à permettre l'exportation en Espagne de marchandises classées en deux catégories :

1° Produits placés sous le régime de contingents spéciaux : phosphate de chaux, goudron et brais, chiffons de laine, outils et machines, matériel et machines électriques, ferraille. Le coprah de Madagascar est, en outre, autorisé à la sortie de l'île en quantité illimitée.

2° Articles intéressant l'Espagne, autres que les précédents, dans toute la mesure permise par les besoins de la France et de ses alliés et par les engagements internationaux. Ce sont, notamment, les produits chimiques et pharmaceutiques, les pièces et articles pour réparation de machines, de locomotives et de matériel roulant, la soie et la bourre de soie en fils, les fibres végétales.

En vue de faciliter l'acquisition de produits intéressant le commerce et l'industrie de l'Espagne, le gouvernement espagnol autorise un consortium de banquiers et commerçants espagnols en formation à ouvrir à un consortium de banquiers français de premier ordre des crédits mensuels réalisables par lettres de change. Ces crédits ne pourront pas dépasser le chiffre de 35 millions de pesetas par mois pendant les dix mois marqués par l'accord, soit au total, 350 millions de pesetas pour l'année 1918.

Telles sont les dispositions principales de cette convention dont la mise en vigueur a apporté un terme à la tension des rapports commerciaux entre les deux pays voisins au cours de la période trimestrielle précédente. En effet, depuis le mois de décembre 1917, notre frontière était à peu près hermétiquement fermée aux importations du commerce en provenance d'Espagne. Ses portes se sont rouvertes dans des conditions compatibles avec la situation militaire, économique et politique de l'heure présente. Les deux nations y gagneront en échange fructueux de même qu'en relations suivies et en confiance mutuelle.

Notre change a été influencé en Espagne par les oscillations de la balance commerciale, c'est un fait certain. Mais son cours a été, dans un passé récent, gravement altéré par des manœuvres abusives de spéculation auxquelles des ressortissants des pays ennemis n'ont pas été étrangers. Ces collusions ne doivent pas se reproduire. Notre crédit ne peut être à la merci de pareils agissements. Le marché, débarrassé de ces causes d'insalubrité, retrouvera, nous l'espérons, par la pratique d'opérations de bon aloi, la stabilité et la sécurité indispensables à la conduite des affaires loyales et sérieuses.

VII

Quelques mesures complémentaires sont encore intervenues pour la mise au point de certaines situations spéciales justiciables des prescriptions du décret du 22 mars 1917. Il est inutile de nous y arrêter, leur régime localisé est de minime importance.

Rappelons toutefois la loi récente, promulguée le 5 avril 1918, qui a prescrit la saisie, à défaut de production de l'autorisation réglementaire, des marchandises prohibées en vertu de la loi du 6 mai 1916.

Soulignons également, d'un trait spécial et accentué, le décret du 19 mars 1918 qui a donné un caractère rigoureusement personnel et intransmissible aux titres et documents portant licences d'importation ou dérogation aux prohibitions d'importation. Cette mesure de précaution a eu pour but de mettre fin au trafic illicite et aux abus scandaleux qui se sont pratiqués sous le couvert de ces titres et dont le commerce honnête a pâti pendant que certains consommateurs complaisants en soldaient bénévolement les frais et les dommages. Il était temps d'arrêter les exploits de ces profiteurs d'un nouveau genre. Plein de bonnes intentions, le décret du 19 mars avait pourtant un grave défaut. Il contenait des prescriptions administratives d'un caractère théoriquement impératif, mais nulle sanction pénale ne venait lui donner la force agissante ni la vertu répressive. Cette lacune vient d'être comblée, dans la mesure des possibilités légales, par le décret récent du 9 juillet 1918.

Dorénavant, les pénalités prévues par la loi du 10 février 1918 seront appliquées rigoureusement aux auteurs et aux bénéficiaires de ce trafic immoral lorsque leurs opérations se rapporteront au commerce des denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux ainsi qu'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.

Le champ d'application de ce décret, s'il n'embrasse pas la totalité des matières pouvant donner lieu à la délivrance de licences d'importation, est cependant assez vaste pour sauvegarder les intérêts les plus précieux et les plus urgents de notre ravitaillement national.

VIII

Le projet de loi présenté au Palais-Bourbon, à la date du 5 avril 1917, comportait un article unique portant ratification pure et simple du décret du 22 mars 1917. La commission des douanes de la Chambre des députés, à la suite d'un long examen, a jugé bon d'y introduire quelques exceptions et de préciser certaines dispositions par un texte approprié. Elle a donc, dans ce but, ajouté trois articles additionnels au projet primitif du Gouvernement.

L'article 2 est ainsi conçu :

« Par dérogation aux dispositions des articles 2 et 3 du décret précité, le Gouvernement pourra déléguer en permanence à des commissions spéciales tout ou partie des pouvoirs confiés au comité des dérogations.

« Ces délégations ne seront toutefois données qu'après avis dudit comité. »

Le rapporteur de la commission de la Chambre justifie cet article nouveau par les considérations suivantes (1) :

« A s'en tenir au texte du 22 mars, les dérogations générales, les contingents trimestriels et leur répartition entre les groupements intéressés doivent être proposés au ministre par le comité établi à la même date. Seul, celui-ci a donc qualité pour déléguer à un sous-comité, pris dans son sein, tout ou partie des pouvoirs qui lui sont donnés. Cependant, le 14 avril paraît un décret par lequel le Gouvernement investit une autre commission, celle des bois et métaux, du soin de remplir le même mandat pour certains produits visés dans l'acte du mois précédent et dont le ministre de l'armement désire contrôler l'importation.

« Le comité des dérogations aurait bien été consulté, paraît-il, mais sa décision, qui n'est pas visée dans le préambule du 14 avril, ne saurait modifier notre opinion ; capable de charger quelques-uns de ses membres de statuer pour lui, il est inhabile à se dessaisir en faveur d'une assemblée qui lui est étrangère.

(1) Rapport n° 3730, par M. le duc de la Trémoille, annexé au procès-verbal de la 2^e séance du 2 août 1917, pages 8 et 9.

« Intervient ensuite l'arrêté du 8 septembre conférant, pour divers produits particuliers, à des comités et sous-comités spéciaux les attributions jusqu'alors réservées au comité des dérogations.

« Ces délégations qui, en ce moment, prêtent seulement à la critique, deviendront illégales si votre intervention convertit en loi le décret susvisé et la formule impérative de son article 3.

« Il convient pourtant de régulariser les mesures prises au mois de septembre, la tâche écrasante qui incombe au comité des dérogations devant être allégée.

« Nous vous proposons donc de rendre au Gouvernement une liberté qu'il aliéna un peu légèrement peut-être et d'inscrire dans la loi la faculté de déroger aux prescriptions des articles 2 et 3 du décret qui nous occupe. »

Le Gouvernement ne s'est pas élevé contre ce respectable scrupule de légalité. Par son silence il en a admis implicitement le bien-fondé. Dans ces conditions, nous ne voyons aucun inconvénient à donner notre adhésion à ce texte additionnel.

L'article 3 donne une longue énumération des marchandises qui ne seront pas atteintes par la prohibition générale et dont l'importation, en principe, pourra désormais s'effectuer librement. Cette énumération reproduit la majeure partie des articles inscrits sur la liste n° 1 de l'arrêté du 13 avril 1917, modifiée par l'arrêté du 8 septembre suivant (liste A), et qui peuvent être introduits sans autorisation préalable.

Elle reprend les viandes fraîches et salées, les jambons, la charcuterie fabriquée, le musseau de bœuf, les conserves de viande en boîtes, les fromages, le beurre, les graines et fruits oléagineux, le soufre et le sulfate de cuivre que l'arrêté du 8 septembre en avait retranchés, mais avec la réserve que cette disposition ne s'appliquera pas aux produits de l'espèce originaires des Etats de l'Amérique.

Pourquoi une telle exception? Ce point demande une courte explication.

La France, l'Angleterre et l'Italie, par un arrangement en date du 27 août 1917, ont décidé d'acheter en commun les produits susvisés. Une commission unique est chargée de leur achat et de leur répartition entre les trois puissances intéressées. Le ministre du commerce, en prohibant l'importation de ces denrées, a pensé que c'était le meilleur moyen d'annihiler la concurrence sur les marchés extérieurs et de procurer à la consommation nationale, à bon compte et en quantité suffisante, ces produits qui constituent, pour la plupart, des aliments nécessaires au pays. Cette mesure, dans son opinion, présente peu d'inconvénients, attendu que les Etats-Unis ayant interdit l'exportation de ces marchandises en n'accordant de dérogation qu'aux Gouvernements alliés, le réservoir principal de ces produits demeure inaccessible aux entreprises particulières.

En vue de concilier les intérêts en présence, la commission des douanes a proposé une transaction inspirée, dit le rapporteur, par la constatation suivante :

« Les achats projetés seront effectués en Amérique : c'est là qu'on peut se procurer les viandes de toutes sortes réclamées par notre consommation. En prohibant les produits américains, nous supprimerons toute compétition sur le marché ou veulent opérer les alliés et

nous pourrons, sans encourir de reproches, permettre la libre importation des produits de toute autre origine. »

L'article 3 ajoute, en outre, à la liste des dérogations générales :

Les pelleteries brutes de lapin et de lièvre ;
Les plumes de parure non apprêtées ni montées ;

Le millet décortiqué ou mondé ;

Le gluten ;

Les farine de marron et de châtaignes ;

Le thé ;

Les huiles concrètes pour la fabrication des graisses végétales alimentaires ;

Les tourbes et mottes à brûler ;

Le celluloid brut et le celluloid en joncs, tubes et bâtons ;

Les fécules de pommes de terre, maïs et autres ;

Les verres à vitre ordinaires ;

Les bouteilles dites « champenoises » ;

Les fils de lin, de chanvre, de ramie, de jute, etc. ;

Les publications périodiques ;

Les peaux préparées, à l'exclusion des peaux vernies, chamisées ou parcheminées, mégissées teintes, autres que pour la ganterie, hongroyées ;

Les fils de caoutchouc vulcanisé.

Ces additions se rapportent soit à des denrées alimentaires, soit à des matières premières ou des produits miouvrés nécessaires à l'industrie dont la libre introduction en France est susceptible de servir avantageusement les intérêts du travail national et de favoriser le développement de la production française.

Cette liste générale n'a, d'ailleurs, aucun caractère de disposition *ne variatur*. Le Gouvernement conserve strictement son droit de l'allonger, le cas échéant, de toutes les nouvelles dérogation de même envergure qui lui paraîtront utiles ou opportunes.

L'article 4, enfin, stabilise, pour l'avenir, le tarif prévu à l'article 5 du décret du 22 mars 1917 ainsi conçu (1) :

« A titre de participation au fonctionnement du comité et par application des dispositions de l'article 7 de la loi du 28 septembre 1916, les demandes d'importation donneront lieu à la perception d'une redevance dont le tarif sera fixé par un décret spécial. »

Ce décret spécial a été rendu le 15 juin 1917. Il fixe la redevance réglementaire à 5 fr. pour les entrées et à 2 fr. pour les sorties. Ces redevances sont perçues sur chaque opération effectuée en vertu d'une licence, d'un laissez-passer, d'un bon d'importation ou de l'une quelconque des autorisations accordées par dérogation à des prohibitions d'entrée ou de sortie.

Toutefois, lorsque les opérations autorisées comprennent exclusivement des colis postaux et portent sur moins de dix colis, les redevances sont limitées :

1° A l'entrée, à 50 centimes par colis ;

2° A la sortie, à 20 centimes par colis ;

La commission des douanes a voulu fixer, pour la perception de ces redevances, un maximum qui ne pourra pas être dépassé à l'avenir. Toute majoration du taux établi risquerait de leur faire perdre le caractère qui les particularise et les justifie, celui d'une participation légitime des intéressés aux frais des opérations effectuées. La commission a tenu, d'autre part,

(1) Voir à l'annexe le texte du décret du 22 mars 1917.

à préciser que ces redevances ne pourront être réclamées que sur la délivrance effective des autorisations accordées et qu'elles ne joueront, en aucun cas, à l'occasion des demandes qui n'auront pas été l'objet d'un accueil favorable. Enfin, n'ayant en ve que la ratification du décret du 22 mars 1917 visant exclusivement les dérogations aux prohibitions d'importation de marchandises étrangères, elle a éliminé du texte proposé les redevances applicables à la sortie comme n'y pouvant être retenues dans la circonstance.

L'article 4 a donc reçu la rédaction suivante :
« Les redevances édictées en vertu de l'article 5 du décret du 22 mars 1917 ne seront perçues que sur les demandes de dérogation suivies d'autorisation.

« Ces redevances n'excéderont pas :

« Importations autres qu'en colis postaux : 5 fr. par autorisation.

« Importations en colis postaux (10 colis et plus) : 5 fr. par autorisation.

« Moins de 10 colis : 50 centimes par colis. »

Messieurs, le décret du 22 mars 1917, mal accueilli à sa naissance par le commerce et par l'industrie, après avoir reçu les tempérants que sa constitution même n'excluait pas, a montré, par une pratique de dix-neuf mois, que ses dispositions générales ne sont pas en opposition avec nos intérêts nationaux bien compris. Les nécessités du moment lui donnent une justification suffisante. Le *modus vivendi* qu'il a instauré se poursuivra, nous l'espérons, sans heurts ni tracasseries inutiles, grâce à la bonne volonté réciproque de l'administration et des importateurs. C'est un régime de temps de guerre. Lorsque la paix par la victoire, que nous attendons de l'héroïsme des vaillantes armées alliées, aura couronné leurs efforts, il y aura lieu de réviser ce régime sévère dans un sens plus libéral. En attendant, supportons avec courage et avec patience toutes les restrictions imposées par le souci prépondérant du salut de la patrie.

La Chambre des députés, dans sa séance du 24 mai 1918, a adopté sans opposition le texte intégral élaboré par sa commission des douanes.

Après un examen réfléchi, et quelles que soient les réserves que nous pourrions formuler sur des points de détail, votre commission, tenant compte des circonstances actuelles et des conséquences qui en découlent, ne fait pas obstacle à l'adoption du projet de loi soumis à nos délibérations.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Est ratifié et converti en loi, sous réserve des exceptions ci-après, le décret du 22 mars 1917 qui prohibe l'importation en France et en Algérie, sous un régime douanier quelconque, de toute marchandise d'origine ou de provenance étrangères.

Art. 2. — Par dérogation aux dispositions des articles 2 et 3 du décret précité, le Gouvernement pourra déléguer en permanence, à des commissions spéciales, tout ou partie des pouvoirs conférés au comité des dérogations.

Ces délégations ne seront toutefois données qu'après avis dudit comité.

Art. 3. — La prohibition d'importer ratifiée par l'article 1^{er} de la présente loi ne s'applique pas aux marchandises ci-après :

NUMÉROS du tarif.	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES	NUMÉROS du tarif.	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
	<i>Animaux vivants.</i>		
1 bis	Chevaux destinés à la boucherie.	17 ter	Museau de bœuf.
4 à 13	Bestiaux.	Ex-18 bis	Lapins morts.
	<i>Produits et dépouilles d'animaux.</i>	19	Conserves de viandes en boîtes (1).
16	Viandes fraîches, y compris les viandes conservées par un procédé frigorifique (1).	20 bis	Boyaux frais, secs ou salés.
17	Jambons désossés et roulés, jambons cuits (1).	21	Peaux brutes, fraîches ou sèches, grandes ou petites.
17 bis	Viandes salées (1).	Ex-22	Pelleteries brutes de lapin et de lièvre.
	Charcuterie fabriquée (1).	24	Crins bruts, préparés ou frisés.
		25	Poils bruts, peignés ou cardés, en bottes.
		26	Plumes de parure non apprêtées ni montées; palettes et peaux d'oiseaux garnies de leurs plumes, simplement séchées ou salées.
		Ex-27	Soies en cocons.

(1) A l'exception des produits importés des Etats de l'Amérique.

NUMÉROS du tarif.	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES	NUMÉROS du tarif.	DÉSIGNATION DES MARCHANDISES
Ex-30	Graisses animales, autres que de poisson, destinées à l'alimentation (suif, saindoux et autres) (1).		<i>Pierres, terres et combustibles minéraux.</i>
31	Margarines et substances similaires (1).	Ex-179 ter	Phosphates naturels.
Ex-34	Oufs de volaille et de gibier.	189	Soufre..... { Non épuré, y compris les minerais et les pyrites.
35	Jaunes d'œufs sucrés ou non.	Ex-190	Houille, crue ou carbonisée (coke) ou agglomérés.
35 bis	Lait (même stérilisé ou peptonisé sans concentration).	197	Huile de pétrole, de schiste et autres huiles minérales propres à l'éclairage brutes, raffinées et essences.
35 ter	Lait concentré pur.	198	Huiles lourdes et résidus de pétrole et d'autres huiles minérales.
36	Lait concentré additionné de sucre.		<i>Produits chimiques.</i>
37	Farine lactée additionnée de sucre.		Nitrates..... { de chaux et cyanamide calcique.
38	Fromages (1).		{ de potasse.
39	Beurre (1).		{ de soude.
	Miel.	270	Sulfate de cuivre.
	Engrais organiques.	Ex-273	Superphosphates de chaux.
		279 bis	Engrais chimiques.
		281 bis	Celluloïd brut ou en masses, en plaques ou en feuilles.
		Ex-281 ter	Celluloïd..... { En joncs, tubes, bâtons.
		Ex-281 qter	{ Rognures et déchets.
	<i>Pêches.</i>		<i>Compositions diverses.</i>
45	Poissons frais d'eau douce.	319	Fécules de pommes de terre, maïs et autres.
46	Poissons frais de mer.	319 bis	Tapiocas exotiques ou indigènes, bruts et concassés.
47	Poissons secs, salés ou fumés.		<i>Verres et cristaux.</i>
48	Poissons conservés, marinés ou autrement préparés.		Verres à vitre ordinaires.
51	Graisses de poisson.	Ex-351	Bouteilles, fioles et flacons ordinaires.
53	Rogues de morue et de maquereau.	359	Bouteilles dites champenoises.
		359 quater	
	<i>Farineux alimentaires.</i>		<i>Fils.</i>
68	Céréales..... {	363, 363 bis	Fils de lin, de chanvre, de ramie, purs ou mélangés.
69		364	
70		365, 365 bis	Fils de jute pur ou mélangé.
71		366	Fils de phormium-tenax, d'abacs et d'autres végétaux filamenteux non dénommés, purs ou mélangés.
72		366 bis	Fils pois, ficelles, cordages, en chanvre, lin, ramie, jute, phormium-tenax, abaca ou autres végétaux filamenteux non dénommés, purs ou en mélanges, écrus.
73		Ex-367	Fils d'alpaga, de lama, de vigogne, de yack et de poils de chèvre cachemire ou de chameau, pure ou mélangée.
74	Malt (orge germé).	376	Fils de poils.
75	Biscuit de mer et pain.	377 à 378	<i>Papier et ses applications.</i>
76	Gruau, semoules en gruau, grains perlés ou mondés.		Journaux et publications périodiques.
76 bis	Millet décortiqué et mondé.		<i>Peaux ouvrées.</i>
76 ter	Gluten.		Peaux préparées, à l'exclusion des peaux vernies, chamisées ou parcheminées, mégissées teintées, autres que pour la ganterie, hongroyées.
77	Semoules en pâte et pâtes d'Italie.		<i>Ouvrages en métaux.</i>
78	Sagou, salep et farine de manioc.	Ex-512	Tracteurs agricoles (y compris leurs accessoires indispensables).
78 bis	Manioc brut ou desséché.	522	Machines pour l'agriculture.
79	Riz (en paille, entier, farines, semoules et brisures).		Pièces détachées de tracteurs agricoles et de machines pour l'agriculture (pièces de rechange) :
80	Légumes secs et leurs farines.	Ex-532	En fonte moulée non malléable, tournées, limées ou ajustées.
81	Marrons et châtaignes.	Ex-533	En fer ou en acier forgé ou estampé, en fer ou en acier moulé, en fonte malléable.
81 bis	Farines de marrons et de châtaignes.	Ex-535	En cuivre pur ou allié de tous métaux coulé, moulé forgé.
82	Dari, millet et alpiste.	Ex-537	Faux et faucilles.
83	Pommes de terre.	Ex-553 ter	Ferrures de voitures pour tracteurs agricoles et machines pour l'agriculture.
	<i>Fruits et graines.</i>		<i>Ouvrages en bois.</i>
Ex-84	Carrobes ou carouges.		Pièces de charpente et de charronnage façonnées pour tracteurs agricoles et machines pour l'agriculture.
Ex-85	Figues sèches de table.		<i>Ouvrages en matières diverses.</i>
88	Graines et fruits oléagineux.		Fils de caoutchouc vulcanisé.
89	Graines à ensemercer.		
	<i>Denrées coloniales</i>		
108	Thé.		
	<i>Huiles et sucres végétaux.</i>		
Ex-110	Huiles concrètes pour la fabrication des graisses végétales alimentaires.		
111 bis	Graisses végétales alimentaires.		
Ex-118	Campêre brut.		
119	Caoutchouc, balata et gutta-percha, bruts ou refondus en masse.		
	<i>Bois.</i>		
135	Bûches, fagots et bourrées.		
	<i>Fruits, tiges et filaments à ouvrir.</i>		
142	Lin : brut, teillé, peigné et étoupes.		
142 bis	Chanvre : en tiges, broyé, teillé, peigné et étoupes.		
143	Jute : brut, en brins, teillé, tordu, peigné et étoupes.		
	<i>Produits et déchets divers.</i>		
Ex-158	Légumes frais, salés ou confits, conservés ou desséchés.	Ex-597	
164	Fourrages, tourbe pour litière et pulpe de betterave séchée.		
164 bis	Levure.		
165	Son de toutes sortes de grains.		
166 bis	Tourteaux autres que de graines oléagineuses et drèches.		
169	Tourbes et mottes à brûler.	Ex-620	

(1) A l'exception des produits importés des Etats de l'Amérique.

Art. 4. — Les redevances édictées en vertu de l'article 5 du décret du 22 mars 1917 ne seront perçues que sur les demandes de dérogation suivies d'autorisation.

Ces redevances n'excéderont pas :
Importations autres qu'en colis postaux, 5 fr. par autorisation.

Importations en colis postaux, 10 colis et plus, 5 fr. par autorisation.

Moins de 10 colis : 50 centimes par colis.

ANNEXE N° 422

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, autorisant la réquisition de matériaux courants de construction provenant d'immeubles totalement ou partiellement détruits dans les régions atteintes par les faits de guerre, par M. Gustave Lhopiteau, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi déposé par le Gouvernement le 12 novembre 1917 et voté par la Chambre des députés le 24 mai 1918 a pour but de faciliter et de hâter la reconstruction des immeubles dans les régions libérées par la réquisition et l'emploi immédiat des matériaux qui se trouvent sur place et qui proviennent des immeubles détruits au cours des opérations de guerre.

Il est suffisamment justifié par les considérations suivantes : la crise des transports et l'état dans lequel l'ennemi a laissé nos voies ferrées en abandonnant les régions envahies nous font un devoir d'éviter tout transport qui n'est pas absolument indispensable et urgent. Or, dans nos villages ruinés, se trouvent en quantité des moellons, des pierres de taille, des bois et des fers de construction qui peuvent être immédiatement employés. Les agents locaux des services de reconstruction ont, dès le début de leur mission, reçu des instructions qui leur recommandent de se mettre en rapport avec les propriétaires de ces matériaux et d'en acquérir la propriété pour le compte de l'Etat. Mais, dans de nombreux cas, les contrats amiables ne peuvent être passés, soit parce qu'il est impossible de savoir quel est le véritable propriétaire, soit parce que ce propriétaire est absent, réfugié à l'intérieur et que son adresse n'est pas toujours connue, ou même qu'il a été déporté en Allemagne. Fallait-il donc pousser le respect de la propriété jusqu'au point de laisser inutilisés les matériaux épars alors qu'il est urgent d'assurer un abri aux exilés qui, heureux de pouvoir regagner enfin les lieux où ils avaient coutume de vivre, ont grande hâte de reprendre leurs occupations habituelles et de contribuer à la rénovation du pays par leur labeur quotidien ? Personne ne l'aurait admis.

La réquisition s'impose donc ; mais elle n'est autorisée par la loi de 1877 que pour les besoins de l'armée ; d'où la nécessité d'un texte législatif spécial.

Tel qu'il était présenté cependant, le texte du Gouvernement ne paraissait pas susceptible de donner des résultats pratiques, et votre commission avait pensé tout d'abord à le modifier et à le compléter lorsque des explications complémentaires fournies au rapporteur par M. le ministre des régions libérées sont venues dissiper tout malentendu et ont apporté les précisions nécessaires.

Nous avions craint que la réquisition ne pût jouer alors que dans la plupart des localités les matériaux des divers immeubles ruinés par le feu des combattants ou par les destructions systématiques de l'ennemi ont été projetés les uns sur les autres, parfois à une assez grande distance des immeubles dont ils ont été détachés. Ils ont été souvent mélangés de telle façon qu'il est devenu impossible de les attribuer à tel propriétaire plutôt qu'à tel autre, et comme la réquisition ne peut être exercée que sur le propriétaire réel, nous nous demandions comment on pourrait opérer légalement et avec la certitude que le prix de la prestation irait bien à celui auquel elle était due.

M. le ministre des régions libérées nous a fait observer que l'exposé des motifs soumis à

la Chambre des députés n'était pas complet et qu'il ne s'agissait, dans sa pensée, que de réquisitionner seulement les matériaux non mélangés ni épars et dont le propriétaire était connu. Il nous a communiqué une circulaire adressée le 15 octobre 1917 par M. le ministre des travaux publics aux préfets des départements atteints par les événements de guerre, par laquelle M. le ministre a prescrit la constitution dans chaque commune d'un dépôt de matériaux « constitué par le triage, l'appropriation et le classement des matériaux ruinés, ayant perdu tout caractère de propriété privée par suite de leur confusion et de leur dispersion », et il nous a déclaré qu'il s'en tenait à cette circulaire pour les matériaux qui y étaient visés.

Ainsi, le Gouvernement fait une distinction entre les matériaux dispersés et mélangés de telle façon qu'on n'en puisse reconnaître le propriétaire et ceux qui, tombés à proximité de l'immeuble détruit, ont été ramassés et rassemblés sans mélange et peuvent être avec certitude attribués à tel ou tel propriétaire. Il considère que ceux de la première catégorie sont d'ores et déjà à la disposition de l'Etat comme biens sans maître et il ne demande le vote de la loi que pour ceux de la deuxième catégorie.

Sans doute, on pourrait se demander s'il s'agit bien ici de biens sans maître dans les termes de l'article 539 du code civil ou si l'on n'y doit pas voir plutôt des biens indivis ; mais, en semblable matière, dans les circonstances où nous sommes et alors qu'il y a urgence extrême, il nous paraît superflu de nous arrêter à une discussion juridique de cette nature puisque la solution négative n'aboutirait à aucun résultat pratique. Il est en effet un fait qui domine tout, c'est que si un propriétaire quelconque voulait exercer un droit de revendication sur les matériaux épars et mélangés, il se trouverait dans l'impossibilité absolue de faire la preuve juridique de son droit de propriété.

Votre commission s'est donc rangée à l'opinion du Gouvernement ; elle a admis que les matériaux visés par la circulaire ministérielle du 15 octobre 1917 devaient être considérés comme biens sans maître et, par conséquent, à la disposition de l'Etat.

Ainsi devaient tomber les hésitations du rapporteur et le projet de loi voté par la Chambre ne soulevait plus aucune objection de principe.

Ce projet simplifie très heureusement les formalités de la réquisition tout en laissant aux prestataires des garanties largement suffisantes. Notamment au lieu de renvoyer devant les tribunaux ordinaires les prestataires et l'Etat en désaccord sur la valeur des prestations, il confie à une commission arbitrale le soin de fixer cette valeur. Si les commissions arbitrales sont bien composées il y a de grandes chances pour que leurs décisions soient vraiment éclairées et conformes à l'équité.

Le projet de loi dit que la composition en sera déterminée par décret. Nous aurions préféré que la loi elle-même en fixât les bases ; mais nous n'avons pas pensé qu'il convenait de retarder pour cela le vote d'une loi particulièrement urgente. Nous faisons confiance au Gouvernement en lui donnant, au nom de la commission des finances, cette indication qu'à notre avis, par le décret à intervenir, le prestataire devrait toujours être admis à désigner l'un des membres de la commission arbitrale, un autre membre étant désigné par le préfet et le troisième par le président du tribunal civil de l'arrondissement par ordonnance sur requête de la partie la plus diligente, sans frais et avec exécution immédiate. Chacune des parties trouverait dans ce mode de procéder les plus sérieuses garanties sans avoir à redouter ni frais ni retards.

Sous le bénéfice de ces observations, nous avons l'honneur de conclure à l'adoption pure et simple du projet de loi voté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Dans les communes déterminées par arrêté du ministre chargé de la reconstitution des régions libérées, sans préjudice du droit de réquisition appartenant à l'autorité militaire en vertu de la loi du 3 juillet 1877, le préfet est investi du droit de réquisitionner au nom de l'Etat, pour les travaux locaux de reconstitution des moyens d'habitation et de reconstruction des immeubles détruits, les matériaux courants de construction provenant de

la ruine de ces immeubles et ayant par suite perdu leur caractère immobilier.

La réquisition ne pourra pas s'exercer sur les matériaux provenant d'immeubles en voie de reconstruction ou de réparation, ou présentant par eux-mêmes, ou par l'ensemble dont ils faisaient partie, un intérêt particulier au point de vue architectural ou artistique.

Art. 2. — La réquisition sera exercée entre les mains du maire, qui en assurera la publication par affichage à la porte de la mairie et qui, en outre, fera toute diligence pour en aviser individuellement les propriétaires intéressés s'ils sont présents dans la commune ou si leur résidence est connue.

Elle sera exécutoire dans les huit jours de l'affichage.

L'ordre de réquisition indiquera, de façon aussi précise que possible, la nature et la quantité des matériaux requis, les immeubles dont ils proviennent et le nom des propriétaires.

Les mêmes indications seront portées sur le reçu des prestations fournies qui sera délivré, par le préfet, à l'autorité municipale.

Art. 3. — Les agents du service technique de reconstitution chargés d'exécuter la réquisition procèdent à l'évaluation des matériaux requis, en la déterminant sur les bases et dans les limites fixées, sous l'autorité du ministre chargé de la reconstitution des régions libérées, par le chef de ce service dans le département.

Si les propriétaires sont présents et acceptent cette évaluation, le paiement du prix ainsi fixé à l'amiable a lieu immédiatement dans les conditions du droit commun, sans qu'il soit besoin de donner suite à la procédure de réquisition.

En cas d'absence des propriétaires ou de refus de leur part d'accepter les évaluations faites, il est procédé à la fixation des indemnités par une commission spéciale dont la composition et le fonctionnement seront déterminés par décret. Il est procédé, pour le surplus, conformément aux dispositions de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires.

Art. 4. — S'il y a contestation sur la propriété des matériaux, et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation de leur valeur et du montant de l'indemnité, l'indemnité est réglée indépendamment des litiges et difficultés, sur lesquels les parties sont renvoyées devant les juridictions compétentes.

Art. 5. — Les dépenses occasionnées par l'application de la présente loi seront imputées sur les crédits ouverts au ministère des travaux publics et au ministère du blocus et régions libérées, pour la reconstitution des moyens d'habitation et la reconstruction des immeubles.

Art. 6. — Sont applicables à toutes personnes qui contreviendraient aux dispositions de la présente loi les sanctions prévues aux articles 8, 9 et 10 de la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles.

ANNEXE N° 424

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés avant pour objet de compléter la loi du 2 avril 1918, en vue de rendre provisoirement applicable aux dommages résultant des accidents visés par cette loi, la procédure de constatation et d'évaluation des dommages de guerre, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. Lebrun, ministre du blocus et des régions libérées, et M. Loucheur, ministre de l'armement et des fabrications de guerre, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 8 février 1917, chargée de l'examen du projet de loi sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre.)

(1) Voir les nos 4812-5018 et in-8° n° 1072 — 11^e légis. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 275, Sénat, année 1918, et 3935-4501 et in-8° n° 985 — 11^e légis. — de la Chambre des députés.]

ANNEXE N° 425

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner la proposition de loi de M. Millières-Lacroix et d'un grand nombre de ses collègues ayant pour objet de rendre un hommage national aux armées, au président du conseil Georges Clemenceau et au maréchal Foch, par M. Henry Chéron, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la proposition de loi que l'honorable M. Millières-Lacroix et un grand nombre de ses collègues viennent de soumettre au Sénat de la République, vous convie à décerner l'hommage le plus éclatant que les démocraties réservent à leurs meilleurs serviteurs.

Comment votre commission de l'armée ne réclamerait-elle pas de l'unanimité de vos suffrages l'acte de justice qui vous est demandé?

Il s'adresse, vous a-t-on dit tout d'abord, à nos merveilleux soldats, c'est-à-dire au peuple en armes qui s'est levé tout entier, dès la première nouvelle de l'agression infâme pour défendre non seulement le territoire, mais ces biens suprêmes qui s'appellent l'honneur et la liberté du pays. Ceux d'entre eux, si nombreux hélas! qui ont succombé dans l'affreuse tourmente et qui revivent aujourd'hui dans la gloire, ceux qui, meurtris ou mutilés dans la bataille, sont les témoins vivants de la cruauté de l'ennemi, ceux enfin que la guerre a ménagés et qui ont cependant fait tout leur devoir, sont ensemble les héros de cette journée. La patrie les acclame par la voix de ses représentants.

L'hommage qui vous est demandé s'adresse encore à la République, c'est-à-dire au régime qui, fondé aux heures tragiques, avait juré solennellement à la France par la voix de Gambetta et de Freycinet d'obtenir un jour, de ses propres efforts et de la justice immanente des choses, la revanche inévitable et décisive du droit.

Tous ceux qui, à des degrés divers, ont entrepris soit pendant la paix, soit pendant la guerre, la pensée fondamentale de la défense nationale et qui en ont préparé, contre l'agression fatale, la réalisation triomphante, recueilleront le témoignage de reconnaissance qui va leur être apporté par la loi.

Mais la proposition dont vous êtes saisis, messieurs, se termine par une conclusion plus directe et plus personnelle, que le pays a déjà ratifiée avant que nous ayons pu la traduire dans une inoubliable affirmation.

Clemenceau a bien mérité de la patrie! C'est le cri que vous entendriez dans le dernier de nos villages. Sa volonté tenace, son courage, sa confiance indéfectible dans la victoire nous ont permis définitivement de gagner la guerre. Il a galvanisé les énergies dans l'armée et dans le pays. Il n'est que juste que la République, que la France, dont il a été le grand et passionné serviteur, lui offrent le tribut le plus précieux de la reconnaissance nationale.

Votre commission de l'armée qui a pu suivre, depuis plusieurs années, les efforts admirables par lesquels il a précédé son arrivée au ministère de la guerre est particulièrement heureuse et fière de s'associer au geste de gratitude que signifie la proposition de loi.

Au chef civil, se trouve naturellement associé le chef militaire, l'homme qui a su trouver l'heure et le chemin de la victoire et qui y a poursuivi l'ennemi sans répit, jusqu'à sa défaite définitive. Dans le salut qui va être adressé par le Parlement au commandant suprême et unique des armées; tous nos vaillants alliés et leurs chefs trouveront la part de gloire qui leur revient.

Messieurs, votre commission de l'armée vous propose donc, à l'unanimité, d'adopter, dans la solennité émouvante de l'heure où nous sommes, la proposition de loi dont vous avez été saisis. Nous allons graver sur le marbre, dans les mairies et dans les écoles de la République, le témoignage que vous apportez ainsi à l'histoire.

Le peuple français tout entier, les générations qui le continueront demain, y puiseront la fierté des sacrifices consentis, une vénération pieuse pour les restaurateurs de la patrie et de la liberté, et, par dessus tout, dans le

plus réconfortant des exemples, la mâle volonté de ne jamais laisser toucher à la patrie.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les armées et leurs chefs; Le Gouvernement de la République; Le citoyen Georges Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre; Le maréchal Foch, généralissime des armées alliées,

Ont bien mérité de la patrie.

Art. 2. — Le texte de la présente loi sera gravé, pour demeurer permanent dans toutes les mairies et dans toutes les écoles de la République.

ANNEXE N° 426

(Session ord. — Séance du 7 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à l'intensification de la production agricole pendant et après la guerre, et à l'ouverture de crédits sur divers chapitres du budget du ministère de l'agriculture, par M. Chauveau, sénateur (1).

Messieurs, le problème qui se posera pour notre agriculture, dès la cessation des hostilités, sera d'une double nature, en ce sens que les solutions qu'il faudra lui trouver devront, en même temps qu'elles pourvoient aux difficultés issues de la guerre même, redresser des imperfections et corriger des tares qui, avant qu'elle n'éclatât, avaient depuis longtemps pour effet d'anémier notre production agricole.

Les difficultés nées de la guerre sont connues : manque de bras, manque d'animaux de trait, manque de semences et d'engrais. Elles ne cesseront pas avec elle. On s'est employé à les surmonter tant bien que mal, les cultivateurs laissés aux champs, en redoublant d'efforts. Les pouvoirs publics, par un ensemble de mesures de tout genre : détachement des anciennes classes à la terre, organisation de la motoculture, fourniture de matières premières depuis les engrais, plants et semences jusqu'à l'essence et le charbon. Toutes ces facilités ont été données avec plus ou moins d'opportunité, de largesse ou d'efficacité. Il convient de reconnaître toutefois que la crise des permanents des transports a singulièrement compliqué la tâche de tous et que l'agriculture en a souffert pour le moins autant que les autres branches de l'activité nationale.

Comme il est à prévoir que le désarroi apporté par la guerre à notre production agricole ne disparaîtra pas comme par enchantement, dès que les hostilités auront cessé, on peut tenir pour certain que l'aide de l'Etat sera continuée quelque temps aux cultivateurs, de la même façon et pour les mêmes objets. Les longues maladies ont de longues convalescences, surtout celles qui ont mis l'organisme en péril de dissolution.

Quant aux imperfections de l'avant-guerre, il va falloir s'attacher à les corriger par une politique agricole énergique et conséquente, à laquelle on devra associer tous ceux qui cultivent le sol et vivent de la terre. Pour ne pas l'avoir inaugurée et pratiquée à temps sous cette forme, les difficultés de l'œuvre à accomplir aujourd'hui paraissent encore plus considérables.

Notre agriculture souffre surtout d'un défaut de connaissances professionnelles, théoriques et pratiques, qui s'étend à tous les étages de la production.

L'enseignement agricole n'est encore qu'imparfaitement organisé, bien qu'une amélioration sérieuse soit à prévoir de ce côté dans un temps prochain. Ce qui a été fait jusqu'ici dans ce domaine peut être jugé par les résultats; cet enseignement n'était donné qu'à soixante mille jeunes gens, alors que près d'un million devait le recevoir, et encore a-t-il été reconnu que sa valeur se trouvait diminué en raison de son caractère théorique en bien des parties.

Même pénurie de moyens pour vulgariser et développer les connaissances pratiques au

(1) Voir les nos 351, Sénat, année 1918, 4380-4486-4862-4887, et in-8° n° 1054. — 11^e législ. de la Chambre des députés.

moyen de champs d'expériences, dont nous ne possédons qu'un nombre réduit, imparfaitement organisés.

Couronnant le tout, un cerveau — sous les espèces de centres de recherches scientifiques appliquées aux matières intéressant l'agriculture — anémié par insuffisance de nutrition et par le dérèglement de son activité spécifique, un grand nombre de ces centres étant aujourd'hui réduits au rôle de laboratoire de recherches contre la fraude!

Tel est le bilan des organisations que nous possédons pour répandre et étendre les connaissances nécessaires « au ménage des champs ».

Le sol de la France est naturellement fertile, son climat tempéré, ses ressources variées; les races animales qu'elle possède figurent parmi les plus appréciées; cependant aucune de nos productions, animale ou végétale, ne lui assure, dans les statistiques internationales, le rang auquel elle peut légitimement prétendre. A quelles causes est due cette infériorité? A l'incertitude des méthodes appliquées, incertitude qui prend sa source dans un défaut de connaissances professionnelles et qui laisse se perpétuer des routines séculaires, en dépit du progrès des sciences naturelles et de la technique agricole. On essaiera peut-être d'incriminer aussi, à cette occasion, l'excès d'individualisme, chez les agriculteurs; mais le reproche serait mieux justifié si on leur avait donné les moyens d'organiser une représentation de leurs intérêts professionnels, sur une large base élective.

Personne, croyons-nous, n'admettra qu'un état de choses tel que celui que nous venons de retracer doive subsister sans qu'un effort sérieux soit fait pour le réformer. Des raisons nouvelles pressantes et d'une extrême urgence nous commandent d'ailleurs d'agir. Ces raisons, le Sénat les connaît: nécessité de ménager notre balance économique, dans laquelle s'est introduit un composant nouveau, à savoir l'existence d'engagements considérables contractés par le Trésor à l'étranger; nécessité de conjurer, en ce qui nous concerne, la crise alimentaire dont le monde entier se trouve menacé. Contre ce double péril, le plein concours de notre agriculture est indispensable, pour payer et pour manger. Or, ses rendements ne peuvent être considérablement augmentés que par une action énergique qui s'efforcera de lui procurer et de distribuer, au mieux de l'intérêt général, la main-d'œuvre, les engrais, les machines, les plants et les semences sélectionnées, en même temps qu'elle s'emploiera à lui suggérer et conseiller les méthodes et les procédés les meilleurs pour en tirer tout le parti possible. Cette action devra s'exercer avec une égale sollicitude et efficacité en faveur de la restauration et de l'accroissement de notre cheptel; car, là aussi, l'exemple des pays étrangers qui tirent de grandes ressources de l'élevage, démontre tout ce qu'on peut en obtenir par une sélection et une alimentation scientifiquement déterminées et constamment contrôlées dans leurs résultats pratiques.

Il est certain qu'en présence de la désorganisation apportée par la guerre dans nos campagnes, de la disparition et de la dispersion d'un grand nombre de cultivateurs, sans parler de l'étendue des ravages et des destructions opérés, la reprise du travail agricole et la mise en application du vaste programme que nous venons d'esquisser constituent un des problèmes les plus ardues qui se soient jamais posés devant les pouvoirs publics et c'est un honneur pour les initiateurs de la proposition, nos très distingués collègues de la Chambre, MM. Théveny, Fernand David..., de l'avoir courageusement abordé.

Nul doute que l'intervention de l'Etat soit nécessaire pour préparer les multiples solutions qu'il comporte: ses moyens d'organisation, de contrôle et d'exécution ne rencontrent guère de difficulté à s'imposer, en cette matière, puisqu'en dehors de lui aucune organisation professionnelle n'existe qui pourrait entreprendre la même tâche avec compétence et autorité. Aussi la proposition de loi que la commission a examinée tend-elle à lui conférer au fond, dans une grande mesure, l'initiative et la direction de la renaissance agricole que nous voulons provoquer.

Une organisation nouvelle, à base régionale, est prévue, constituée par des établissements publics, dénommés offices agricoles régionaux et départementaux, qui seront sous le contrôle d'un conseil permanent composé des inspec-

teurs généraux de l'agriculture. Ces offices sont constitués par des agriculteurs, choisis par les conseils généraux; dans un but louable de décentralisation pratique, ils prennent, au départe- ment d'abord, à la région ensuite, les initiatives à soumettre au conseil permanent. Les règles et les modalités de la structure administrative paraissent observées à tous les degrés: à la tête, le ministre, assisté du conseil permanent, puis les inspecteurs régionaux assistés d'un conseil ou office régional; en bas de l'échelle, le directeur des services agricoles du département assisté d'un office départemental.

Reconnaissons-le franchement, en dépit des intentions, il semble qu'il y ait là une sorte de mainmise de l'administration sur l'évolution agricole du pays. Bien des choses nous ont été demandées qui avaient la guerre pour excuse et bien des libertés économiques ont été pour un temps jugulées que l'état de violence qu'elle crée n'a pas permis de respecter. Mais ici il n'est pas question seulement de la dernière phase de ce grand cataclysme, non plus que de la période de transition qui mènera jusqu'au rétablissement de l'ordre ancien, c'est pour des temps normaux qu'il s'agit d'établir une organisation solidement constituée, largement dotée et promise à une existence durable. On nous pardonnera si nous avons hésité à admettre que la forme et le caractère proposés soient les meilleurs et les mieux adaptés aux fins pour lesquelles ils ont été imaginés.

L'intensification de la production agricole ne constitue pas un fait nouveau. Ce programme est la raison d'être d'un ministère de l'agriculture, comme sa tâche principale est de le réaliser. Si l'on expose aujourd'hui que les résultats obtenus jusqu'ici dans cette direction sont insuffisants, ne nous invite-t-on pas à répondre qu'il conviendrait peut-être de prendre d'autres voies et d'essayer d'autres instruments et d'autres méthodes. On a le sentiment que l'action administrative actuelle ne saurait être étendue davantage et que l'Etat doit faire confiance aux intérêts professionnels, corporativement organisés, pour travailler de concert avec eux à développer les sources de la fortune publique. Dans le cas qui nous occupe, si des chambres d'agriculture avaient existé, l'œuvre qu'il s'agit de confier à une organisation nouvelle pourrait être entreprise par elles, au prix sans doute d'un moindre sacrifice pour le Trésor et avec une liberté de mouvement et une appropriation des moyens auxquelles un organisme administrativement construit ne saurait atteindre.

Votre commission a éprouvé ce regret, tout en constatant qu'elle n'était pas libre de vous proposer d'en tirer des conséquences pratiques; le projet de création de chambres d'agriculture n'a pas encore été soumis aux délibérations du Sénat (1) et, d'autre part, en dehors des syndicats et groupements épars et sans liens suffisants entre eux, il n'existe chez nous aucune représentation organisée des intérêts professionnels agricoles. Cependant elle a tenu à réserver l'avenir et, d'accord avec le Gouvernement, elle a introduit dans l'article 2 de la proposition Théveny une modification en vertu de laquelle la nouvelle organisation ne sera maintenue que jusqu'à la promulgation d'une loi spéciale portant création des chambres d'agriculture.

Cette garantie, fortifiée par des déclarations gouvernementales touchant l'urgence d'une action énergique et ordonnée pour assurer notre ravitaillement et pour donner une base aux négociations économiques en cours, a triomphé des dernières hésitations.

Il nous sera permis de former le vœu que la discussion ouverte sur cette question de principe ait pour conséquence de donner une impulsion nouvelle au projet de création de chambres d'agriculture; leur utilité, leur nécessité même n'en paraît que plus évidente, tout au moins aux yeux de ceux qui aspirent à voir sortir d'une sorte de tutelle l'agriculture nationale.

L'article 2 de la proposition de loi que l'on vous demande de sanctionner dispose aussi qu'un décret contresigné par le ministre de l'agriculture et le ministre des finances déterminera les conditions de création et de fon-

(1) Il le sera prochainement; mais l'accord n'est pas encore fait entre les deux Chambres sur ses diverses parties.

tionnement des offices agricoles régionaux et départementaux.

Voici les détails qui ont été donnés à cet égard à votre commission:

Dans chaque département, l'office départemental sera composé de six membres: deux conseillers généraux et trois représentants des principaux groupements agricoles du département, désignés par le conseil général, le directeur des services agricoles, membre de droit. L'office départemental s'appuiera, toutes les fois qu'il le pourra, sur les organisations existantes: coopératives, fédérations et groupements divers.

Les offices départementaux désignent deux de leurs membres chargés de les représenter à l'office régional, dont fait partie de droit l'inspecteur de l'agriculture de la région. L'office régional sera réuni dans celui des chefs-lieux de département de la région qui aura été désigné, par arrêté ministériel, pour être le siège dudit office.

L'office départemental établit un état de propositions à soumettre à l'office régional en ce qui concerne les mesures à prendre pour encourager et intensifier la production du département. Il évalue les dépenses à faire et le montant de la subvention à demander à l'Etat.

L'office régional, saisi de ces propositions, les étudie et dresse le plan régional des recherches expérimentales à entreprendre et des encouragements à accorder dans les limites des crédits disponibles. Le directeur des services agricoles et l'inspecteur de l'agriculture jouent, auprès des offices départementaux et régionaux, le rôle de conseillers techniques et veillent à l'exécution de leurs décisions.

Le conseil permanent de l'inspection générale de l'agriculture, dont le siège est à Paris, donne son avis sur les programmes d'action des offices régionaux en vue de l'orientation à donner à la production agricole nationale.

Transitoirement et pendant la durée des hostilités, les membres des offices départementaux seront provisoirement désignés par la commission départementale: provisoires seront aussi les délégations à l'office régional.

La division régionale qui sera appliquée est celle qui a été fixée par arrêté ministériel du 25 février 1918 sur les inspections d'agriculture.

Nous terminerons par quelques remarques de détail dont la commission espère qu'il sera tenu compte quand il s'agira d'appliquer les dispositions qui font l'objet de la présente proposition de loi.

Il a semblé que la division régionale adoptée est trop exclusivement géographique, ce qui entraîne le groupement de départements parfois très différents au point de vue de la production agricole; mais il peut toujours y être remédié par un arrêté.

La mission principale assignée au conseil permanent de l'inspection générale de l'agriculture qui est d'orienter la production agricole nationale, pourrait entraîner des inconvénients graves si elle impliquait la faculté de contrarier le libre choix des cultures. L'échec retentissant du système de la taxation des denrées a démontré le danger auquel on s'expose lorsqu'on essaye d'empêcher sur la liberté du producteur. Celui-ci se détermine et agit sous la pression de lois infiniment plus puissantes que celles que l'on peut élaborer dans l'enceinte du Parlement.

En ce qui concerne l'office des renseignements agricoles dont la réorganisation est prévue, peut-être est-il permis de regretter qu'on ait songé seulement à le doter plus largement, en omettant de lui conférer un certain degré d'autonomie comparable à celle dont jouit l'office du commerce extérieur.

Le rôle de la commission étant d'examiner le principe et les modalités de la proposition de loi qui vous est soumise, il ne lui appartient pas de se prononcer sur les prévisions financières qui l'accompagnent: ceci regarde votre commission des finances. Elle ne croit pas cependant manquer à la réserve qu'elle entend observer à cet égard en constatant que, dans leur ensemble, ces prévisions ne lui paraissent pas calculées avec une modération suffisante, au moins pour les débuts.

En dépit de ces observations qui ne touchent pas aux parties essentielles, la commission croit devoir recommander au Sénat de sanctionner la proposition de loi, pour les raisons suivantes. Il crée, pour réaliser un programme

dont on ne peut discuter l'utilité ni l'urgence, une organisation et une coordination, là où il n'y a que dispersion et défaut d'entente, et il établit un organe moteur qui mettra en branle toutes les activités et les orientera vers des buts définis.

Un autre plan, une autre formule où l'élément professionnel aurait eu une part prépondérante nous eussent paru préférables. L'impossibilité de les préparer et de les composer, à défaut d'éléments disponibles actuellement ou pour un temps indéterminé, nous conduit à nous ranger à la solution qui nous est proposée.

En conséquence, nous avons l'honneur de soumettre aux délibérations du Sénat le texte dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — En vue d'intensifier la production agricole pendant les hostilités et d'assurer son développement ultérieur, le ministre de l'agriculture et du ravitaillement provoque la création d'offices agricoles régionaux et d'offices agricoles départementaux.

Ces institutions ont pour but d'améliorer les méthodes de production, notamment par l'organisation de centres d'expérimentation et de vulgarisation.

Art. 2. — Un décret contresigné par le ministre de l'agriculture et le ministre des finances déterminera, mais seulement jusqu'à la promulgation d'une loi spéciale sur l'organisation des chambres d'agriculture, les conditions de création et de fonctionnement de ces offices, qui jouiront de la personnalité civile et dont le budget, approuvé par arrêté ministériel, comprendra, en dehors de leurs recettes propres, les subventions de l'Etat, des départements et des communes.

Art. 3. — Les inspecteurs de l'agriculture et les directeurs des services agricoles veillent à l'exécution des dispositions prises et assurent la vulgarisation des résultats obtenus, dont la centralisation et la publication sont confiées à l'office de renseignements agricoles.

Art. 4. — Il est ouvert au ministre de l'agriculture et du ravitaillement, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 29 juin 1918 et par des lois spéciales, pour les dépenses du budget ordinaire des services civils de l'exercice 1918, des crédits s'élevant à la somme totale de 1.793.157 fr.) et applicables aux chapitres ci-après de la 1^{re} section (agriculture) du budget de son département:

Chap. 1 ^{er} . — Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale.....	2.915
Chap. 2. — Indemnités et allocations diverses, secours au personnel de l'administration centrale, travaux extraordinaires, frais de déplacement.....	742
Chap. 3. — Personnel du service de l'administration centrale.....	100
Chap. 5. — Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale.....	1.667
Chap. 6. — Impressions de l'administration centrale, souscriptions aux publications, abonnements, autographies.....	2.031
Chap. 12. — Indemnités, frais de tournées et de déplacements des inspecteurs généraux et inspecteurs de l'agriculture.....	3.250
Chap. 14. — Indemnités, frais de tournées, de déplacements et de secrétariat des directeurs des services agricoles et professeurs d'agriculture.....	28.237
Chap. 26. — Encouragements à l'agriculture, missions et dépenses diverses.....	1.754.163
	1.793.157

ANNEXE N° 427

(Session ord. — Séance du 9 novembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés sur l'accession des indigènes de l'Algérie aux droits politiques, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République Française, par M. J. Pains, ministre de l'intérieur, et par M. Louis Nail,

garde des sceaux, ministre de la justice (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 26 novembre 1915, chargée d'étudier les réformes que comporterait la situation de l'Algérie.)

ANNEXE N° 428

(Session ord. — Séance du 9 novembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture aux ministres de la guerre, de la marine et des colonies de crédits additionnels sur l'exercice 1918, 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, par M. Georges Leygues, ministre de la marine, par M. Clementel, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, des transports maritimes et de la marine marchande, et par M. Henry Simon, ministre des colonies (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

ANNEXE N° 429

(Session ord. — Séance du 9 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant la réhabilitation, en temps de guerre, des condamnés et des faillis, par M. Guillaume Poulle, sénateur (3).

Messieurs, dès l'ouverture des hostilités, le Gouvernement et le Parlement, en présence d'actes de bravoure devant l'ennemi accomplis par des condamnés, recherchèrent les moyens légaux de simplifier les formalités de la réhabilitation de ces condamnés. Les conditions imposées par le code d'instruction criminelle, en vue de cette réhabilitation, sont justement nombreuses et complexes : elles ont pour but de s'assurer que le relèvement moral du demandeur à la réhabilitation est sincère.

Ces conditions sont précisées notamment par les articles 621, 623, 624 du code d'instruction criminelle.

Aux termes de l'article 621, modifié par la loi du 14 août 1885, article 10 :

Le condamné à une peine afflictive et infamante ne peut être admis à demander sa réhabilitation s'il n'a résidé dans le même arrondissement depuis cinq années et, pendant les deux dernières années, dans la même commune.

Le condamné à une peine correctionnelle ne peut être admis à demander sa réhabilitation s'il n'a résidé dans le même arrondissement depuis trois années et, pendant les deux dernières, dans la même commune.

Les condamnés qui ont passé tout ou partie de ce temps sous les drapeaux, ceux que leur profession oblige à des déplacements, inconciliables avec une résidence fixe, peuvent être affranchis de cette condition s'ils justifient, les premiers, d'attestations satisfaisantes de leurs chefs militaires, les seconds, de certificats de leurs patrons ou chefs d'administration constatant leur bonne conduite.

Ces attestations et certificats sont délivrés dans les conditions de l'article 624.

L'article 623 pose les règles suivantes :

Il doit, sauf le cas de prescription, justifier du paiement des frais de justice, de l'amende et des dommages-intérêts ou de la remise qui lui en a été faite.

A défaut de cette justification, il doit établir qu'il a subi le temps de contrainte par corps déterminé par la loi, ou que la partie lésée a renoncé à ce moyen d'exécution.

S'il est condamné pour banqueroute fraudu-

leuse, il doit justifier du paiement du passif de la faillite, en capital, intérêts et frais, ou de la remise qui lui en a été faite.

Néanmoins, si le demandeur justifie qu'il est hors d'état de se libérer des frais de justice, la cour peut accorder la réhabilitation, même dans le cas où ces frais n'auraient pas été payés ou ne l'auraient été qu'en partie.

En cas de condamnation solidaire, la cour fixe la part des frais de justice, des dommages-intérêts ou du passif qui doit être payée par le demandeur.

Si la partie lésée ne peut être retrouvée ou si elle refuse de recevoir, il est fait dépôt de la somme due à la caisse des dépôts et consignations dans la forme des articles 812 et suivants du code de procédure civile ; si la partie ne se présente pas dans un délai de cinq ans pour se faire attribuer la somme consignée, cette somme est restituée au déposant sur sa simple demande.

Quant à l'article 624, il déclare :

Le procureur de la République provoque des attestations des maires des communes où le condamné a résidé faisant connaître : 1° la durée de sa résidence dans chaque commune, avec indication du jour où elle a commencé et de celui où elle a fini ; 2° sa conduite pendant la durée de son séjour ; 3° ses moyens d'existence pendant le même temps.

Ces attestations doivent contenir la mention expresse qu'elles ont été rédigées pour servir à l'appréciation de la demande en réhabilitation.

Le procureur de la République prend, en outre, l'avis des juges de paix des cantons et celui des sous-préfets des arrondissements où le condamné a résidé.

Le condamné doit donc établir que sa conduite a été bonne, que son assiduité au travail a été certaine depuis sa libération, pendant cinq ans s'il s'agit d'une peine criminelle, pendant trois ans s'il s'agit d'une peine correctionnelle, ces délais étant doublés s'il y a récidive. Des conditions de résidence aussi longues lui sont imposées : il ne faut pas que durant les deux dernières années il ait quitté la même commune. Il doit, en outre, justifier du paiement des frais de justice, de l'amende et des dommages-intérêts ou de leur remise. Les avis du maire, du juge de paix, du sous-préfet doivent être recueillis spécialement en vue de la réhabilitation.

Ce sont ces règles qu'il convenait de faire fléchir dans une certaine mesure, au milieu des événements tragiques de la guerre, en faveur de condamnés particulièrement méritants.

Trois lois sont intervenues dans ce but.

1° Loi du 4 avril 1915.

Cette loi, qui complète les articles 621 et 623 du code d'instruction criminelle, est ainsi conçue :

Article 1^{er}

Il est ajouté à l'article 621 du code d'instruction criminelle un cinquième paragraphe ainsi conçu :

« Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps ni de résidence. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation même lorsque ni les frais, ni l'amende, ni les dommages-intérêts n'auraient été payés, si le demandeur justifie qu'il est hors d'état de se libérer. »

Article 2.

L'article 628 du code d'instruction criminelle est complété comme suit :

« Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera admise de droit sur la simple constatation de la citation à l'ordre. »

« Dans les mêmes circonstances, si le condamné a été tué à l'ennemi, ou est mort des suites de ses blessures, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre. »

Cette loi ne pose pas des règles identiques pour toutes les condamnations.

S'agit-il de condamnations d'ordre civil, la cour conserve son droit souverain d'apprécia-

tion. Le condamné est affranchi des conditions de résidence et de temps.

S'agit-il de condamnations intervenues à la suite d'infractions militaires, le pouvoir d'appréciation de la cour disparaît, et la réhabilitation reste de droit. Elle doit être prononcée sur la simple constatation de la citation à l'ordre.

Mais même dans le cas où la réhabilitation n'est pas acquise de droit, la cour pourra l'accorder, même lorsque ni les frais de justice, ni l'amende, ni les dommages-intérêts n'auraient été payés, à la condition pour le demandeur de justifier qu'il est hors d'état de se libérer.

Dans tous les cas, si le condamné a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures, la faculté de demander la réhabilitation appartient à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants et au ministre de la guerre.

« Il est naturel, disait, à ce sujet, le rapporteur de la Chambre, que ceux qui portaient le nom d'un condamné, mort en accomplissant une action d'éclat ou de ses suites, tiennent à une réhabilitation qui enlèvera à ce nom la tache dont il était terni et qui rappellera que l'homme qui avait peut-être mal vécu a - su bien mourir. »

Notre éminent et regretté collègue M. René Bérenger, rapporteur du projet de loi, au Sénat, disait justement en ce qui concernait le principe même de la loi :

« La commission donne son entier assentiment à cette pensée (de faire fléchir la rigueur des règles ordinaires en faveur du condamné qui, sous les drapeaux, a été l'objet d'une citation à l'ordre du jour). Si l'épreuve du temps est généralement, en effet, la preuve la plus sûre du relèvement des condamnés, ne peut-il pas s'en trouver d'autres de valeur égale dans certains actes de la vie dont le mérite est tel qu'ils rachètent en un moment toutes les fautes et témoignent avec évidence d'une rupture définitive avec le passé, et n'est-ce pas incontestablement le cas du fait glorieux que vise le projet? »

2° Loi du 5 août 1916.

Cette loi est relative à la réhabilitation des faillis qui ont fait l'objet d'une citation à l'ordre de l'unité militaire à laquelle ils appartiennent.

Elle est ainsi conçue :

Article 1^{er}.

Peut obtenir sa réhabilitation, comme aux cas des alinéas 1^{er} et 2^o de l'article 605, paragraphe premier du code de commerce, et sans autre condition, le failli, même banqueroutier, ou le liquidé judiciaire qui, appelé sous les drapeaux, pendant la présente guerre, aura été pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie.

Si le failli ou le liquidé a été tué à l'ennemi ou est mort de ses blessures, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra, dans les mêmes circonstances, à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre.

Article 2.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Le texte de l'article unique tout d'abord voté par la Chambre était bien différent. Il était le suivant :

Sont ajoutés à l'article 610 du code de commerce, sur la réhabilitation des faillis simples, les paragraphes suivants :

« Si le failli appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre du jour de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande de réhabilitation sera admise de droit sur la simple constatation de la citation à l'ordre. »

« Dans les mêmes circonstances, si le failli a été tué à l'ennemi ou est mort de ses blessures, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants à ses descendants ou au ministre de la guerre. »

« Cette réhabilitation comportera les réserves contenues au paragraphe 5 et dernier de l'article 605 du code de commerce. »

Le Sénat modifia ce dernier texte et en vota un nouveau, qui fut ensuite adopté par la Chambre et qui est devenu la loi du 5 avril

(1) Voir les nos 4663-4920 et in-8° n° 1095. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

(2) (Voir les nos 4930-4991-5111 et in-8° n° 1098. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.)

(3) Voir les nos 403, Sénat, année 1918, et 439-482-5029-5055. et in-8° n° 1080 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

1916, à la suite d'un remarquable rapport de notre honorable collègue M. Jeanneney. Les observations présentées à ce sujet par notre honorable collègue M. Jeanneney sont toujours d'actualité, étant donnés les termes de l'article 4 du projet de loi actuellement soumis au Sénat et qui font revivre le texte même que n'admit pas le Sénat en 1916. Alors comme aujourd'hui, la Chambre voulait la réhabilitation de plein droit des faillis bénéficiant d'une citation à l'ordre.

Et l'honorable M. Jeanneney écrivait à ce sujet :

Ceci posé, constatons qu'il ne peut être ici question de faire profiter le failli, cité à l'ordre du jour, de la réhabilitation dite « légale », inscrite à l'article 605 paragraphe 4 (nouveau, loi du 23 mars 1918) du code de commerce. Une restitution automatique des droits politiques et civils se conçoit et peut s'opérer sans difficulté, comme conséquence d'un délai écoulé. Il n'en saurait être de même lorsque, comme ici, diverses vérifications s'imposent. Personne ne la propose. C'est d'une réhabilitation « judiciaire » qu'il peut seulement s'agir, c'est-à-dire de celle dont la procédure est fixée aux articles 606 à 611 du code de commerce. Voici, en substance, cette procédure : une demande est adressée par le failli au procureur de la République ; celui-ci la communique au président du tribunal de commerce qui a prononcé la faillite et au procureur du lieu du domicile ; enquête est faite sur les faits exposés ; avis est donné aux créanciers qui peuvent faire opposition et que le tribunal peut convoquer et entendre ; enfin le tribunal statue en audience publique. C'est bien cette sorte de réhabilitation qui a été envisagée par la Chambre des députés.

Mais il faut se rappeler que la réhabilitation dite « judiciaire » comporte deux variétés bien distinctes. Parfois, elle est de droit. C'est le cas de l'article 604 du code de commerce ainsi conçu : « Est réhabilité de droit le failli qui aura intégralement acquitté les sommes par lui dues en capital, intérêts et frais. » En ce cas, dit l'article 610 du code de commerce, le tribunal appelé à prononcer sur la demande « ... se bornera à constater la sincérité des justifications produites, et, si elles sont conformes à la loi, il prononcera la réhabilitation. » Parfois, au contraire, la réhabilitation judiciaire n'est que facultative. C'est le cas de l'article 605, paragraphe 1^{er}, ainsi conçu : « Peut obtenir sa réhabilitation, en cas de probité reconnue : 1^o le failli qui, ayant obtenu un concordat, aura intégralement payé les dividendes promis... ; 2^o celui qui justifie de la remise entière de sa dette par ses créanciers ou de leur consentement unanime à sa réhabilitation. » En ce cas, dit l'article 610, le tribunal « ... appréciera les circonstances de la cause. » A laquelle de ces deux variétés se rattache la proposition adoptée par la Chambre ?

En substance, la proposition admet que lorsque le failli aura été cité à l'ordre du jour, pour action d'éclat, sa demande de réhabilitation sera admise le droit sur la simple constatation de la citation à l'ordre. Très visiblement la proposition a entendu instituer une réhabilitation de droit et point simplement facultative. De même il est très apparent que ce qui a été cherché, c'est une assimilation totale avec le cas de l'article 604 du code de commerce.

Quant au fond même de la disposition votée par la Chambre, il n'échappe pas non plus aux critiques. Son résultat essentiel serait de reconnaître au failli cité à l'ordre du jour pour action d'éclat — quelles que soient les circonstances de sa faillite, et si récente que soit celle-ci — un droit égal à celui que la loi accorde au failli qui a désintéressé totalement ses créanciers. C'est aller trop loin, pensons-nous. Déjà, en effet, c'est aller plus loin que la loi du 4 avril 1915 a été, à l'égard des condamnés de droit commun mobilisés et cités à l'ordre du jour. Pour ceux-ci, en effet, la réhabilitation n'est pas « de droit » ; tout au contraire, la cour d'appel, saisie par eux d'une demande en réhabilitation, garde pouvoir entier d'apprécier le mérite de cette demande. C'est, encore, faire au failli cité à l'ordre du jour une situation meilleure qu'à celui qui, ayant obtenu son concordat, aura payé intégralement les dividendes promis — ou à celui qui aura justifié, soit de la remise entière de ses dettes, soit du consentement unanime de ses créanciers à sa réhabilitation. Dans ces divers cas, en effet, la demande en réhabilitation reste soumise à l'ap-

préciation du tribunal et il faut aussi, pour qu'elle puisse être admise, que la probité du failli ait été reconnue (art. 605 code com.). Il nous paraît, quant à nous, essentiel que, dans la situation à faire aux faillis cités à l'ordre du jour, l'équivalence soit maintenue, aussi bien par rapport aux faillis en général, que par rapport aux condamnés de droit commun. Ceci commande, suivant nous, la solution à adopter.

On doit, d'un part, ne point admettre à une réhabilitation de droit les faillis cités à l'ordre du jour. Il faut que, comme dans le cas de l'article 605 paragraphe premier du code de commerce, aussi bien que dans le cas de la loi du 4 avril 1915, les tribunaux puissent apprécier les circonstances. Il faut qu'ils puissent rapprocher le passé commercial du failli de sa conduite sous les drapeaux et s'assurer, dans chaque cas particulier, que celle-ci a effacé celui-là. Il importe aussi que, comme l'a d'ailleurs voulu la Chambre, les citations pour action d'éclat soient seules retenues, comme susceptibles de conférer la réhabilitation. Cela encore est sujet à appréciation nécessaire. Tout commande donc de laisser aux tribunaux un pouvoir de décision semblable à celui qu'ils ont dans le cas de l'article 605 du code de commerce.

Mais il convient aussi d'ouvrir largement au failli, cité à l'ordre du jour, le droit de solliciter sa réhabilitation. Nous admettons très bien, notamment, qu'on ne le dispense d'obtenir de ses créanciers une remise de dette ou un consentement à sa réhabilitation. On peut, de même, le dispenser d'avoir satisfait à son concordat ou même de l'avoir obtenu. Enfin, même, on peut ne pas exiger qu'il ait fait reconnaître sa bonne foi : les facilités données au failli, sous ce rapport, sont sans danger, en raison de la garantie qu'assure le pouvoir de décision à laisser au tribunal. A cause de cela précisément, nous n'hésitons même pas à aller, sur un point, sensiblement plus loin que la Chambre. Elle ne s'est préoccupée que des faillis simples. Outre qu'il sera juste de ne point omettre les « liquidés judiciaires » nous admettons fort bien que les « faillis, même banqueroutiers » puissent profiter de la loi que nous faisons. En effet, la loi du 4 avril 1915 rend possible leur réhabilitation pénale : il serait choquant que leur réhabilitation commerciale demeurât impossible. Moyennant la garantie d'une décision judiciaire qui, dans un cas comme dans l'autre, aura à apprécier les circonstances, il faut, croyons-nous, faire à tous les faillis indistinctement, le même traitement.

D'après ces données, nous avons été conduits à substituer à la proposition votée par la Chambre un texte nouveau, dont les dispositions se trouvent, presque toutes, commentées par avance. Par les raisons dites, le texte proposé reste distinct du code de commerce. Il ne vise que les citations obtenues au cours de la présente guerre. D'après l'article premier, la réhabilitation envisagée est essentiellement facultative. Elle sera de même nature que celle que régit à son début l'article 605, paragraphe 1^{er}, du code de commerce : « Peut obtenir sa réhabilitation... 1^o... 2^o... ». Toutefois, la condition d'une « probité reconnue » n'est pas imposée. — La disposition finale de l'article 605, qui concerne les fonctions des syndics et les droits des créanciers, se trouve applicable de droit, sans qu'il y ait à en faire mention. La procédure de la demande et celle du jugement à intervenir sont aussi les mêmes : ce sont celles prévues aux articles 606 à 611. Ceci découle implicitement de notre texte, sans qu'il soit nécessaire de le formuler.

Ainsi s'exprimait l'honorable M. Jeanneney, dont les observations si juridiques et si prudentes à la fois trouvent aujourd'hui encore une portée décisive, dans l'appréciation même de l'article 4 du projet de loi actuel.

3^e Loi du 22 décembre 1917.

Cette loi est ainsi conçue sur le point qui nous intéresse :

Article 1^{er}

Le cinquième alinéa de l'article 621 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :
« Article 621. — Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps ni de résidence.

En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages n'ont pas été payés. »

Justement le Parlement avait pensé, à cette époque, qu'il convenait de faire disparaître, pour les militaires ayant bénéficié d'une citation à l'ordre du jour, l'entrave que risquait d'apporter à leur réhabilitation l'obligation de justifier du paiement des frais, de l'amende ou des dommages-intérêts, ou de l'impossibilité de s'en libérer, imposée par la législation existante.

Les lois des 4 avril 1915 et 22 décembre 1917 étaient à peine votées et promulguées que leur application était mise en échec par les lacunes qu'elles contenaient ou que la jurisprudence des cours d'appel crut y trouver.

D'une part, les cours d'appel se refusaient, conformément à une jurisprudence constante, à prononcer la réhabilitation de demandeurs condamnés une première fois pour infraction militaire et ayant obtenu depuis une citation à l'ordre, mais condamnés à nouveau depuis cette citation.

Attendu, disait la cour d'appel de Bourges, le 17 août 1918, que le susnommé (G... condamné le 4 février 1918, à deux ans de prison avec sursis pour désertion à l'intérieur en temps de guerre, étant de service), ayant été condamné une seconde fois, le 17 mai 1918, pour abandon de poste, à cinq ans de travaux publics, délit commis le 4 avril de la même année, c'est-à-dire postérieurement à sa dernière citation à l'ordre de la division, qui est du 7 mars précédent, ne remplit plus les conditions exigées par la loi du 4 avril 1915, précitée ; — attendu que ladite loi du 4 avril 1915 n'ayant pas dérogé au principe général de l'indivisibilité de la réhabilitation, il ne saurait être prononcé de réhabilitation partielle, même pour les condamnations antérieures à la citation de l'ordre, en l'espèce une condamnation à deux ans de prison pour désertion, infligée le 4 février 1916, par le conseil de guerre ; — Par ces motifs, la cour rejette la demande en réhabilitation formée par ledit sieur G...

La cour de Caen, aux dates du 7 septembre 1918, et du 21 septembre 1918, s'est prononcée dans le même sens. C'était ce qu'avait également décidé la cour d'Orléans, antérieurement à la nouvelle législation, le 19 juillet 1887 (Dalloz, 1888, 2, 273 et les notes 4 et 5).

D'autre part, et la répercussion de ces décisions était encore plus grave, la jurisprudence décidait que le condamné pour infractions militaires, cité à l'ordre, ne pouvait pas bénéficier de la réhabilitation de droit s'il n'avait pas subi la peine corporelle encourue, ou si la remise ne lui en avait pas été faite par voie gracieuse, ou si le condamné n'avait pas à tout le moins prescrit contre l'exécution de cette peine.

C'est dans ce sens que se prononçait notamment la cour de Paris, le 2 juillet 1918 :

Considérant, disait la cour, que l'article 621 du code d'instruction criminelle modifié par les lois du 4 avril 1915 et 22 décembre 1917 dispose en effet, que « si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre, a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps ni de résidence et, en outre que, en ce cas, la cour pourra ordonner la réhabilitation même si les frais, l'amende et les dommages-intérêts n'ont pas été payés » ;

Considérant qu'en s'exprimant de la sorte, le législateur a fait connaître clairement que les autres conditions auxquelles l'obtention de la réhabilitation se trouve subordonnée par la loi étaient maintenues ; que la réhabilitation ne peut donc être obtenue lorsque la peine corporelle n'est pas subie, que la remise n'en a pas été accordée par voie gracieuse et que le condamné n'a pas à tout le moins prescrit contre l'exécution de cette peine ;

Or, considérant que R... n'a pas subi la peine de trois ans d'emprisonnement prononcée contre lui par le conseil de guerre du 36^e corps d'armée, le 28 février 1917, et que la suspension ordonnée par le général commandant ledit corps d'armée n'équivaut pas à une remise gracieuse de la peine ; qu'une des conditions essentielles imposées par les articles 619 et suivants du code d'instruction criminelle faisant défaut dans l'espèce, la demande en réhabilitation formée par R... n'est pas en l'état recevable ;

Par ces motifs, déclare R... non recevable dans sa demande en réhabilitation.

En présence de cette jurisprudence qui heurte les intentions certaines de la loi, si elle se conformait à sa lettre, les lois des 4 avril 1915 et 22 décembre 1917 risqueraient d'être inopérantes. En présence de pareils résultats, l'initiative parlementaire, le Gouvernement interviennent.

Le 5 mars 1910, M. le député Paul-Meunier déposait la proposition de loi suivante :

Article unique. — L'article 619 du code d'instruction criminelle est ainsi complété : « Si le condamné, appelé sous les drapeaux en temps de guerre, a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation, il peut être admis au bénéfice de la réhabilitation sans avoir subi sa peine. »

Le 9 juillet 1918, le Gouvernement déposait, à son tour, le projet de loi suivant :

Article 1^{er}.

Le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande de réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps, ni de résidence, ni d'exécution de peine. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages-intérêts n'ont pas été payés, et si la peine corporelle n'a pas été subie, et même si la peine étant prescrite, une nouvelle condamnation a été prononcée pendant les délais de la prescription. »

Article 2.

Le deuxième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est complété ainsi qu'il suit :

« Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera admise de droit sur la simple constatation de la citation à l'ordre. En ce cas, la demande est formée, soit par le condamné, soit d'office par le ministère public. Un décret déterminera les formes et conditions suivant lesquelles la chambre des mises en accusation sera saisie d'office. »

L'exposé des motifs faisait valoir, à l'appui du projet de loi, les considérations suivantes :

La loi du 4 avril 1915 a ajouté à l'article 628 du code d'instruction criminelle un deuxième paragraphe ainsi conçu : « Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera admise de droit sur la simple constatation de la citation à l'ordre. »

Ce texte paraît clair et précis : lorsqu'un homme, appelé sous les drapeaux en temps de guerre, a subi des condamnations et que ces condamnations sont prononcées exclusivement pour des infractions militaires, il est réhabilité de droit, si, pour action d'éclat, il est l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie. En spécifiant que la demande en réhabilitation sera « admise de droit », et en ajoutant cette autre précision « sur la simple constatation de la citation à l'ordre », le législateur a certainement manifesté son intention de dispenser le condamné de fournir toute autre justification. Si une demande est exigée et si la réhabilitation, au lieu d'être immédiatement mentionnée au casier judiciaire, doit être prononcée par la chambre des mises en accusation, c'est ce qu'une vérification préalable est nécessaire : il faut s'assurer que toutes les condamnations ont été prononcées pour des infractions militaires et que la citation à l'ordre s'applique bien au condamné. Mais là s'arrête le droit de contrôle et d'appréciation de cette chambre : dès que ces deux conditions sont remplies, elle est obligée d'accueillir la demande qui lui est présentée, sans qu'il y ait lieu d'exiger d'autres justifications. On a pensé, cependant, en se fondant sur le caractère général des dispositions des articles 620 et 634 du code d'instruction criminelle que, même dans le cas prévu par le deuxième paragraphe de l'article 628, il faut, pour qu'il y ait lieu à réhabilitation, que la peine ait été subie, qu'une décision gracieuse en ait accordé la

remise, ou que la prescription de la peine soit acquise au condamné. Si cette interprétation a pu être admise par certains arrêts, c'est que le texte n'est pas suffisamment clair, car elle est manifestement contraire à l'esprit de la loi du 4 avril 1915 ; aussi, pour éviter toute difficulté et dans l'intérêt de ceux qui sont appelés à bénéficier de cette réhabilitation de droit, il y aurait lieu de compléter le deuxième paragraphe de l'article 628 par une disposition interprétative qui ne permettrait plus d'en discuter la portée.

Mais, tout en interprétant le texte de l'article 628, il y a lieu encore de modifier le 5^e paragraphe de l'article 621 et d'étendre à tous les cas où le militaire a été, pour action d'éclat, cité à l'ordre du jour, la dispense de la condition de l'exécution de la peine.

La loi du 22 décembre 1917 qui a modifié le 5^e paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle n'a pas admis la réhabilitation de droit en faveur du militaire condamné pour des crimes et délits de droit commun, qui a été pour action d'éclat l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie. En ce cas, la réhabilitation demeure facultative. Mais il a été dans les intentions du législateur de permettre au condamné d'obtenir cette faveur, toutes les fois qu'il en paraît digne, alors même qu'il ne remplit pas les conditions exigées par le code d'instruction criminelle ; aussi le nouveau texte du paragraphe 5 porte : « La demande de réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps ni de résidence. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages-intérêts n'ont pas été payés. » Mais cette rédaction laisse subsister une condition : celle de l'exécution de la peine, à moins que la grâce n'ait été accordée ou que la peine n'ait été prescrite. Il n'y a pas lieu de maintenir cette condition, alors que celles de temps et de résidence ont été supprimées ; dans tous les cas, qu'elle soit de droit ou facultative, la réhabilitation doit être soumise aux mêmes règles.

Evidemment, le fait que la peine n'a pas été subie ne crée pas actuellement une fin de non-recevoir absolue, puisque la grâce peut être obtenue ; mais, en obligeant le ministre de la guerre à instruire dans chaque cas une demande de grâce, on accumule les formalités préalables et on retarda inutilement la décision sur la demande en réhabilitation. Il n'y a d'ailleurs aucun inconvénient à supprimer la condition d'exécution de la peine, puisque la chambre des mises en accusation a toujours un droit souverain d'appréciation.

Il est même un cas pour lequel cette suppression apparaît comme indispensable, c'est celui, prévu par l'article 635 du code d'instruction criminelle, où la peine étant prescrite, le condamné a, pendant les délais de la prescription, subi une nouvelle condamnation ; en l'état actuel, il ne peut être admis à la réhabilitation. Il s'est ainsi présenté des cas où un individu qui s'était brillamment conduit au front n'avait pu former utilement sa demande de réhabilitation, alors même qu'il résultait des justifications produites que c'était par suite d'une circonstance indépendante de sa volonté que la première peine n'avait pu être exécutée ; un tel résultat est inadmissible.

Enfin, la pratique a révélé que souvent, à raison même des conditions matérielles dans lesquelles ils se trouvent sur le front les militaires qui pourraient bénéficier de la réhabilitation de droit instituée par le paragraphe 2 nouveau de l'article 628 du code d'instruction criminelle, se trouvent privés de cette faveur de la loi, parce qu'ils ont négligé de remplir ou n'ont pu remplir l'unique formalité qui leur est imposée ; ils ne forment pas de demande en réhabilitation. Il ne faut pas cependant supprimer l'obligation d'une demande, puisque c'est elle qui saisit la Chambre des mises en accusation et la met à même de statuer ; mais on supprimerait l'inconvénient signalé en décidant que la demande sera faite désormais, soit par le condamné, soit d'office par le ministère public. Il conviendra de confier au Gouvernement le soin de régler par un décret les conditions et formes suivant lesquelles la Chambre des mises en accusation sera saisie par le ministère public.

Il est évident qu'il ne peut être question d'étendre cette mesure au cas où la réhabilitation est seulement facultative, parce qu'alors le condamné à des explications personnelles à fournir et que le plus souvent son intervention

ou celle de ses conseils sera tout au moins utile.

Telles sont les très légères modifications qui nous ont paru propres à assurer plus complètement le système de réhabilitation établi par les lois du 4 avril 1915 et du 22 décembre 1917.

Nous sommes convaincus que leur adoption permettra de faire une œuvre saine et utile.

Ces considérations de l'exposé des motifs résumaient les lacunes de la législation antérieure, et justifiaient la nécessité de la modifier.

Le 17 octobre 1918, la Chambre adoptait le projet de loi suivant qui concernait la réhabilitation, en temps de guerre, des condamnés et des faillis, le texte primitif ayant été considérablement amendé :

Article 1^{er}.

Le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps, ni de résidence, ni d'exécution de peine. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages-intérêts n'ont pas été payés et si la peine corporelle n'a pas été subie, et même si, la peine étant prescrite, une nouvelle condamnation a été prononcée pendant les délais de la prescription. »

Article 2.

Le deuxième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera appréciée d'après la situation du condamné au moment même où il a été l'objet de la citation à l'ordre et sera admise de droit sur la simple constatation de cette citation. En ce cas, la demande est formée, soit par le condamné, soit d'office par le ministère public. »

Article 3.

Le troisième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans tous les cas, et quel que soit le caractère de la condamnation prononcée, si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre. »

Article 4.

Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, la réhabilitation, s'il s'agit d'un commerçant failli ou d'un liquidé judiciaire, sera admise de droit, sur la simple constatation de la citation à l'ordre, par le tribunal qui a déclaré la faillite ou prononcé la liquidation.

Si le failli ou le liquidé judiciaire, appelé sous les drapeaux en temps de guerre, a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre.

Dans tous les cas, la réhabilitation ne pourra porter aucune atteinte aux fonctions des syndics ou liquidateurs, si leur mandat n'est pas terminé, ni aux droits des créanciers, au cas où leurs débiteurs ne se seraient pas intégralement libérés.

La réhabilitation sera également admise de plein droit et dans les conditions fixées à l'article 621, paragraphe 5 du code d'instruction criminelle pour tous les condamnés pour faits de grèves et faits connexes.

Article 5.

Dans tous les cas prévus au 5^e paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle le pourvoi en cassation formé par le condamné ou ses héritiers sera instruit et jugé sans amende ni frais. Tous les actes de la procédure seront visés pour timbre et enregistrés gratis.

C'est ce texte qui est actuellement soumis à vos délibérations.

Nous examinerons successivement chacun des articles qu'il comporte.

Article 1^{er}.

Le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps ni de résidence, ni d'exécution de peine. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages-intérêts n'ont pas été payés et si la peine corporelle n'a pas été subie, et même si, la peine étant prescrite, une nouvelle condamnation a été prononcée pendant les délais de la prescription. »

Votre commission ne fait aucune objection à l'adoption de cet article, indispensable, dans l'état de la jurisprudence que nous avons exposée, pour permettre aux intentions généreuses et bienveillantes du législateur en faveur d'une catégorie de condamnés particulièrement intéressante d'être suivies. Nos observations précédentes nous permettront de ne pas insister davantage. Cet article supprime la condition d'exécution de la peine prononcée, dans les cas de réhabilitation facultative.

Article 2.

Le deuxième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera appréciée d'après la situation du condamné au moment même où il a été l'objet de la citation à l'ordre et sera admise de droit sur la simple constatation de cette citation. En ce cas, la demande est formée, soit par le condamné, soit d'office par le ministère public. »

Votre commission ne fait aucune objection à l'adoption de cet article dont la nouvelle rédaction mettra fin aux difficultés actuelles, créées par la jurisprudence que nous avons analysée. Nos observations précédentes nous permettront, ici aussi, de ne pas insister davantage. Cet article concerne les réhabilitations qui doivent être admises de droit, sur la simple constatation de la citation à l'ordre, lorsqu'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires. La demande en réhabilitation doit être appréciée d'après la situation du condamné au moment même où il a été l'objet de la citation : c'est là une conséquence nécessaire de ce fait qu'en pareil cas la réhabilitation est de droit.

Le nouvel article 2 permet au ministère public d'agir d'office et de poursuivre lui aussi la réhabilitation du condamné. Souvent l'intérêt, absorbé par la vie des tranchées, ou, après la paix, par les occupations de la journée, aura négligé ou négligera de provoquer sa réhabilitation. Pour remédier à ce fait, le nouvel article 2 permet au ministère public de se substituer au condamné négligent ou inactif. Cette intervention du ministère public pourra se produire utilement, au lendemain de la promulgation de la nouvelle loi, en faveur des demandeurs en réhabilitation dont les demandes ont été déclarées irrecevables, par application de la jurisprudence actuelle des cours d'appel, et que cet échec a pu décourager.

Article 3.

Le troisième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans tous les cas, et quel que soit le caractère de la condamnation prononcée, si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre. »

Cet article n'appelle aucune observation et votre commission vous demande de l'adopter purement et simplement. Le nouvel article permettra désormais, sans contestation possible, la réhabilitation posthume des condamnés

pour infractions de droit commun, comme elle permet déjà la réhabilitation posthume des condamnés pour infractions militaires. Ainsi prendra fin une controverse qui s'était également produite sur ce point. Les mots : « ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité » ont été ajoutés par la Chambre pour assurer l'assimilation complète du soldat tué à l'ennemi et du soldat qui a contracté ou aggravé sa maladie dans le service ou en captivité : cette assimilation, qui est excellente, s'imposait.

Article 4.

Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, la réhabilitation, s'il s'agit d'un commerçant failli ou d'un liquidé judiciaire, sera admise de droit, sur la simple constatation de la citation à l'ordre, par le tribunal qui a déclaré la faillite ou prononcé la liquidation.

Si le failli ou le liquidé judiciaire, appelé sous les drapeaux en temps de guerre, a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre.

Dans tous les cas, la réhabilitation ne pourra porter aucune atteinte aux fonctions des syndics ou liquidateurs; si leur mandat n'est pas terminé, ni au droit des créanciers, au cas où leurs débiteurs ne se seraient pas intégralement libérés.

La réhabilitation sera également admise de plein droit et dans les conditions fixées à l'article 621, paragraphe 5, du code d'instruction criminelle pour tous les condamnés pour faits de grève et faits connexes.

Cet article fut introduit dans la loi, à la suite d'amendements déposés par M. Ernest Flandin (Calvados), en ce qui concerne les faillis, et par M. Ernest Lafont, en ce qui concerne les faits de grève et faits connexes.

Ces amendements réunis sont devenus l'article 4 actuel du projet de loi. L'amendement de M. Ernest Lafont comportait une finale ainsi conçue : « ... ainsi que pour infractions aux lois des 29 juillet 1831, 28 juillet 1894 et 5 août 1914 », qui ne fut pas admise par la Chambre.

Devant la Chambre, l'article 4 fut l'objet d'assez vives critiques.

À la séance de la Chambre du 17 octobre 1918, M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire présenta sur chacun de ces amendements des observations assez complètes qui nous paraissent mériter d'être rappelées.

Sur l'amendement de M. Flandin, il s'expliqua dans les termes suivants :

Notre honorable collègue M. Ernest Flandin demande que les faillis soient, eux aussi, réhabilités sur une citation que leur auraient valu leurs actions d'éclat. Tout en ne formulant contre l'amendement de M. Flandin aucune objection de principe, je me permettrai de faire une légère observation.

La réhabilitation des faillis et celle des condamnés sont deux choses absolument distinctes, régies par la même expression. C'est, en effet, une des conséquences de ce qu'on a, à tort, appelé la pauvreté de notre langue, car il n'en est pas de plus riche, d'employer dans certains cas la même expression pour définir deux choses complètement différentes.

La réhabilitation du failli, en effet, ne peut pas être comparée à celle du condamné, pour cette raison que le failli n'est pas condamné. Est déclaré en faillite le commerçant qui est en état de cessation de paiement. Il n'y a pas là de condamnation; nous ne sommes plus en matière de droit criminel, mais seulement de droit commercial. La réhabilitation du failli n'a pas seulement pour effet d'effacer la déclaration de faillite, elle signifie également qu'il a été constaté que le failli s'est libéré de toutes ses dettes, de telle sorte que si nous nous contentions de dire que le failli sera réhabilité par une action d'éclat, ce serait peut-être là une monnaie un peu maigre que nous l'autoriserions à offrir à ses créanciers.

J'entends bien que l'intention très louable de M. Flandin est de réserver l'action et le droit des créanciers du failli; mais, à leurs yeux, alors, le failli sera toujours un failli, et la réhabilitation ne sera qu'un mot.

Quel est le but poursuivi par l'auteur de l'amendement? C'est évidemment de faire disparaître au profit du failli les diverses incapacités

et déchéances qui résultent de l'état de la faillite. Alors pourquoi ne pas dire tout simplement que les diverses incapacités et déchéances résultant de l'état de faillite seront relevées par la citation à l'ordre. C'est en ce sens que le Gouvernement ne s'opposera pas à l'amendement, et la Chambre peut étendre à ces incapacités et à ces déchéances le bénéfice de la loi que nous lui proposons de voter.

Sur l'amendement de M. Lafont, M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire fit les déclarations qui suivent :

Je sais que quand on dépose un amendement qui tend à faire bénéficier de la réhabilitation de droit des condamnés pour faits de grève, et même des condamnés pour délits de presse, on a toutes les chances pour se concilier la sympathie de la grande majorité de l'Assemblée. Mais il faut bien situer la question et voir exactement quels vont être les faits qui seraient l'objet de la réhabilitation de droit, si le texte de M. Lafont était adopté.

Tout d'abord, il est bien entendu que toutes les condamnations, quelle que soit leur cause, peuvent bénéficier de la réhabilitation sous cette seule réserve qu'en ce qui concerne les infractions d'ordre militaire, c'est la réhabilitation de droit qui joue *ipso facto* et qui s'impose impérativement aux cours d'appel. Celles-ci disposent d'un pouvoir d'appréciation à l'égard de toutes les autres infractions.

Ce que je demande, c'est de maintenir le droit d'appréciation des cours d'appel pour les condamnations autres que celles pour faits de grève et qui sont visées dans l'amendement de M. Ernest Lafont.

En ce qui concerne les faits de grève, je me suis expliqué. Ils peuvent bénéficier de la réhabilitation de droit.

M. Camille Reboul. — Et les autres ?

M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire. — Voulez-vous me permettre de vous faire connaître quels seraient les faits qui, à l'heure actuelle — car tout est une question d'heure dans ces sortes de questions — bénéficieraient d'une réhabilitation de droit ?

M. Lafont a visé non pas seulement la loi de 1881 qui prévoit les délits de diffamation et d'injure — et c'est l'objet essentiel de son amendement — les faits prévus par la loi du 23 juillet 1894.

M. Jean Bon. — Les lois scélérates.

M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire. — J'elis le code et je n'y vois pas cette expression.

M. Jean Bon. — Ce n'est pas dans le code, mais dans l'opinion publique.

M. Charles Bernard. — Il y a longtemps qu'on a demandé, mais en vain, l'abrogation de ces lois.

M. le sous-secrétaire d'Etat de la justice militaire. — La loi du 23 juillet 1894 punit la provocation, l'apologie de faits qualifiés crimes par la loi, excitation au meurtre, au pillage, à l'incendie; cette loi punit la provocation adressée à des militaires des armées de terre et de mer dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs dans ce qu'ils leur commandent pour l'exécution des lois et règlements militaires.

J'en ai assez dit pour démontrer qu'à l'heure où nous sommes, il ne peut être question d'une mesure de bienveillance exceptionnelle pour des faits de cette nature.

Laissons ces faits sous le régime de la loi du 4 avril 1915 qui permet la réhabilitation sous le contrôle des cours d'appel.

Je vous demande, messieurs, de repousser l'amendement et de ne pas émettre un vote qui serait certainement mal interprété aux armées et dans le pays.

À la suite de ces observations, le texte actuel fut voté par la Chambre, mais il y a lieu de remarquer que les mots « et faits connexes », que n'admettait pas M. le sous-secrétaire d'Etat à la justice militaire, furent ajoutés aux mots : « pour faits de grève », qu'il admettait.

L'article 4 du projet voté par la Chambre a été également l'objet de vives critiques au sein de votre commission.

Plusieurs membres de la commission ont repris les objections faites à la Chambre. Ils ont, en ce qui concerne les faillis et les liquidés judiciaires, fait observer que la réhabilitation des faillis et des liquidés judiciaires et la réhabilitation des condamnés sont deux choses bien distinctes dans leur objet comme dans

leur raison d'être; que ces deux réhabilitations ne sont pas prononcées par les mêmes juridictions; que la procédure pour y aboutir n'est pas et ne saurait être la même; qu'il serait illogique, dès lors, de comprendre, dans une loi d'ordre purement pénal, la réhabilitation des faillis et des liquidés judiciaires qui est prévue et régie par la loi commerciale et appartient aux tribunaux de commerce. Nous savons, au surplus, par les observations qui précèdent, que la réhabilitation des faillis et des liquidés judiciaires est prévue par une loi récente du 5 août 1916, dont la modification ne peut être votée de façon aussi oblique; d'autre part, la réhabilitation de plein droit des faillis et des liquidés judiciaires soulève les plus difficiles problèmes comme les plus graves objections.

En ce qui concerne « les faits de grève et faits connexes », il a été fait observer, au sein même de la commission, que des difficultés d'interprétation ne manqueraient pas d'être soulevées en ce qui concerne le sens à donner aux mots « faits connexes »; que, d'autre part, il était assez difficile de comprendre pour quels motifs un régime de faveur serait accordé à ces délinquants; qu'au surplus, ceux-ci n'étaient pas exclus de la réhabilitation facultative, s'ils l'étaient, comme tous les délinquants de droit commun, du reste, de la réhabilitation de droit.

Malgré ces objections, et si graves soient-elles votre commission ne vous propose pas le rejet de l'article 4 voté par la Chambre. Elle a estimé qu'il convenait d'étudier à part cet article, d'en faire l'objet d'un examen spécial, d'en proposer par conséquent, au Sénat, la disjonction, afin de ne pas retarder le vote des autres articles du projet de loi dont l'urgence est certaine.

Article 5.

Dans tous les cas prévus au cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, le pourvoi en cassation formé par le condamné ou ses héritiers sera instruit et jugé sans amende ni frais. Tous les actes de la procédure seront visés pour timbre et enregistrés gratis.

La commission ne fait aucune objection à l'adoption du principe excellent posé par cet article, mais il lui a paru nécessaire d'en modifier légèrement le texte et de substituer les termes suivants : « Dans tous les cas prévus par le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, par les deuxième et troisième paragraphes de l'article 628 du même code », à ceux qui s'y trouvent actuellement : « Dans les cas prévus au cinquième paragraphe de l'article 621 », ceux-ci ne tenant pas compte des modifications apportées par la Chambre au texte de sa commission, à la suite de l'adoption de plusieurs amendements.

Dès lors la rédaction de cet article — qui deviendrait l'article 4 du projet, si la disjonction de l'article 4 actuel était votée — serait la suivante :

Dans tous les cas prévus par le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, par les deuxième et troisième paragraphes de l'article 628 du même code, le pourvoi en cassation formé par le condamné ou ses héritiers sera instruit et jugé sans amende ni frais. Tous les actes de la procédure seront visés pour timbre et enregistrés gratis.

Si les modifications proposées par la commission étaient adoptées par le Sénat, l'intitulé de la loi devrait être modifié et pourrait l'être dans les termes suivants :

Projet de loi concernant la réhabilitation, en temps de guerre, des condamnés et modifiant le paragraphe cinquième de l'article 621, le deuxième et le troisième paragraphes de l'article 628 du code d'instruction criminelle.

En conséquence, votre commission a l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été, pour action d'éclat, l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée, du corps d'armée, de la division, de la brigade ou du régiment dont il fait partie, la demande en réhabilitation ne sera soumise à aucune condition de temps, ni de résidence, ni d'exécution

de peine. En ce cas, la cour pourra accorder la réhabilitation, même si les frais, l'amende et les dommages intérêts n'ont pas été payés et si la peine corporelle n'a pas été subie, et même si, la peine étant prescrite, une nouvelle condamnation a été prononcée pendant les délais de la prescription. »

Art. 2. — Le deuxième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans le cas prévu par le cinquième paragraphe de l'article 621, la demande, s'il s'agit de condamnations prononcées pour des infractions militaires, sera appréciée d'après la situation du condamné au moment même où il a été l'objet de la citation à l'ordre et sera admise de droit sur la simple constatation de cette citation. En ce cas, la demande est formée, soit par le condamné, soit d'office par le ministère public. »

Art. 3. — Le troisième paragraphe de l'article 628 du code d'instruction criminelle est ainsi modifié :

« Dans tous les cas, et quel que soit le caractère de la condamnation prononcée, si le condamné appelé sous les drapeaux en temps de guerre a été tué à l'ennemi ou est mort des suites de ses blessures ou de maladies contractées ou aggravées dans le service ou en captivité, la faculté de demander la réhabilitation appartiendra à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants ou au ministre de la guerre. »

Art. 4. — Dans tous les cas prévus par le cinquième paragraphe de l'article 621 du code d'instruction criminelle, par les deuxième et troisième paragraphes de l'article 628 du même code, le pourvoi en cassation formé par le condamné ou ses héritiers sera instruit et jugé sans amende ni frais. Tous les actes de la procédure seront visés pour timbre et enregistrés gratis.

ANNEXE N° 430

(Session ord. — Séance du 9 novembre 1918.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés suspendant, jusqu'à la date de la levée de la prohibition de l'importation des sucres étrangers pour compte particulier, l'application de la disposition additionnelle au n° 91 du tarif des douanes qui autorise la perception d'un droit de douane supplémentaire de 14 fr. par 100 kilogr. 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. Stephen Pichon, ministre des affaires étrangères, par M. Lebrun, ministre du blocus et des régions libérées, par M. Victor Boret, ministre de l'agriculture et du ravitaillement, par M. Henry Simon, ministre des colonies, et par M. L.-L. Klotz, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des douanes.)

ANNEXE N° 432

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

RAPPORT SOMMAIRE fait au nom de la 2^e commission d'initiative parlementaire (année 1915) sur la proposition de loi de M. Louis Martin et plusieurs de ses collègues, tendant à fixer à vingt ans au lieu de vingt et un, l'âge de l'électorat et à décider que les classes plus jeunes appelées sous les drapeaux, au cours de la présente guerre, seront également investies du droit électoral, par M. Louis Martin, sénateur (2).

Messieurs, le 4 mars 1915, commémorant en quelque sorte la date de l'avènement du suffrage universel, soixante-sept ans auparavant, une proposition était soumise au Sénat, tendant à fixer à vingt ans l'âge de l'électorat et à décider que les classes plus jeunes appelées sous les drapeaux, au cours de la présente guerre, seraient également investies du droit

(1) Voir les nos 4952-5054, et in-8° n° 1075 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.
(2) Voir le n° 68, Sénat, année 1915.

électoral. L'ajournement de toutes les élections n'a pas permis de discuter plus tôt cette proposition de loi. Mais, à l'heure présente, votre commission a estimé qu'elle devait vous demander de la prendre en considération et, sans entrer dans l'examen du fond, qui lui échappe, elle pense qu'il serait bon que les jeunes gens que la patrie a jugés assez virils pour la défendre les armes à la main, fussent admis à influencer, par leur bulletin de vote, sur ses grandes destinées.

ANNEXE N° 433

(Session ord. — Séance du 14 novembre 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 conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers des différents corps de la marine occupant des emplois spéciaux à terre, par M. Guilloteaux, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le projet de loi actuel, présenté au nom du Gouvernement par M. Georges Leygues, ministre de la marine, a pour but de remédier à une lacune de la loi du 29 juillet 1916, concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers de marine en service à terre.

Le titre de cette loi porte, en effet, l'expression limitative « d'officiers de marine », tandis que, dans le corps du texte, nous trouvons employés tantôt le mot « officier », tantôt le mot « personnel », ce qui indique que, dans l'esprit du législateur, les conditions d'avancement en temps de guerre devaient s'appliquer non seulement au corps des officiers de marine et à celui des équipages de la flotte, mais encore à tous les corps de la marine occupant des emplois spéciaux à terre. Il fallait le dire expressément !

C'est pour remédier à cette contradiction entre le titre de la loi et son texte et pour faire disparaître définitivement tout doute d'interprétation à cet égard, que M. le ministre de la marine propose de remplacer le dernier alinéa de la loi du 29 juillet 1916, par le texte suivant, qui ne laissera subsister, cette fois, aucune ambiguïté :

« Les dispositions du présent article sont applicables au personnel des différents corps de la marine. »

Ce nouveau texte, qui a fait l'objet d'un rapport favorable de l'honorable M. James Hennessy, à la commission de la marine de guerre de la Chambre des députés, a été adopté par cette dernière, dans sa séance du 11 octobre dernier.

J'ajoute, en terminant, que ce projet est approuvé sans réserve par votre commission de la marine, car il donnera toute satisfaction au personnel des différents corps de la marine.

M. le ministre de la marine attachant une importance spéciale au vote rapide de ce projet, votre rapporteur vous demande donc, au nom de votre commission de la marine, de lui accorder le bénéfice de l'urgence et de la discussion immédiate.

En conséquence, il a l'honneur de vous prier de bien vouloir voter le texte dont vous êtes saisis.

PROJET DE LOI

Article unique. — Le dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1916, concernant les conditions d'avancement, en temps de guerre, des officiers de marine occupant des emplois spéciaux à terre, est remplacé par le suivant :

« Les dispositions du présent article sont applicables au personnel des différents corps de la marine. »

ANNEXE N° 434

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant création des grades d'aspirant et de méca-

(1) Voir les nos 4078, Sénat, années 1918, et 4878-5025 et in-8° n° 1074 — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

nicien principal de 3^e classe, et relatif à l'admission pendant la guerre des enseignes de vaisseau de réserve dans le cadre actif, par M. Guilloteaux, sénateur (1). — Urgence déclarée.)

Messieurs, votre commission de la marine a l'honneur de vous proposer d'adopter, d'urgence, le projet de loi déposé au nom du Gouvernement par M. Georges Leygues, ministre de la marine, portant création des grades d'aspirant et de mécanicien principal de 3^e classe, et relatif à l'admission, pendant la guerre, des enseignes de vaisseau de 1^{re} classe et de 2^e classe, dans le cadre actif.

Ce projet avait été primitivement déposé par M. le contre-amiral Lacaze, ministre de la marine, à la Chambre des députés.

Il y a été longuement étudié, depuis le mois d'avril 1918, jusqu'au 5 octobre dernier, date à laquelle, après avoir subi quelques légères modifications qui ne changent rien de l'esprit de son texte primitif, il a été adopté par la Chambre, à la suite de plusieurs rapports extrêmement favorables, de MM. Boussenoit, au nom de la commission de la marine de guerre, Abel, au nom de la commission du budget, et Lefas, au nom de la commission des pensions civiles et militaires.

Ce projet, qui comprend huit articles, a un triple but, qui correspond à ses titres I, II et III :

- 1^o Rétablissement du grade d'aspirant ;
- 2^o Création du grade de mécanicien principal de 3^e classe ;
- 3^o Admission, en temps de guerre, des enseignes de vaisseau de réserve (aussi bien de 2^e classe que de 1^{re}) dans le cadre d'activité.

En ce qui concerne les aspirants, on a fait remarquer avec justesse que la suppression totale de ce grade, dans la marine, créait une lacune dans l'échelle des grades de l'armée navale, en regard de ceux de l'armée de terre, et il a été demandé avec instance que le grade d'aspirant, supprimé comme grade intermédiaire à la sortie de l'école navale, fût créé pour les élèves-officiers de complément (dont la marine a un besoin urgent), dans les mêmes conditions que pour l'armée de terre. En rétablissant le grade d'aspirant, le projet met donc en parfaite harmonie la hiérarchie des grades de l'armée de mer avec celle des grades de l'armée de terre.

En ce qui regarde la création du grade de mécanicien principal de 3^e classe, elle est la conséquence logique de la création du grade d'aspirant, jointe à la suppression de celui de premier maître élève officier ; elle établit, dans le corps si intéressant des officiers mécaniciens de la flotte, un grade correspondant à celui d'enseigne de vaisseau de 2^e classe, de manière que les aspirants sortant de l'école des élèves officiers mécaniciens soient nommés officiers (comme le seront les élèves officiers de la marine), et non plus premiers maîtres.

Cette réforme est encore une mesure d'harmonie, mais cette fois dans la hiérarchie de la marine, qui mettra les officiers mécaniciens sur sur le même pied que les autres officiers de la marine.

Arrivons enfin au titre III du projet qui modifie, pour la durée de la guerre, les conditions dans lesquelles les officiers de marine de réserve peuvent être admis dans le cadre d'activité.

L'article 30 de la loi du 10 juin 1896 ne permettait cette admission que pour les enseignes de vaisseau de 1^{re} classe ; en outre, ces officiers ne prenaient rang dans le cadre actif qu'à dater de leur nomination dans ce cadre. Le projet prévoit, après examen, et pendant la guerre, l'admission dans le cadre actif, des enseignes de vaisseau, tant de 1^{re} que de 2^e classe, ayant accompli au moins un an dans les formations dites combattantes, sans exiger d'eux un an d'embarquement ; et même, si les dispenses de ce stage, en cas d'action d'éclat. D'autre part, la loi du 21 décembre 1917 ayant prévu pour l'armée de terre, que les officiers de réserve admis dans le cadre actif prendraient rang rétroactivement à la date de leur nomination ou de leur mobilisation, le projet applique logiquement la même règle aux officiers de marine.

Cette réforme, qui tend encore à mettre en harmonie les règles des armées de terre et de mer et qui permet à la marine de guerre

d'entendre largement son recrutement, en utilisant plus complètement l'expérience et la valeur des officiers de complément pris dans notre marine du commerce, ne saurait être trop approuvée.

Ajoutons, en terminant cette courte analyse, que les mesures transitoires qui ont été annexées *in fine*, au texte du projet ministériel, sont motivées par le regrettable délai (huit mois) qui s'est écoulé, à la Chambre, entre le dépôt et le vote de la loi !

Au point de vue financier, votre rapporteur de la marine n'a pas à s'immiscer dans cette question qui relève de l'avis de votre commission des finances.

Qu'il lui soit permis toutefois de faire remarquer qu'à la Chambre des députés, l'honorable M. Abel, dans son avis présenté au nom de la commission du budget, tout en déclarant qu'on ne peut exactement préciser les conséquences financières du projet (puisque le nombre des aspirants et des officiers de réserve admis dans le cadre actif dépendra des besoins du service), affirme néanmoins que la dépense, insignifiante par elle-même, sera compensée par la suppression des premiers maîtres élèves officiers.

Nous pouvons même à cet égard donner quelques détails plus précis. A supposer que la guerre continue, cette réforme pourrait se traduire, quant aux aspirants, par une dépense de 20,000 fr., quant aux mécaniciens, par une dépense de 20,000 fr. et, pour l'admission dans les cadres des anciens officiers, par une somme d'environ 90,000 fr.

Arrivé au terme de ce rapport, j'ai l'honneur d'exposer au Sénat, au nom de la commission de la marine que, d'accord avec le ministre, votre commission attache une grande importance au vote du projet qui est soumis à la haute Assemblée.

La marine, en effet, souffre d'une sérieuse pénurie d'officiers, pénurie qui s'accroît chaque jour par l'entrée en service de nouveaux bateaux patrouilleurs et de nombreux hydravions. Le ministre de la marine réclame le vote de cette loi pour l'encadrement de la classe qui est actuellement dans les dépôts, en orientant d'ores et déjà un grand nombre de sujets vers les grades d'officiers, auxquels les désignent leurs aptitudes et leurs mérites.

J'ajoute que ce projet de loi, unanimement approuvé par les différentes commissions de la Chambre des députés, approuvé par votre commission de la marine, impatientement attendu par le ministre de la marine qui le présente, aura en outre l'énorme avantage de donner toute satisfaction aux désirs légitimes des intéressés qui, eux aussi, en attendent impatientement le vote.

Telles sont, messieurs, les raisons pour lesquelles votre rapporteur a l'honneur de vous demander de ratifier d'urgence par votre vote, dès que la commission des finances aura émis son avis, le projet de loi présenté au nom du Gouvernement par M. Georges Leygues, ministre de la marine.

PROJET DE LOI

TITRE I^{er}

Art. 1^{er}. — Il est créé dans le corps des équipages de la flotte un grade d'aspirant intermédiaire entre celui de premier maître et celui de maître.

La pension des aspirants demeure celle qui était fixée pour l'ancien grade d'aspirant supprimé dans le corps des officiers de marine.

Art. 2. — Le grade d'aspirant est conféré aux élèves des écoles de formation d'officiers comptant au moins une année de présence au service.

Art. 3. — 1. — Le grade d'aspirant de réserve peut être accordé aux marins des équipages de la flotte, réunissant au moins une année de services, qui justifient, dans les conditions fixées par le ministre, de l'instruction et de l'aptitude nécessaires pour devenir ultérieurement officiers de réserve.

Ce grade est substitué à celui de deuxième maître élève officier de réserve prévu par la loi du 24 avril 1914 concernant les élèves de la marine marchande et les élèves libres de l'école du génie maritime.

2. — Les aspirants de réserve peuvent être nommés, suivant les besoins du service, au grade d'enseigne de vaisseau de 2^e classe de réserve, ou au grade correspondant dans les autres corps d'officiers de réserve, lorsqu'ils comptent au moins une année de grade après

constatation de leur aptitude dans les conditions fixées par le ministre.

3. — Les aspirants de réserve dont la manière de servir ne donne pas satisfaction ou qui ne sont pas nommés officiers de réserve, sont remis au service général avec leur ancien grade ou, s'ils n'étaient pas encore seconds maîtres, avec un grade qui ne peut pas dépasser ce dernier et qui est fixé par le ministre.

TITRE II

Art. 4. — Le grade de mécanicien principal de 3^e classe correspondant à celui d'enseigne de vaisseau de 2^e classe, est créé dans le corps des officiers mécaniciens.

La pension correspondant à ce grade est déterminée par cette assimilation.

Art. 5. — 1. — Le grade de mécanicien principal de 3^e classe est conféré aux premiers maîtres et aux aspirants ayant satisfait aux examens de l'école des élèves officiers mécaniciens.

La durée des études à l'école des élèves officiers mécaniciens est fixée par le ministre.

Le rang d'ancienneté des mécaniciens principaux de 3^e classe est déterminé par leur rang de sortie de l'école.

2. — En temps de guerre, le fonctionnement de l'école peut être suspendu tout en maintenant les concours d'admission.

Dans ce cas, le grade de mécanicien principal de 3^e classe est conféré sans examen aux premiers maîtres et aspirants, sur proposition des autorités dont ils relèvent, dans un délai fixé par le ministre et qui ne peut dépasser la durée normale des études ni être inférieur à la moitié de cette durée.

Leur rang d'ancienneté dans le grade de mécanicien principal de 3^e classe est alors déterminé par leur rang de classement au concours d'admission à l'école des élèves officiers. Il peut être modifié ultérieurement à la suite d'examen, soit dans le grade de mécanicien principal de 3^e classe, soit dans celui de mécanicien principal de 2^e classe, si ces officiers sont renvoyés à l'école pour y recevoir l'instruction qui n'a pu leur être donnée.

Art. 6. — L'article 12 de la loi du 3 août 1902 portant organisation du corps des officiers mécaniciens est modifié comme suit :

1. — Nul ne peut être promu au grade de mécanicien principal de 2^e classe, s'il ne compte deux années de services, dont dix-huit mois de services à la mer à bord des bâtiments de l'Etat, soit en qualité de mécanicien principal de 3^e classe, soit en qualité de maître principal ou de premier maître mécanicien.

2. — Les mécaniciens principaux de 3^e classe sont promus dès qu'ils ont rempli dans ce grade les conditions susindiquées ; ces conditions sont réduites du temps de services accompli dans le grade de premier maître avant l'entrée à l'école pour ceux qui y ont été admis avec ce grade.

3. — Les maîtres principaux et premiers maîtres ne provenant pas de l'école des élèves-officiers sont promus au choix ; ils doivent avoir satisfait à un examen portant sur leur instruction générale et technique.

4. — La proportion revenant à chacune des catégories prévues par les alinéas 2 et 3 est fixée par décret.

TITRE III

Art. 7. — 1. — Pendant la durée de la guerre, les enseignes de vaisseau de première et deuxième classe de réserve, avant accompli, dans leur grade, une année de services à la mer ou dans les formations réputées combattantes aux termes des lois et décrets en vigueur, pourront, sur la proposition de leurs chefs hiérarchiques et dans la limite des besoins, être admis avec leur grade dans le cadre actif après examen.

Cette admission pourra être prononcée sans condition de minimum de services en cas d'action d'éclat.

2. — Les officiers de réserve, admis avec leur grade dans le cadre actif, y prendront rang à leur date de nomination à ce grade, déduction faite, s'il y a lieu, des interruptions de services, sans toutefois que leur ancienneté puisse remonter au delà du jour de leur mobilisation.

3. — Les enseignes de vaisseau de 2^e classe promus enseignes de vaisseau de 1^{re} classe et qui ne comptent pas encore une année d'embarquement dans ce grade, ainsi que les enseignes de vaisseau de 1^{re} classe promus lieutenants de vaisseau, peuvent, s'ils le demandent,

(1) Voir les nos 400, Sénat, année 1918, et 3344-4612-4145-4845-5001-5032 et in-8^o n^o 1071. — 11^e légis., de la Chambre des députés.

être admis dans le cadre d'activité avec leur ancien grade comme s'ils en étaient encore titulaires.

Dispositions transitoires.

Art. 8. — 1. — Les services accomplis dans le grade de second maître par les aspirants qui seront nommés dans l'année, suivant la promulgation de la loi, viendront en déduction de l'année de grade d'aspirant prévue par l'article 3 pour être nommé au grade d'enseigne de vaisseau de 2^e classe de réserve.

2. — Les premiers maîtres mécaniciens admis au concours d'élèves officiers et qui, à la promulgation de la présente loi, ne sont pas encore nommés officiers, seront nommés au grade de mécanicien principal de 3^e classe dans les conditions de l'article 5 de la présente loi pour y prendre rang, sans rappel de solde, à compter du jour où les élèves admis aux mêmes concours avec le grade de maître ont été promus au grade de premier maître.

3. — Les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 7 seront appliquées aux officiers de réserve admis dans le cadre actif depuis le début des hostilités.

ANNEXE N° 435

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI tendant à l'érection d'une statue à M. Georges Clemenceau et d'une autre statue au maréchal Foch, présentée par M. Dominique Delahaye, sénateur.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, le 11 novembre 1918, en la fête de Saint-Martin, patron du soldat, la France a remporté sa plus grande victoire.

Ni Alexandre le Grand, ni César, ni Napoléon n'ont atteint un pareil sommet de gloire.

Charles Martel n'a pas sauvé la civilisation chrétienne d'un péril plus grand que celui dont la France, aidée par ses alliés, vient de préserver le monde.

Les deux principaux réalisateurs de cette victoire sont : Georges Clemenceau et le maréchal Foch.

Le Sénat reconnaissant a décidé que le buste de M. Clemenceau aurait une place dans sa galerie des sénateurs illustres.

C'est bien.

Mais c'est insuffisant.

L'hommage doit être en proportion des services rendus.

Les Romains auraient dressé un arc de triomphe.

Je me borne à proposer une statue pour Georges Clemenceau et une autre statue pour le maréchal Foch.

Pour ces motifs, j'ai l'honneur de soumettre au Sénat la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Une statue sera érigée à Georges Clemenceau et une autre au maréchal Foch, les deux principaux libérateurs du territoire.

Une souscription nationale sera ouverte, pour associer le pays à cet hommage.

Un règlement d'administration publique fixera les détails d'exécution de la présente loi.

ANNEXE N° 436

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à la création du grade de maître-guetteur et à la suppression des classes dans les différents grades pour les guetteurs des électro-sémaphores de la marine, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyé à la commission de la marine.)

(1) Voir les nos 4263-4816 et in-8° n° 1097. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

ANNEXE N° 437

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI tendant à libérer les vieilles classes des régions reconquises, présentée par MM. Potié, Bersez, Debierre, Debove, Trystram, Hayez, sénateurs. — (Renvoyée à la commission de l'armée.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, j'ai parcouru le désert des ruines des régions dévastées qui, partant de Lille, se prolongent au Sud, de la Deûle à Haubourdin, jusqu'aux environs d'Arras ; à l'Ouest, de Lomme aux environs d'Hazebrouck ; au Nord, de Wambrechies jusqu'aux environs d'Ypres.

L'agglomération lilloise se trouve ainsi, sur la moitié de son pourtour, bordée d'une zone de mort de plus de 2.000 kilomètres carrés, où un amas immense de décombres représente seul les vestiges de 150 villages et villes qui renfermaient plus de 606.000 habitants.

Dans les siècles de barbarie, jamais les guerres les plus sauvages n'ont entraîné de telles dévastations.

C'est, du reste à dessein, que les Allemands ont fait un champ de bataille de nos centres industriels, de nos charbonnages, de nos régions, les plus peuplées. Je les ai vus s'y installer en octobre 1914. Le grand état-major allemand, comme Pont ouvertement déclaré des officiers qui gravitaient autour de lui, voulait détruire de fond en comble ces foyers de richesse économique qui leur portaient ombre. Ils voulaient, comme ils le disaient, écraser, au cours d'une guerre de courte durée, une concurrente, la Westphalie industrielle du Nord de la France.

Mais au milieu de ce désert, les Allemands n'ayant pas eu le temps d'achever leur œuvre de vandales, nous conservons heureusement Lille et les cités qui l'entourent. Malgré des destructions partielles, les usines, quoique vidées, subsistent, ainsi que les habitations et une partie de ce que le génie flamand avait créé depuis un siècle. Il y reste, pardessus tout une population de 5 à 600.000 habitants.

L'arrondissement de Lille, qui a tant souffert de la guerre et dont la population a été décimée, n'en reste pas moins ainsi le centre vivant, le noyau et l'âme de la Flandre française qui vibre toujours et d'où rayonnera la vie pour ranimer le désert qui l'entoure.

Messieurs, c'est de cette oasis que partiront les caravanes de maçons, de charpentiers, de mécaniciens, qui doivent accomplir la grande œuvre de la reconstruction de nos cités détruites, les agriculteurs qui commenceront à remettre en état de culture nos terres, jadis si fertiles et si productives.

C'est de ce point central que seront répartis le bois, le fer, les matériaux, les semences, les engrais, etc... destinés à cette réédification, à cette reprise de la vie économique.

Déjà nos chemins de fer sont à la veille d'être remis en exploitation. J'espère que les services de la navigation ne perdront pas un instant pour rétablir la circulation sur nos canaux, et relever les ponts et les écluses que l'ennemi a fait sauter.

Il faut nous atteler à cette énorme tâche avec l'activité et l'énergie de notre race et nous mettre immédiatement au travail. La bonne volonté, le courage ne nous feront pas défaut.

Mais les bras manqueront.

Les Allemands le savaient bien quand, en se retirant, ils ont emmené toute la population mâle de quinze à cinquante-cinq ans et même dans ma ville d'Haubourdin jusqu'à soixante ans, de sorte qu'il n'y plus même un agent de police, un employé de mairie, un homme de métier. Ils savaient bien ce qu'ils faisaient en arrachant ce qu'ils appelaient le matériel humain des localités qu'ils n'avaient plus le loisir de détruire.

Et cette situation n'est pas particulière à l'arrondissement de Lille, c'est celle de toutes les régions envahies du Nord, du Pas-de-Calais et des autres départements dont nous venons de chasser l'ennemi.

Il n'y a qu'un remède à appliquer dans une semblable crise de main-d'œuvre. Il faut nous donner des bras pour remplacer ceux qui manquent. Car ce n'est pas même le retour imminent des civils qui viennent d'être emmenés et que l'armistice délivre qui suffira pour y

pourvoir. Il faut appliquer à ces régions qui ont souffert depuis le début de la guerre plus que toutes les autres qui ont subi tout le choc de l'ennemi et toutes les conséquences épouvantables de l'invasion un traitement particulier. Ce n'est même pas un régime de faveur que je réclame pour elles, mais une mesure qui tend à rétablir l'égalité des charges entre toutes les parties du pays.

Dès le 2 août 1914, de nombreux R. A. T. de mon département rejoignaient leurs drapeaux. Lors de l'évacuation du 24 août, devant le flot montant, les autres ont fait de même, et tous ceux qui restaient encore ont été, par anticipation, convoqués dans les dépôts lors de l'occupation d'octobre. Les vieilles classes des régions envahies furent ainsi, par nécessité, mobilisées plusieurs mois avant celles des autres régions. Et, tout récemment même, au printemps de 1918, par une mesure analogue et complémentaire, ce sont les jeunes gens des classes non encore appelées qui ont été d'urgence dirigés sur les dépôts.

L'armistice, ou, pour mieux dire, la victoire éclatante qui a brisé les armes aux mains de l'ennemi, permet au Gouvernement de compenser ce dommage spécial et ces pertes exceptionnelles que les régions envahies ont subies, en libérant maintenant les premiers, par anticipation, les hommes de nos vieilles classes, dont la présence dans les corps devient surabondante et dont les bras, l'expérience, le dévouement et les spécialités sont également indispensables pour relever nos ruines, réparer nos désastres, faire surgir du désert les cités nouvelles, reconstruire les foyers détruits de nos poilus, et restaurer ces ruches de travailleurs qui, depuis des siècles, ont tenu le premier rang parmi les centres de prospérité du continent. Eux seuls peuvent rendre la vie à ces zones de mort.

En conséquence, nous vous prions d'adopter, pour y pourvoir, le texte que voici :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les hommes appartenant aux classes de la réserve de la territoriale, domiciliés ou résidant, lors de la mobilisation, dans les régions qui ont été atteintes par l'invasion, seront immédiatement libérés par anticipation et renvoyés dans leurs foyers.

Art. 2. — Les hommes appartenant aux classes de la territoriale répondant aux mêmes conditions, le seront dans le mois qui suivra.

ANNEXE N° 439

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI tendant à déclarer :

1° que les municipalités françaises ont justifié la confiance du pays ; 2° que les femmes et les jeunes filles françaises ont justifié la confiance du pays, présentée par MM. Louis Martin, Gabrielli, Victor Lourties, Lemarié, Larere, Vallé, Sauvan, Vieu, Petitjean, Servant, Aguilon, Milan, Emile Dupont, Martinet, Galup, Surreaux, Charles Deloncle, Codet, Henri-Michel, de Las Cases, Brager de La Ville-Moysan, Catalogne, Raymond, Guillier, Guillaume Pouille, sénateurs. — (Renvoyée à la commission nommée le 28 septembre 1916, chargée de l'examen d'une proposition de loi tendant à la création, dans chaque localité, d'un tableau contenant les noms de tous les enfants de la localité tombés au champ d'honneur et à l'établissement d'un livre d'or des municipalités françaises.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, dans sa séance du 7 novembre, le Sénat, interprète autorisé de l'opinion publique, dont il a su si exactement dégager les sentiments, a voté, à l'unanimité, une proposition de loi déclarant que le Gouvernement et les armées de la République, que le citoyen Clemenceau, président du conseil, ministre de la guerre et le maréchal Foch, notre victorieux généralissime, ont bien mérité de la patrie, et nous pourrions ajouter, étant donné le caractère de la guerre actuelle, bien mérité de la civilisation et de l'humanité.

Quelques-uns de nos collègues ont également cité, dans la courte discussion qui a précédé le

vote, les noms du regretté général Gallieni, le sauveur de Paris, et celui du maréchal Joffre tout rayonnant des lauriers de la Marne. La patrie payera toutes ses dettes. Elle rappellera à la mémoire des âges futurs le souvenir de nos alliés, valeureux et superbes de bravoure, tous si grands par le cœur, depuis les plus petits jusqu'à ceux dont les frontières, pour le bien du monde, s'élancent si loin. Sous ce nom d'alliés nous comprenons encore, dans l'expression de notre reconnaissance les peuples qui, protestant contre les oppressions étrangères, nous ont délégué leurs volontaires (les plus intrépides: Tchèques, Polonais, Yougoslaves, Syriens, Arméniens, Danois du Slesvig, pour sceller de leur sang, sous les drapeaux de l'Entente, leurs nobles aspirations et leurs sympathies).

Notre pays a donné un exemple magnifique d'héroïsme, au front et à l'arrière. Les exploits de nos soldats et de leurs chefs rempliraient plusieurs Iliades. Combien l'imagination si puissante d'un Homère nous paraît au-dessous de la réalité contemporaine! Oui, nos soldats et les soldats alliés ont bien mérité de la reconnaissance du pays.

Mais nous ne saurions laisser dans l'ombre, ce que, d'autre part, la France doit au dévouement de ses municipalités, maires, adjoints conseillers, auxquels nous ajoutons, dans notre pensée, les employés communaux dont la collaboration a été si utile. En formulant la présente proposition, nous ne faisons que tenir un engagement pris depuis longtemps. A la date du 10 mai 1916, nous exprimions dans le journal *Le Petit Provençal* le vœu que, la guerre finie, un éclatant hommage fût rendu au zèle de nos municipalités.

L'heure est aujourd'hui venue. Nous avons la ferme conviction que le Sénat jugera comme nous. Certes, toute la population française a fait son devoir; et l'on peut dire que la France a bien mérité de la France. En honorant les municipalités, nous honorons en même temps l'ensemble des habitants de chaque commune.

Dans cet élan merveilleux de notre pays, où les soldats se sont montrés si héroïques, si supérieurs aux plus vaillantes armées de nos plus illustres époques, où les paysans, les ouvriers, les instituteurs, les citoyens de toutes les classes ont entre eux rivalisé de zèle, de dévouement patriotique, comment ne pas souligner le rôle éclatant, admirable de nos femmes et de nos jeunes filles. Aucun labour ne leur a paru trop rude. Toutes les tâches exigées par la défense nationale ont été remplies avec joie. Si la vie économique n'a pas été soudainement suspendue, si les conséquences économiques de la guerre, sur lesquelles comptaient nos ennemis pour triompher, ont déçu ce calcul, la femme française a contribué pour une large part à cette victoire, non moins nécessaire que l'autre. Par elle également se sont multipliées les œuvres de protection des blessés, des prisonniers, et les institutions de solidarité et d'assistance. Honneur donc aux femmes françaises! Honneur aux femmes qui, dans toutes les nations de l'entente, se sont généreusement élevées à la hauteur du rôle important que les événements leur ont assigné (1).

Nous vous demandons, en conséquence, de traduire en ce qui concerne les municipalités françaises, les femmes et les jeunes filles de France, ces sentiments qui sont aussi bien les vôtres que les nôtres, dans la proposition suivante :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Les municipalités françaises ont justifié la confiance du pays.

Les membres des municipalités appartenant aux régions envahies ou à la zone des armées sont particulièrement félicités par la patrie, qui n'oubliera jamais leurs souffrances, de n'avoir, au sein des plus rudes épreuves, ni

(1) Pour ne parler que de la Grande-Bretagne, M^{me} la baronne de Brimont fixe, d'après les statistiques officielles, à 1.500.000 le nombre des femmes anglaises nouvellement employées, depuis le début des hostilités, aux travaux et usines de guerre, et elle ajoute, à propos de la Croix-Rouge, rappelant, en un hommage ému, une des mémoires les plus justement populaires chez nos alliés : « Un volume ne suffirait pas à énumérer les actes d'endurance et de dévouement accomplis par la *Red Cross*. Florence Nightingale, la « douce dame à la lampe », revêt au chevet des blessés ».

fléchi, ni désespéré un seul instant des destinées immortelles de la France.

Art. 2. — Les femmes et les jeunes filles françaises ont justifié la confiance du pays.

ANNEXE N° 444

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, tendant à concéder des facilités de paiement aux redevables de droits de succession, 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° 445

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1913.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de garantir aux mobilisés la reprise de leur contrat de travail, présenté au nom de M. Raymond Poincaré, Président de la République française, par M. P. Colliard, ministre du travail et de la prévoyance sociale (2). — (Renvoyé à la commission, nommée le 23 juin 1903, chargée de l'examen du projet de loi portant modification des lois ouvrières.) — (Urgence déclarée.)

ANNEXE N° 447

(Session ord. — Séance du 14 novembre 1918.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet de garantir aux mobilisés la reprise de leur contrat de travail, par M. Paul Strauss, sénateur (3). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, avec la victoire a sonné l'heure des mesures réparatrices.

Dès les premiers mois, au plus fort de la bataille gigantesque engagée pour l'indépendance de la patrie et la défense du droit, un devoir fondamental est apparu, celui de garantir, au lendemain de la démobilisation, le contrat de travail des poilus mobilisés.

La législation du temps de paix, par son article 25 du titre 1^{er} du code du travail, avait d'avance posé le principe du nouveau droit national : « En matière de louage de services, si un patron, un employé ou un ouvrier est appelé sous les drapeaux comme réserviste ou territorial pour une période obligatoire d'instruction militaire, le contrat de travail ne peut être rompu de ce fait. »

C'est en s'inspirant de ce principe que M. Louis Deshayes déposait, le 25 août 1915, une proposition de loi, plus tard suivie du dépôt de propositions similaires et portant respectivement la signature de M. Ernest Lairolle, de M. Louis Deschamps et Henri Lémery, de M. Carré-Bonvalet, de M. Marius Moutet.

Le ministre du travail n'avait pas manqué, dès le 13 décembre 1915, de se préoccuper de ce problème d'intérêt public et de sauvegarde civique; à cet effet, il a provoqué l'avis des commissions mixtes pour le maintien du travail national, il a consulté le conseil supérieur du travail et il a soumis aux Chambres, le 10 janvier 1918, un projet de loi s'inspirant de ces importants travaux préparatoires.

Avant de déposer ce projet de loi, le Gouvernement avait tenu à recueillir les avis des commissions mixtes du travail national qui groupent les représentants autorisés des patrons et des ouvriers et, par une circulaire du 13 décembre 1915, le ministre du travail les avait invitées à

(1) Voir les nos 5005-5176, et in-8° n° 1103. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 4180-1230-3159-3416-3503-3756-5042 et in-8° n° 1107. — 11^e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 446, Sénat, année 1918, et 1230-3159-3416-3508-3756-4180-5042 et in-8° n° 1107. — 11^e législ. de la Chambre des députés.

émettre un avis sur la possibilité d'étendre par une loi nouvelle les dispositions de l'article 25 du livre premier du code du travail au cas de mobilisation générale des armées de terre et de mer.

Les commissions consultées ont compris toute l'importance de la question qui leur était soumise: soixante-six d'entre elles ont fait parvenir une réponse, la plupart, à la suite de sérieuses délibérations et après discussion de rapports soigneusement établis. La commission mixte de la Seine n'a pas consacré moins de six séances à cet examen. Une sous-commission chargée par elle de préparer un rapport, confié à M. Georges Renard, entendit les représentants de dix-huit organisations patronales et ouvrières, auxquelles elle avait, préalablement adressé un questionnaire envisageant les diverses éventualités qui pourraient se présenter.

La commission, considérant que l'article 25, élaboré pour le temps de paix et pour des périodes d'instruction militaire courtes et déterminées, ne pouvait s'appliquer au cas de mobilisation générale, dont la durée dépasse toutes les prévisions constantes; d'autre part, que tous les représentants des groupements patronaux et ouvriers consultés, de même que l'unanimité de ses membres, estimaient qu'une haute question de moralité et d'intérêt social faisait un devoir à l'employeur de ne pas laisser en chômage l'ouvrier ou l'employé démobilisés pour donner la préférence à un travailleur concurrent, émettait le vœu que les dispositions de l'article 25 fussent étendues à la mobilisation générale, compte tenu à la fois de la situation particulière des personnes et de l'état dans lequel se trouvera notre industrie. Elle estimait que les différends qui pourraient s'élever formeraient autant de cas d'espèce à soumettre aux tribunaux compétents, lesquels appliqueraient l'article 1780 du code civil dans son texte intégral et son esprit. L'ouvrier ou l'employé qui n'aurait pas réclamé l'emploi qu'il occupait avant la guerre serait forcé, après un délai de quinzaine; enfin ces diverses dispositions ne seraient applicables qu'à l'ouvrier ou à l'employé qui, au moment de sa mobilisation, avait au moins un mois de présence dans l'établissement.

Les autres commissions départementales se sont, en majorité, prononcées dans le même sens que celle de la Seine. Sur 61 qui ont fait parvenir leur opinion sur la question, 33 ont émis l'avis qu'il y avait lieu d'étendre les dispositions de l'article 25 au cas de guerre. Six commissions ne faisaient aucune réserve sur cette extension. Pour 27, elle ne devait être prononcée qu'en tenant compte, par exemple, des modifications qui auraient pu survenir dans la situation des parties, des circonstances et des perturbations créées par la guerre, de la réduction de la capacité de travail du salarié, de la fermeture de l'entreprise. Certaines admettaient que le contrat devait être maintenu dans tous les cas où la reprise de l'ouvrier serait possible, où l'employeur n'établirait pas qu'elle est impossible.

En ce qui touche la forme sous laquelle l'extension de l'article 25 au cas de guerre devait être réalisée, 17 ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de modifier la rédaction actuelle de l'article, soit par ce qu'elle suffit, avec la jurisprudence, pour régler la situation des intéressés, soit parce qu'à leur avis le contrat n'est pas rompu du fait des hostilités. Les autres comités ont été d'avis que cette longue guerre avait créé une situation nouvelle, rendant impossible toute assimilation; d'autres considèrent qu'elle a eu pour effet de rompre le contrat, 6 déclarent simplement qu'il n'y a pas lieu de provoquer le vote d'un texte législatif ou émettent un avis défavorable sans explications.

Les avis émis par les commissions mixtes départementales ont été soumis à la commission permanente du conseil supérieur du travail. Ils ont été ensuite examinés longuement par le conseil lui-même qui, comme conclusion à ses délibérations, a émis les vœux dont on trouvera le texte ci-après, sur le rapport de M. Briat et Cleuet.

Art. 1^{er}. — Les administrations et entreprises publiques ou privées devront, toutes les fois que la reprise de l'ouvrier ou employé sera possible, garantir à leur personnel mobilisé l'emploi que chacun occupait au moment de la mobilisation.

Il sera tenu compte, à l'égard des administrations et entreprises, des modifications profondes survenues depuis le début de la guerre: destruction d'établissements, grosses modifi-

cations dans le genre de travail, perte de clientèle, etc.

Il sera tenu compte, à l'égard des ouvriers ou employés, des maladies, blessures ou infirmités de nature à modifier notablement leur aptitude à l'emploi qu'ils occupaient avant la mobilisation.

S'il est resté apte audit emploi, l'ouvrier ou l'employé sera repris au moins aux taux normal et courant de la rétribution de cet emploi dans l'établissement, sans que le taux de son salaire ou de ses appointements soit inférieur à celui qui lui était attribué avant la guerre.

Art. 2. — Les contrats écrits à durée déterminée reprendront, sauf impossibilité, pour la durée restant en cours au moment de la mobilisation.

Art. 3. — Dans les administrations et établissements de l'Etat, des départements et des communes; il sera tenu compte aux intéressés des règles d'avancement dont ils auraient pu bénéficier durant leur absence.

Dans le cas où la capacité de travail de certains hommes serait diminuée par la maladie ou la mutilation, et dans le cas où l'organisation intérieure de tel ou tel établissement ou administration aurait subi de telles modifications qu'il serait impossible de donner à chacun la place exacte qu'il occupait au moment de la mobilisation, il y aurait lieu, néanmoins, de réserver à ces hommes des situations à peu près analogues et équivalentes.

Art. 4. — La preuve que la reprise du contrat est impossible incombe à la partie qui se prévaut de cette impossibilité. Faute de cette preuve, des dommages et intérêts seront accordés dans les conditions prévues par l'article 23 du livre premier du code du travail.

Art. 5. — Seuls pourront bénéficier des dispositions de l'article premier les ouvriers ou employés occupés dans l'établissement depuis au moins trois mois avant la mobilisation.

Pour être valable, la demande de réintégration de tout ouvrier ou employé devra être notifiée dans le délai de quinze jours qui suivra sa libération ou le terme de son hospitalisation ou de sa convalescence.

Vœu additionnel.

Que la reprise des hommes rentrés dans leurs foyers se fasse, là où elle ne pourra être que successive, d'après le rang d'ancienneté dans la maison, en donnant, parmi les plus anciens, la préférence à ceux qui sont le plus chargés de famille.

A aucun moment, dans aucune Assemblée, quelles qu'aient pu être les controverses d'ordre juridique, la nécessité d'un statut spécial de garantie du travail au profit des héros combattants n'a été contredite ou contestée. Et, de toutes parts, se sont manifestées les dispositions les plus bienveillantes, les intentions les plus patriotiques des employeurs; de minimes exceptions à la règle, si invraisemblables qu'elles puissent être, n'ont fait que ressortir avec plus de force l'opportunité éclatante de dispositions législatives ne laissant planer aucun doute sur les devoirs des patrons, sur les droits des travailleurs mobilisés. C'est uniquement pour dissiper d'avance, fussent-ils exceptionnels, les cas de mauvaise volonté ou d'égoïsme cupide que le législateur est impérieusement tenu d'édicter des garanties, qui, dans l'immense majorité des espèces, seront superflues.

Il y aura non seulement un immense effort de bon vouloir et de dévouement de tout le patronat français, mais encore un prodigieux besoin de main-d'œuvre. La reconstitution nationale et l'expansion économique exigeront, en dehors et à côté des cadres actuels, dans toutes les professions industrielles et commerciales, le retour à l'atelier ou à l'usine des anciens travailleurs; l'agriculture, elle, rendra naturellement leur place à tous les cultivateurs, à tous ceux qui, par leur activité productive, sont les nourriciers de la patrie.

Il y aura, cela va sans dire, des transformations, des novations. Le patronat a fourni, lui aussi, sa part de victimes; des ateliers ne s'ouvriront plus, des usines ne retrouveront pas de sitôt leur fonctionnement normal. C'est une œuvre formidable de redressement qui surgit, avec ses incertitudes et ses inquiétudes. Raison de plus pour que, sans heurt, sans conflit, les rapports du capital et du travail, que la guerre a rendus plus intimes, contribuent puissamment à la concorde et à la renaissance nationales. Le rapporteur de la Chambre,

M. Louis Deshayes, qui a été le premier promoteur du projet, déclare avec raison: « Mais notre loi, nous en avons la pleine conscience, n'est pas une arme de combat; elle est une œuvre de justice et de réparation nationale. Inspirée d'un grand esprit d'équité et de raison, elle devra être, pour la paix, un instrument de paix. »

La main-d'œuvre de remplacement, surtout celle des femmes, dont l'apport à la défense nationale est inoubliable, ne sera pas sacrifiée et le pays n'oublie pas tout ce qu'il doit à nos travailleurs coloniaux, si utiles et tant dévoués, aux travailleurs étrangers auxquels nous avons fait un si large appel.

La stricte équité et la justice distributive imposent à tous les employeurs, dans la mesure où ils pourront, toutes les fois que la reprise de la personne sera possible, la garantie de leur travail ou de leur emploi aux ouvriers et employés atteints par la mobilisation générale. L'accomplissement d'un tel devoir, bien qu'il se heurte à des difficultés multiples, se fera sans contrainte avec l'unanimité de bon vouloir et de civisme qui n'a cessé de subsister à l'arrière au cours de la guerre et à laquelle nous devons, en partie, la rayonnante victoire de la République française.

Examen des articles.

Article 1^{er}.

Les administrations, offices, entreprises publiques ou privées devront garantir à leur personnel mobilisé, pour toutes les personnes ayant un contrat de louage relevant des articles 20 à 24 du livre 1^{er} du code du travail et toutes les fois que la reprise de la personne sera possible, l'emploi que chacun occupait au moment de sa mobilisation.

Pour cette appréciation, il sera tenu compte uniquement, d'une part, des changements profonds survenus depuis le début de la guerre dans le fonctionnement des administrations, offices et entreprises, par suite de destructions d'établissements, modifications importantes dans les procédés de travail, pertes de clientèle; d'autre part, des maladies, blessures ou infirmités de nature à modifier notablement l'aptitude des personnels à l'emploi qu'ils occupaient avant la mobilisation.

S'il est resté apte audit emploi, l'intéressé sera repris au taux normal et courant de la rétribution de cet emploi dans l'administration, l'office ou l'entreprise, sans que le taux de son salaire ou de ses appointements soit inférieur à celui qui lui était attribué avant la guerre.

Cet article détermine le champ d'application de la loi; il pose et applique le principe que la mobilisation générale ne rompt pas le contrat de louage de services; il fait la part des obstacles et des empêchements d'ordre patronal en même temps qu'il tient compte de l'aptitude physique et professionnelle des ayants droit.

En vue d'écartier les risques d'erreur ou d'arbitraire, le renversement de la preuve est ordonné par l'article 4.

Afin de garantir la loyale exécution du contrat antérieur à la guerre, ses clauses et conditions devront s'adapter au taux normal et courant de la contribution actuelle sans qu'il puisse y avoir en aucun cas abaissement du taux du salaire ou des appointements de l'avant-guerre.

La loi pourra ainsi jouer dans les cas extrêmement rares où le travailleur démobilisé rencontrera en face de lui un ancien patron mal disposé et, dans cette hypothèse peu fréquente, en conformité d'un amendement de M. Marius Moutet, la Chambre a spécifié, dans le texte adopté à la séance du 13 novembre, qu'il sera tenu compte uniquement pour l'appréciation de la reprise du contrat de travail des conditions d'impossibilité de reprendre la personne énoncées à l'article: d'une part, des changements, modifications, perte de clientèle et, d'autre part, des maladies, blessures ou infirmités de l'intéressé.

Article 2.

Les contrats de travail à durée déterminée; soit écrits, soit résultant d'usages locaux, reprendront sauf l'impossibilité prévue à l'article précédent pour la durée restant en cours au moment de la mobilisation.

Toutefois, la dénonciation pourra en être faite par l'intéressé, si les conditions en sont devenues inférieures aux conditions normales et courantes de l'emploi ou, si, libéré du ser-

vice, il a eu, le patron ne pouvant reprendre l'exécution du contrat, se placer dans une autre entreprise.

Cette dénonciation devra être faite par lettre recommandée pour les personnes déjà libérées au moment de la promulgation de la présente loi dans le mois qui suivra cette promulgation et, pour les autres, avant l'expiration du délai indiqué à l'article 5, paragraphe 2.

Dans les entreprises privées, le contrat de travail souscrit en vue de pourvoir au remplacement d'un mobilisé ne sera, en aucun cas, opposable à celui-ci et ne pourra, sous aucun prétexte, être invoqué par l'employeur comme une cause d'impossibilité ou d'empêchement à la reprise du contrat primitif.

Tout contrat de travail, quelle qu'en soit la durée, passé au cours de la guerre en vue du remplacement d'un mobilisé, expirera de plein droit lors de la reprise de son emploi par ce dernier: la préférence sera toujours accordée au contrat le plus ancien en date, suspendu du fait de la mobilisation du premier titulaire.

Dans son premier paragraphe, l'article 2 a une portée bilatérale. En effet, il édicte la réciprocité pour les contrats à durée déterminée, uniquement pour ceux-ci, cette réciprocité, d'ailleurs sans objet, ne réglant pas les contrats à durée indéterminée.

Dans cette catégorie, l'honorable M. Manger, auquel la Chambre a donné satisfaction, a tenu à joindre les engagements résultant d'usages locaux aux contrats écrits à durée déterminée.

Toutes les précautions sont prises pour éviter les doubles emplois et pour restituer aux remplacés l'emploi qu'ils occupaient avant la guerre. Il y aura néanmoins, par la force même des choses, des personnes relativement lésées, celles qui devront céder la place à un réintégré des armées. La mesure pourra, dans certains cas, apparaître comme rigoureuse, surtout lorsqu'elle aura pour résultat de porter atteinte à des situations provisoires acquises par des femmes, par des mutilés, par des veuves et des orphelins de la guerre. Rien ne doit être négligé pour que, dans l'application des règles du droit et des mesures réparatrices, ce personnel de remplacement, si dévoué et si utile, puisse immédiatement retrouver des emplois ou du travail.

Ce sera l'honneur du patronat, aidé et encouragé par les pouvoirs publics et notamment par les offices publics de placement, de faciliter par tous les moyens en son pouvoir la reprise du travail des mobilisés tout en s'efforçant de maintenir ou de procurer des emplois au personnel de fortune recruté pendant la guerre.

Article 3.

Dans les administrations et établissements de l'Etat, des départements et des communes, dans les entreprises concessionnaires de services publics ainsi que, d'une façon générale, dans toutes les entreprises, établissements et offices ayant fixé pour leur personnel, par des dispositions antérieures à la mobilisation, des règles d'avancement, d'augmentation de traitements ou de salaires, ou d'allocation de primes, il en sera tenu compte aux intéressés qui auraient pu en bénéficier durant leur absence.

Toutefois, il n'est point porté atteinte aux règles de concours ou de choix qui s'appliquent à certains changements de grades ou d'emplois.

Dans les mêmes administrations, offices, établissements ou entreprises, si la capacité de travail de certaines personnes est diminuée par la maladie ou la mutilation ou si l'organisation intérieure a subi de telles modifications qu'il serait impossible de donner à chacun l'emploi qu'il occupait avant d'être mobilisé, il y aura lieu, à moins d'impossibilité, d'offrir aux intéressés des situations analogues ou équivalentes.

Les dispositions du présent article ne font point obstacle aux dispositions plus avantageuses que des fonctionnaires, employés ou ouvriers pourraient tenir du statut ou des règles de leur administration.

Cette disposition vise plus particulièrement les administrations publiques, les entreprises concessionnaires de services publics tout en s'étendant à un grand nombre d'entreprises, d'établissements ou d'offices; elle tend à sauvegarder les droits des mobilisés à l'avancement; elle stipule pour les démobilisés atteints dans leur capacité physique ou profes-

sionnelle l'octroi de situations analogues ou équivalentes.

Cet article complète, en l'étendant à tous les cas, à toutes les espèces, la loi du 17 avril 1916 sur les emplois réservés, édictée en faveur des militaires des armées de terre et de mer réformés n° 1 ou retraités par suite d'infirmités résultant de blessures, de maladies contractées devant l'ennemi (1).

C'est une nouvelle étape sur la voie de la justice réparatrice.

Article 4.

La preuve que la reprise du contrat est impossible incombe à l'employeur. Faute de cette preuve, des dommages-intérêts seront accordés dans les conditions prévues par l'article 23 du livre 1^{er} du code du travail.

Cet article est fondamental, puisqu'il ordonne le renversement de la preuve. Toutes les issues sont ainsi fermées à des faits de mauvaise volonté qui, heureusement, ne sont pas à prévoir ou tout au moins, dans la pire hypothèse, se produiront à titre exceptionnel.

Article 5.

Les dispositions de la présente loi seront applicables quelle que soit la durée des services engagés antérieurement à la mobilisation et qui ont été suspendus de ce fait.

Pour être valable, la demande de réintégration de tout intéressé devra être notifiée par lettre recommandée dans le délai de quinze jours qui suivra sa libération ou le terme de son hospitalisation ou de sa convalescence ou la date de reprise de la marche normale de l'entreprise.

Lorsque la reprise des hommes rentrés dans leurs foyers ne pourra s'effectuer que successivement, leur réintégration devra se faire d'après leur spécialité, et dans chaque spécialité, d'après le rang d'ancienneté dans l'établissement en donnant, parmi les plus anciens, la préférence à ceux qui sont le plus chargés de famille.

Le texte primitif du Gouvernement, élaboré dans l'esprit des vœux des commissions mixtes et du conseil supérieur du travail, comportait un délai d'emploi ou de travail dans la période antérieure à leur mobilisation pour les ayant droit à la non-rupture du contrat de travail.

La commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre et la Chambre n'ont pas admis cette limitation : « Ne s'aperçoit-on pas, a écrit le rapporteur M. Louis Deshayes, de la fragilité des divers critères admis par le texte du Gouvernement, dès que l'on descend sur le terrain des faits ? Dans de multiples espèces qui se présentent à l'esprit, à quels abus criants, à quelles injustices douloureuses n'aboutirait-on pas ? Tel ouvrier, embauché le 15 avril 1914, retrouvera sa place, alors que le même avantage sera refusé à son camarade d'atelier dont l'entrée en fonctions ne remonte qu'au 8 mai de la même année ; pourquoi cette anomalie ? Tel employé d'administration se verra refuser sa réintégration sous le prétexte qu'il n'était pas permanent et qu'il ne figure sur les contrôles que comme stagiaire, auxiliaire ou temporaire, perdant ainsi son droit d'accès aux postes d'avancement. Quelle rancœur s'il trouve sa place prise par quelque exempté ou réformé, qui aura bénéficié en son absence des avantages présents et futurs de la situation qu'il a dû abandonner pour courir aux armées sous l'odieuse agression dont la France a été l'objet ! »

Devant ces objections, le Gouvernement n'a pas insisté et s'est rallié à la thèse soutenue par la commission d'assurance et de prévoyance sociales.

En ce qui concerne le délai de notification de quinzaine prévu pour la reprise du travail, la Chambre a, sur la proposition de M. Marius Moutet, stipulé que ce délai de demande de réintégration suivrait la date de reprise de la marche normale de l'entreprise. Cette clause, qui trouve surtout son application dans nos régions libérées, réserve ainsi éventuellement les droits des mobilisés qui ne pourront immédiatement, par suite d'obstacles d'ordre industriel ou commercial, réintégrer leur emploi d'avant-guerre.

Article 6.

Les dispositions de la présente loi sont applicables :

(1) Voir notre rapport au Sénat du 10 février 1916.

1° Aux gens de mer mobilisés dans les armées de terre et de mer ;

2° Aux fonctionnaires communaux et départementaux, ainsi qu'à ceux des établissements publics.

Cet article n'a pas besoin de commentaires.

Article 7.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Dans ce cas, le délai de notification de quinze jours prévu à l'alinéa 2 de l'article 5 ne commencera à courir qu'à dater du débarquement dans la colonie.

Sans commentaires.

En conséquence, messieurs, nous vous prions d'adopter le texte ci-après, tel qu'il a été voté par la Chambre, le 13 novembre 1918, dans un sentiment unanime de solidarité nationale.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — Les administrations, offices, entreprises publiques ou privées devront garantir à leur personnel mobilisé, pour toutes les personnes ayant un contrat de louage relevant des articles 20 à 24 du livre 1^{er} du code du travail et toutes les fois que la reprise de la personne sera possible, l'emploi que chacun occupait au moment de sa mobilisation.

Pour cette appréciation, il sera tenu compte, uniquement d'une part, des changements profonds survenus depuis le début de la guerre dans le fonctionnement des administrations, offices et entreprises, par suite de destructions d'établissements, modifications importantes dans les procédés de travail, pertes de clientèle ; d'autre part, des maladies, blessures ou infirmités de nature à modifier notablement l'aptitude des personnels à l'emploi qu'ils occupaient avant la mobilisation.

S'il est resté apte audit emploi, l'intéressé sera repris au taux normal et courant de la rétribution de cet emploi dans l'administration, l'office ou l'entreprise, sans que le taux de son salaire ou de ses appointements soit inférieur à celui qui lui était attribué avant la guerre.

Art. 2. — Les contrats de travail à durée déterminée, soit écrits, soit résultant d'usages locaux, reprendront sauf l'impossibilité prévue à l'article précédent pour la durée restant en cours au moment de la mobilisation.

Toutefois, la dénonciation pourra en être faite par l'intéressé, si les conditions en sont devenues inférieures aux conditions normales et courantes de l'emploi, ou si, libéré du service, il a dû, le patron ne pouvant reprendre l'exécution du contrat, se placer dans une autre entreprise.

Cette dénonciation devra être faite par lettre recommandée pour les personnes déjà libérées au moment de la promulgation de la présente loi dans le mois qui suivra cette promulgation, et, pour les autres, avant l'expiration du délai indiqué à l'article 5, paragraphe 2.

Dans les entreprises privées, le contrat de travail souscrit en vue de pourvoir au remplacement d'un mobilisé ne sera, en aucun cas, opposable à celui-ci et ne pourra, sous aucun prétexte, être invoqué par l'employeur comme une cause d'impossibilité ou d'empêchement à la reprise du contrat primitif.

Tout contrat de travail, quelle qu'en soit la durée, passé au cours de la guerre en vue du remplacement d'un mobilisé, expirera de plein droit lors de la reprise de son emploi par ce dernier : la préférence sera toujours accordée au contrat le plus ancien en date, suspendu du fait de la mobilisation du premier titulaire.

Art. 3. — Dans les administrations et établissements de l'Etat, des départements et des communes, dans les entreprises concessionnaires de services publics, ainsi que d'une façon générale dans toutes les entreprises, établissements et offices ayant fixé pour leur personnel, par des dispositions antérieures à la mobilisation, des règles d'avancement, d'augmentation de traitements ou de salaires, ou d'allocation de primes, il en sera tenu compte aux intéressés qui auraient pu en bénéficier durant leur absence.

Toutefois, il n'est point porté atteinte aux règles de concours ou de choix qui s'appliquent à certains changements de grades ou d'emplois.

Dans les mêmes administrations, offices, établissements ou entreprises, si la capacité de travail de certaines personnes est diminuée par la maladie ou la mutilation ou si l'organi-

sation intérieure a subi de telles modifications qu'il serait impossible de donner à chacun l'emploi qu'il occupait avant d'être mobilisé, il y aura lieu, à moins d'impossibilité, d'offrir aux intéressés des situations analogues ou équivalentes.

Les dispositions du présent article ne font point obstacle aux dispositions plus avantageuses que des fonctionnaires, employés ou ouvriers pourraient tenir du statut ou des règles de leur administration.

Art. 4. — La preuve que la reprise du contrat est impossible, incombe à l'employeur. Faute de cette preuve, des dommages-intérêts seront accordés dans les conditions prévues par l'article 23 du livre 1^{er} du code du travail.

Art. 5. — Les dispositions de la présente loi seront applicables quelle que soit la durée des services engagés antérieurement à la mobilisation et qui ont été suspendus de ce fait.

Pour être valable, la demande de réintégration de tout intéressé devra être notifiée par lettre recommandée dans le délai de quinze jours qui suivra sa libération ou le terme de son hospitalisation ou de sa convalescence ou la date de reprise de la marche normale de l'entreprise.

Lorsque la reprise des hommes rentrés dans leur foyer ne pourra s'effectuer que successivement, leur réintégration devra se faire d'après leur spécialité et dans chaque spécialité d'après le rang d'ancienneté dans l'établissement en donnant, parmi les plus anciens, la préférence à ceux qui sont le plus chargés de famille.

Art. 6. — Les dispositions de la présente loi sont applicables :

1° Aux gens de mer mobilisés dans les armées de terre et de mer ;

2° Aux fonctionnaires communaux et départementaux, ainsi qu'à ceux des établissements publics.

Art. 7. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Dans ce cas, le délai de notification de quinze jours prévu à l'alinéa 2 de l'article 5 ne commencera à courir qu'à dater du débarquement dans la colonie.

ANNEXE N° 448

(Session ord. — Séance du 1^{er} novembre 1918.)

PROPOSITION DE LOI attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus non encore condamnés, présentée par MM. Henry Chéron et Ernest Cauvin, sénateurs. — (Renvoyée à la commission précédemment saisie.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, dans la séance du Sénat du 25 septembre 1917, nous avons l'honneur de déposer une proposition de loi attribuant le droit de pardon aux tribunaux correctionnels à l'égard des prévenus qui n'ont pas encore été condamnés et étendant les conditions d'application de l'article 463 du code pénal.

L'exposé des motifs de cette proposition était ainsi conçu :

« L'article 65 du code pénal dispose que « nul crime ou délit ne peut être excusé, n° la peine mitigée, que dans les cas et dans les circonstances où la loi déclare le fait excusable, ou permet de lui appliquer une peine moins rigoureuse. »

« D'autre part, l'article 463 du même code a donné aux tribunaux, lorsque les circonstances paraissent atténuantes, et dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement et celle de l'amende sont prononcées par le code pénal, la faculté d'abaisser la peine jusqu'à un minimum fixé par la loi.

« Ainsi, les causes d'atténuation des peines sont déterminées : les unes par la loi elle-même, ce sont les excuses légales ; les autres par le juge, ce sont les circonstances atténuantes.

« Le droit pénal français s'est efforcé de concilier ainsi le système qui a laissé à la loi le soin de prévoir les faits atténuant la culpabilité et celui qui abandonne cette mission au juge.

« Si on examine la législation des divers pays, on constate que, de plus en plus, c'est dans le sens de la liberté d'appréciation du juge qu'évolue le droit pénal. Comment, en

présence de tant de faits nouveaux relevés par la science dans le domaine de la responsabilité, avoir la prétention d'inscrire, par avance dans la loi, les circonstances objectives ou subjectives qui réduiront ou feront disparaître la culpabilité de l'agent? Le législateur l'a compris lorsqu'il a permis au juge de déclarer qu'il existe des circonstances atténuantes, sans qu'il soit besoin de les définir ou de les préciser. En revanche, les excuses légales, qu'elles soient générales ou spéciales, absolutoires ou atténuantes, sont limitativement énumérées.

« La loi du 26 mars 1891, due à l'initiative de notre illustre et regretté collègue M. Bérenger, a réalisé, dans le domaine pénal, un progrès considérable en permettant aux cours et tribunaux, lorsque l'inculpé n'a jamais été condamné à une peine d'emprisonnement pour crime ou délit de droit commun, de décider qu'il sera sursis, pendant cinq ans, à l'exécution de la peine. On sait que si, pendant ce délai de cinq ans, le condamné n'a encouru aucune poursuite suivie de condamnation à l'emprisonnement ou à une peine plus grave pour crime ou délit de droit commun, la condamnation est considérée comme non avenue.

« Cette législation, inspirée par les sentiments les plus nobles et qui avait pour contrepartie l'aggravation des peines en cas de récidive, a produit les meilleurs effets. Que de délinquants, ayant été entraînés à une première faute sans, en comprendre suffisamment la gravité, ont profité de l'avertissement donné et non seulement ne sont point revenus devant les tribunaux, mais ont largement réparé, par une vie d'honneur et de travail, un moment d'égarement ou d'oubli!

« Si la loi du 26 mars 1891 a amélioré ainsi considérablement notre système pénal, il n'est pas excessif de dire qu'une lacune subsiste encore. Elle apparaît dans la situation faite à l'accusé devant les assises par rapport à celle qui est réservée au délinquant devant le tribunal correctionnel.

« Sans doute, l'article 343 du code d'instruction criminelle fait-il un devoir aux jurés d'écarter de leur esprit les dispositions des lois pénales et de délibérer uniquement sur les faits qui constituent l'acte d'accusation.

« Mais quel est le juré aujourd'hui qui, appelé à se décider, selon la belle formule de la loi, « suivant sa conscience et son intime conviction, avec l'impartialité et la fermeté qui conviennent à un homme probe et libre », ne se préoccupe pas des conséquences pénales de son verdict?

« Par le fait même que la loi « ne demande pas compte aux jurés des moyens par lesquels ils se sont convaincus, ne leur prescrit point de règles desquelles ils doivent faire particulièrement dépendre la plénitude et la suffisance d'une preuve »; par le fait qu'elle leur demande « de s'interroger eux-mêmes dans le silence et le recueillement et de chercher, dans la sincérité de leur conscience, quelle impression ont faite sur leur raison les preuves rapportées contre l'accusé et les moyens de sa défense », elle les laisse pleinement libres. Chaque jour, en présence de faits nettement établis, le jury déclare que l'accusé n'est pas coupable. Il n'entend pas ainsi méconnaître les faits, mais il estime qu'à raison des circonstances de la cause, des excellents antécédents de l'accusé, l'intérêt social n'est point de punir.

« Devant le tribunal correctionnel, au contraire, point de liberté d'appréciation en dehors des limites tracées d'avance par la loi. Le délit étant caractérisé, le juge peut évoluer entre un maximum et un minimum, admettre des circonstances atténuantes et appliquer éventuellement la loi de sursis. Il se ait injuste de ne pas reconnaître qu'il a ainsi, dans l'application de la peine et pour son exécution, un large pouvoir d'appréciation. Néanmoins ce pouvoir ne va pas, en présence de faits établis, jusqu'à l'absolution et au pardon, hors les cas où la loi a prévu l'excuse absolutoire.

« Des circonstances exceptionnelles peuvent, cependant, se présenter où un prévenu au passé irréprochable, s'étant peut-être, à des heures comme celles que nous traversons, couvert de gloire au service de son pays, se sera laissé entraîner à une petite faute que sa conduite antérieure a rachetée par avance. Le juge pourra se montrer indulgent, faire bénéficier le prévenu du sursis. Le condamné n'en sortira pas moins du tribunal avec la flétrissure que l'opinion imputoyable attache à toute condamnation. Le système d'une loi automatique est vraiment en contradiction avec toutes les conceptions pénales modernes. S'il est juste de li-

miter, quant au maximum, la condamnation que le juge peut prononcer afin de ne point reconstituer les peines arbitraires, il n'est pas moins indispensable de lui permettre, lorsque le prévenu n'a jamais été condamné à l'emprisonnement pour une infraction de droit commun, d'aller jusqu'à l'acquiescement, s'il estime dans sa conscience que l'intérêt social est de prendre cette décision.

« Autrement, nous aboutissons à cette conséquence qu'en fait le crime peut être absous et non le délit, qu'il vaut mieux passer en cour d'assises que devant le tribunal correctionnel et c'est pourquoi chaque jour, violant la loi, les parquets correctionnalisent des faits criminels pour obtenir des condamnations.

« La proposition que nous avons l'honneur de déposer s'inspire de ces considérations. Elle permet au tribunal correctionnel — et par voie de conséquence à la chambre des appels correctionnels — s'ils estiment que les antécédents de l'accusé, les circonstances exceptionnelles de la cause, l'intérêt social, motivent l'acquiescement, de le prononcer. Notre texte exige que cette décision soit motivée. Nous voulons ainsi conserver à l'application des dispositions que nous proposons un caractère très exceptionnel...

« Comme pour l'application de l'article 1^{er} de la loi du 26 mars 1891, nous imposons, pour que le prévenu puisse bénéficier de notre texte la condition qu'il n'ait jamais été condamné dans le passé à une peine d'emprisonnement ou à une peine plus forte pour délit ou crime de droit commun.

« Est-il à craindre qu'une telle disposition ne donne lieu à des abus? Il suffit de rappeler que nous remettons ce texte à des magistrats que leur état d'esprit incite plutôt à la sévérité qu'à l'indulgence. Ils n'useront, nous le répétons, qu'à titre très exceptionnel et vis-à-vis de délinquants, non seulement primaires, mais au passé irréprochable, de la mesure absolutoire que nous mettons à leur disposition. En revanche, nous leur aurons permis, dans les circonstances pour lesquelles elle est envisagée, de pouvoir utiliser un système pénal plus souple que celui d'aujourd'hui. Le même juge qui peut aggraver ou atténuer la peine dans les limites déterminées par la loi, ou surseoir à son exécution, pourra pardonner et acquitter.

« Messieurs, nous avons profité de ce que notre proposition soulevait la question des excuses et des circonstances atténuantes, pour vous demander d'apporter une modification depuis longtemps réclamée aux termes du neuvième alinéa de l'article 463 du code pénal.

« Vous savez qu'en matière correctionnelle le bénéfice des circonstances atténuantes est limité aux peines qui sont établies par le code pénal. L'article 463 ne s'applique à d'autres peines que si les lois spéciales qui les ont prononcées l'ont expressément prévu.

« Parmi les lois spéciales, beaucoup ont, en effet, donné au juge la faculté d'appliquer l'article 463. D'autres la lui ont interdite. D'autres sont demeurées muettes, ce qui entraînait cette même interdiction. L'heure est venue d'unifier sur ce point les dispositions légales. Cela est d'autant plus raisonnable qu'on n'impose point au juge d'instruction des circonstances atténuantes. C'est pour lui une simple faculté.

« Nous vous proposons donc de substituer à la formule: « Dans tous les cas où la peine de l'emprisonnement et celle de l'amende sont prononcées par le code pénal », la formule: « dans tous les cas où la peine est celle de l'emprisonnement ou de l'amende ».

Cette proposition de loi, après avoir été renvoyée à la commission d'initiative et prise en considération par le Sénat, fut soumise à l'examen de la commission nommée le 5 juin 1915 et elle fit, à la date du 29 novembre 1917, l'objet d'un très remarquable rapport de notre éminent collègue M. Charles Deloncle.

Le Sénat la discuta au fond dans ses séances des 17 janvier, 24 janvier, 31 janvier, 7 et 14 février 1918. A cette discussion, qui fut l'une des plus importantes que la haute Assemblée ait depuis longtemps engagées sur notre droit pénal de nombreux orateurs prirent part avec des opinions diverses, notamment MM. Charles Deloncle, Simonet, Boivin-Champeaux, Guiller, Reveillaud, Louis Martin, Félix Martin, Delahaye et aussi l'un des auteurs de la proposition. Le Gouvernement, par l'organe de M. Louis Nail, garde des sceaux, et de M. Couderc, directeur des affaires criminelles et commissaire du Gouvernement, donna sa pleine adhésion au texte qui avait été amendé par MM. Simonet,

Théodore Girard, Alexandre Bérard et Brager de la Ville-Moysan. Éanmoins, dans la séance du 14 février 1918, après un vif débat, le principe de la proposition de loi fut repoussé par 122 voix contre 106. Ces chiffres sont ceux qui figurent aux annexes de la séance, mais diverses rectifications de scrutin ont abaissé la majorité à 116 voix contre 114.

Or, au cours de la discussion, si des objections de principe, auxquelles nous croyons avoir complètement répondu, furent apportées, d'autres furent inspirées par ce qu'on appelait alors « l'inopportunité du projet ».

« Quand on fait la loi, s'écria l'un de nos contradicteurs les plus distingués, et quand on fait des lois de cette importance, il faut réfléchir aux circonstances au milieu desquelles on vit. On nous fait légiférer sur cette loi dans le tumulte de la guerre, d'une guerre qui dure depuis trois ans... »

Sur les bancs, une semblable opinion se manifesta chez un certain nombre de nos collègues et nous avons entendu, dans les couloirs, cette observation « que pour le vote d'une pareille loi, il fallait attendre le lendemain de la victoire ».

Or, la victoire est venue, décisive, magnifique, ouvrant les esprits aux solutions générales trop longtemps contenues. Nous reprenons, donc, devant le Sénat, la proposition appuyée par le Gouvernement et qui n'avait été repoussée qu'à deux voix de majorité.

Conçue dans l'esprit le plus modéré et le plus équitable, applicable seulement aux délits, faite pour des prévenus n'ayant jamais été condamnés, même à une simple amende, elle remet le droit qu'elle crée à des magistrats professionnels, qui méritent pleine confiance et dont il n'y a à craindre aucune faiblesse. Elle s'inspire de tous les principes modernes du droit pénal. Elle porte, en elle, une vertu d'amendement social que les plus hautes autorités du droit criminel ont bien voulu reconnaître.

Le texte que nous reprenons devant vous est celui auquel la commission s'était arrêtée, dans le dernier état du débat, en tenant compte de tous les amendements qui l'avaient amélioré. Nous avons la conviction que le Sénat, répondant à notre appel, lui réservera cette fois la faveur de ses suffrages.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. — Lorsque le délit est établi, si le prévenu n'a pas subi antérieurement de condamnation pour crime ou délit de droit commun, les cours ou tribunaux peuvent, s'ils estiment que les antécédents de l'inculpé et les circonstances exceptionnelles de la cause justifient un simple avertissement, absoudre le prévenu par décision motivée.

Les dispositions ci-dessus ne sont pas applicables en matière de délits fiscaux.

Art. 2. — Le président de la cour ou du tribunal, après avoir prononcé la décision absolvant le prévenu, lui fera connaître, à titre d'avertissement, les textes de loi dont il avait encouru l'application. Il lui donnera, en outre, lecture des dispositions de l'article 4 de la présente loi.

Art. 3. — L'absolution pénale prononcée dans les conditions déterminées à l'article 1^{er} de la présente loi, ne préjudiciera pas aux droits de la partie civile.

Dans tous les cas, les frais et dépens demeureront à la charge du prévenu.

Art. 4. — La décision rendue dans les conditions déterminées à l'article 1^{er} sera inscrite au seul casier judiciaire n° 1 et mention n'en sera faite que sur les bulletins délivrés aux magistrats et au préfet de police.

Cette inscription sera radiée au bout de cinq années à partir de la date où le jugement ou l'arrêt seront devenus définitifs, si, durant ce délai, le prévenu n'a encouru aucune condamnation pour crime ou délit de droit commun.

Art. 5. — Le neuvième alinéa de l'article 463 du code pénal est ainsi modifié :

« Dans tous les cas où la peine est celle de l'emprisonnement ou de l'amende, si les circonstances paraissent atténuantes, les tribunaux correctionnels sont autorisés, même en cas de récidive, à réduire, l'emprisonnement même au-dessous de six jours et l'amende même au-dessous de seize francs; ils pourront aussi prononcer séparément l'une ou l'autre de ces peines, et même substituer l'amende à l'emprisonnement, sans qu'en aucun cas elle puisse être au-dessous des peines de simple police. »