# EXAMEN DES ARTICLES

## Article 1er.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 et prévus par les articles du code pénal ci-après : 153 à 157 inclus, 161 et 162, 192 à 196 inclus, 199 et 200, 212 et 213, 222 à 230 inclus, 236, 249 à 252 inclus, 254 et 255, 257, 258 et 259, 271 à 276 inclus, 309 (§§ 1 et 2), 311 (§ 1), 314 et loi du 25 mai 1834, 319 et 320, 337 à 339 inclus, 346 à 348 inclus, 356 et 357, 358 et 359, 373, 378, 401 appliqué à des militaires, 402 (§ 3), 425 à 427 et tous les délits commis en matière de propriété littéraire et artistique, 456, 471 à 482 inclus et l'article 460 dans tous les cas où les choses enlevées, détournées ou obtenues l'ont été à l'aide d'un crime ou d'un délit amnistié par la présente loi, sauf lorsque l'auteur principal est passible des articles 401 du code pénal et 248 du code de justice militaire ; et les articles 80 et 157 du code d'instruction criminelle.

La loi d'amnistie est applicable aux mineurs qui ont commis des infractions pendant la durée de la mobilisation de leur père ou tuteur. L'envoi en colonie pénitentiaire de ces mineurs ne pourra être prononcé ou maintenu à l'occasion d'une poursuite relative à un fait amnistié, à condition que le tuteur responsable ou une œuvre charitable réclame pour l'enfant l'application du présent article.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 et prévus par les articles du code pénal ci-après : 153 à 157 inclus, 161, 162, 192 à 196 inclus, 199, 200, 212, 213, 222 à 227 inclus, 230, 236, 249 à 252 inclus, 257, 258, 259, 271 à 276 inclus, 309 (§§ 1 et 2), 311 (§ 1), 314 et loi du 24 mai 1834, 319, 320, 337 à 339 inclus, 346 à 348 inclus, 356 (§ 2), 358, 373, 402 (§ 3), 456, 471 à 482 inclus, et les articles 80 et 157 du code d'instruction criminelle.

La loi d'amnistie est applicable aux infractions, autres que les crimes, commis par des mineurs de dix-huit ans pendant la durée de la mobilisation de leur père, tuteur ou personne qui en avait effectivement la garde, tant en ce qui concerne les peines prononcées contre ces mineurs ayant agi avec discernement que les mesures administratives de protection et d'amendement ayant un caractère de contrainte corporelle prises à l'égard de ceux ayant agi sans discernement. La libération du mineur envoyé dans une colonie pénitentiaire et se trouvant dans les conditions prévues au présent article sera ordonnée par l'autorité pénitentiaire, mais seulement sur la demande du père ou de la mère non déchu de la puissance paternelle, du tuteur responsable qui avait effectivement la garde du mineur, ou d'une œuvre charitable.

La commission a apporté des modifications importantes à cet article, et elle a été d'avis de supprimer, à raison de leur gravité ou de leur nature, certains faits qui, pour la plupart, du reste, n'avaient pas été compris dans le projet du Gouvernement, mais qui ont été introduits dans l'article premier par voie d'amendements.

C'est ainsi que votre commission est d'avis de ne pas viser, dans l'article 1er du projet les faits prévus et réprimés par les articles suivants du code pénal : 228 et 229 (voies de fait envers un magistrat), 254 et 255 (soustraction, destruction et enlèvement de pièces, de procédures criminelles, d'archives), 356 (§ 1er) et 357 (enlèvement de mineurs), 359 (recel d'une personne homicidée ou morte des suites de coups et blessures), 378 (violation du secret professionnel), 401 (vol), 425 à 427 inclus (délits en matière de propriété littéraire et artistique), 460 (recel).

Il y a lieu de remarquer qu'en amnistiant comme l'a fait la Chambre, les faits prévus et réprimés par l'article 401 du code pénal, on amnistierait les vols si importants commis dans les gares par des employés de chemins de fer mobilisés, ou le pillage des camps.

Pour justifier l'amnistie des faits prévus et réprimés par l'article 401 du code pénal, il a été indiqué qu'on voulait principalement amnistier les vols militaires prévus et réprimés par l'article 248 du code de justice militaire pour l'armée de terre, disqualifiés par les conseils de guerre, en raison de leur importance minime, et transformés en délits de droit commun. Ces hypothèses ont pu se réaliser, mais bien rarement, surtout après la promulgation de la loi du 27 avril 1916 qui a permis aux conseils de guerre d'accorder les circonstances atténuantes, en tout état de cause, et le sursis. Le bénéfice de cette disposition aurait le grave inconvénient de s'étendre à des voleurs professionnels, à des malfaiteurs, à des déserteurs commettant des vols au cours de leur désertion, tombant, non sous le coup d'articles des codes de justice militaire, mais sous celui de l'article 401 du code pénal, et justement frappés de peines de longue durée.

Le maintien de l'article 460 du code pénal produirait des effets aussi détestables. En ce qui concerne les articles 425 à 427 inclus du code pénal, il y a lieu de remarquer que l'amnistie accordée à des faits de ce genre, dans le cas où il n'y aurait pas encore eu de poursuites, empêcherait d'arriver à la confiscation des éditions contrefaites, des planches, moules ou matrices des objets contrefaits. Comment également accepter d'amnistier ceux qui se rendent coupables de violation du secret professionnel, alors que, par leur éducation, par la situation qu'ils occupent nécessairement, ils devraient être à l'abri de semblables manquements graves?

La commission, tout en acceptant le principe posé à l'égard des mineurs, ayant commis des infractions pendant la durée de la mobilisation de leur père, tuteur ou personne qui en avait effectivement la garde, alors qu'ils étaient quelque peu abandonnés, a été d'avis d'en restreindre cependant l'application.

Il y a lieu de remarquer, en effet, qu'en principe, une loi d'amnistie ne peut viser que les faits qui présentent un caractère délictueux motivant ou ayant motivé l'application des pénalités édictées par les dispositions de la loi pénale ; que le défaut de discernement chez le mineur de dix-huit ans implique l'absence de criminalité et lui permet d'échapper à toute répression pénale; que les mesures édictées par les articles 6 et 21 de la loi du 22 juillet 1912 ayant pour but unique la protection des mineurs ne constituent pas des peines ; que ce n'est donc qu'avec beaucoup de circonspection que ce mineur, envoyé dans une colonie pénitentiaire ou soumis à la liberté surveillée, pourra être dégagé des mesures prises à son égard, dans un intérêt de protection et de sauvegarde. Notamment il ne serait pas possible de permettre à la mère, déchue de la puissance paternelle parce qu'elle excitait sa fille au vol ou à la débauche, de la reprendre chez elle, sous prétexte d'amnistie, et de l'exciter à nouveau au vol et à la débauche.

La criminalité infantile a, d'autre part, terriblement augmenté par suite de la guerre, et le tableau suivant est particulièrement suggestif, à ce point de vue :

| ANNÉES | MINEURS DE 18 ANS condamnés ou acquittés comme ayant agi sans discernement. | | MINEURS DE 18 A 21 ANS condamnés. | |
|---|---|---|---|---|
| | Cours d'assises. | Tribunaux correctionnels (1). | Cours d'assises. | Tribunaux correctionnels (1). |
| 1914 | 71 | 5.673 | 196 | 17.454 |
| 1915 | 73 | 12.711 | 107 | 9.898 |
| 1916 | 86 | 16.626 | 161 | 12.394 |
| 1917 | 105 | 14.670 | 198 | 15.468 |
| 1918 | 12 | 13.677 | 248 | 16.728 |
| 1919 | 109 | 19.299 | 205 | 18.161 |

(1) Les chiffres inscrits dans cette colonne ne comprennent pas les prévenus condamnés pour infractions aux lois et règlements sur les forêts, la pêche fluviale et maritime, les contributions indirectes, les douanes, les octrois, les postes et le roulage.

En présence de semblables documents, il a paru nécessaire à votre commission d'exclure de l'amnistie les crimes commis par des mineurs de 18 ans, de limiter l'application de l'alinéa 2 à ces mineurs lorsqu'ils seraient coupables seulement de délits, et, au cas d'acquittement pour défaut de discernement, de réserver les effets favorables de l'amnistie aux seules mesures administratives de protection et d'amendement ayant un caractère de contrainte corporelle, ce qui exclurait les mesures de protection n'impliquant aucun caractère de contrainte, telle que la liberté surveillée. Enfin la libération du mineur envoyé dans une colonie pénitentiaire ne pourrait être ordonnée par l'autorité pénitentiaire que sur la demande du père ou de la mère non déchus de la puissance paternelle, du tuteur responsable qui avait effectivement la garde du mineur, ou d'une œuvre charitable.

Il serait à souhaiter qu'en cas de libération de la colonie pénitentiaire, la chancellerie prescrivît aux directeurs de la colonie pénitentiaire d'aviser, dans un court délai, de quinze jours par exemple après la libération, le parquet du lieu de naissance du mineur, et le ministère public près la juridiction ayant statué, de la mesure prise à l'égard du mineur

## Article 2.

### Texte voté par la Chambre des députés.

Amnistie pleine et entière est accordée, pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 :

1° A tous les délits et contraventions en matière de réunions, d'élections, de grève et de manifestations sur la voie publique ;

2° A tous les délits et contraventions prévus par la loi sur la presse du 29 juillet 1881, à l'exception des infractions prévues par les articles 24 (§§ 2 et 3) et 25 de la dite loi; aux infractions prévues par les lois du 11 juin 1887, du 19 mars 1889, du 30 mars 1902 et du 20 avril 1910;

3° Aux infractions prévues par la loi du 5 août 1914 sur les indiscrétions de la presse en temps de guerre ;

4° A toutes les infractions prévues par la loi du 21 mars 1884 ;

5° A toutes les infractions prévues par les lois des 1er juillet 1901, 4 décembre 1902, 7 juillet 1904 ;

6° A toutes les infractions prévues par la loi du 9 décembre 1905;

7° Aux infractions aux dispositions du livre II du code du travail et de la prévoyance sociale, exception faite des infractions aux articles 60, 61 et 62 dudit livre. Toutefois les mises en demeure signifiées en vertu du titre II (hygiène et sécurité des travailleurs) dudit livre sont maintenues ;

8° A tous les délits connexes aux infractions ci-dessus ;

9° Aux infractions à l'article 5 de la loi du 21 mai 1836 ;

10° A tous les délits et contraventions en matière forestière, de chasse, de pêche fluviale et maritime, de grande et petite voirie, de police de roulage et simple police, quel que soit le tribunal qui ait statué ;

11° Aux délits et contraventions à la police des chemins de fer et tramways ;

12° Aux infractions prévues par la loi du 3 juillet 1877 et la loi du 22 juillet 1909 sur les réquisitions ;

13° Aux défauts de déclaration et aux détournements d'épaves ;

14° A tous faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires sans qu'il en résulte aucun droit à la réintégration qui reste facultative. Sont exceptés les faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires contre les comptables publics et relatifs à leur gestion ;

15° Aux infractions à l'article 4 du décret du 22 juillet 1918 sanctionné par la loi du 10 février 1918 ;

16° Aux infractions commises en matière de contributions indirectes, lorsque le montant de la transaction intervenue ou des condamnations passées en force de chose jugée ne dépasse pas 200 fr. ou lorsque, pour les procès-verbaux n'ayant donné lieu ni à transaction ni à condamnation définitive, le minimum des pénalités encourues n'aura pas été supérieur à 1,200 fr. ;

17° Aux infractions commises en matière de douane, lorsque le montant des condamnations pécuniaires encourues ou de la transaction non définitive intervenue n'excède pas 625 fr. et lorsqu'elles n'ont pas eu pour objet des marchandises originaires ou en provenance des pays ennemis.

L'amnistie ne s'étendra pas aux infractions poursuivies par la régie des contributions indirectes ou la douane agissant comme parties jointes en cas d'infraction concomitante à un délit non amnistié et poursuivi par le ministère public ;

Seront sans effet, en matière de contributions indirectes et de douane, les articles 4, 5 et 6 ci-après ;

18° Aux infractions à la loi du 2 juin 1891 sur le fonctionnement des courses de chevaux ;

19° Aux infractions à la loi du 23 décembre 1901 ;

20° Aux assurés de la loi du 5 avril 1910 pour infraction prévue par l'article 23 de la dite loi. Comme conséquence de l'amnistie accordée à ces infractions, ces assurés sont en outre relevés de toute déchéance du droit à l'allocation de l'Etat encourue depuis le 2 août 1914, à charge par eux d'effectuer les versements omis dans un délai de six mois à dater de la présente loi.

21° Aux infractions à la loi du 25 juin 1841 sur les ventes aux enchères de marchandises neuves et à la loi du 30 décembre 1905 sur les ventes au déballage et aux infractions relatives à l'apposition ou oblitération des timbres de quittances dont le règlement n'a pas encore été effectué ;

22° Aux infractions prévues par la loi du 19 juin 1918 relative à l'interdiction d'abatage des oliviers ;

23° A tous les délits commis soit postérieurement au 1er août 1914 dont la poursuite a été arrêtée ou retardée par l'état de guerre et dont la criminalité serait aujourd'hui effacée par la prescription acquise au cours des hostilités si cette prescription n'avait été interrompue par des actes interruptifs, quelle qu'en soit la nature, exception faite en ce qui concerne les infractions à la loi du 24 juillet 1867 et autres lois sur les sociétés, ainsi qu'aux articles 405, 406 et 408 du code pénal. Les dispositions du présent paragraphe ne pourront, en aucun cas, faire échec aux dispositions de la loi du 24 juillet 1920.

Sont également compris dans l'amnistie les pharmaciens qui ont été condamnés en vertu de la loi sur les remèdes secrets ou pour n'avoir pas tenu à jour le livre spécial sur lequel ils doivent enregistrer les substances prescrites par la loi, non compris ceux qui se sont livrés au trafic des stupéfiants.

### Texte proposé par la commission du Sénat.

Amnistie pleine et entière est accordée, pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 :

1° A tous les délits et contraventions en matière de réunions, d'élections, de grève et de manifestations sur la voie publique ;

2° A tous les délits et contraventions prévus par la loi sur la presse du 29 juillet 1881, à l'exception des infractions prévues par les articles 24 (§§ 1, modifié par la loi du 12 décembre 1893, 2 et 3), 25 et 28 de ladite loi ; aux infractions prévues par les lois du 11 juin 1887, du 19 mars 1889, du 30 mars 1902 et du 20 avril 1910 ;

3° Aux infractions prévues par la loi du 5 août 1914 sur les indiscrétions de la presse en temps de guerre ;

4° A toutes les infractions prévues par la loi du 21 mars 1884 ;

5° A toutes les infractious prévues par les lois des 1er juillet 1901, 4 décembre 1902, 7 juillet 1904 ;

6° A toutes les infractions prévues par la loi du 9 décembre 1905 ;

7° Aux infractions aux dispositions du livre II du code du livre du code du travail et de la prévoyance sociale, exception faite des infractions aux articles 60, 61 et 62 dudit livre. Toutefois les mises en demeure signifiées en vertu du titre II (hygiène et sécurité des travailleurs) dudit livre sont maintenues ;

8° A tous les délits connexes aux infractions ci-dessus ;

9° Aux infractions à l'article 5 de la loi du 21 mai 1836 ;

10° A tous les délits et contraventions en matière forestière, de chasse, de pêche fluviale et maritime, de grande et petite voirie, de police de roulage et simple police, quel que soit le tribunal qui ait statué ;

11° Aux délits et contraventions à la police des chemins de fer et tramways ;

12° Aux infractions prévues par la loi du 3 juillet 1877 et la loi du 22 juillet 1909 sur les réquisitions ;

13° Aux défauts de déclaration et aux détournements d'épaves ;

14° A tous faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des peines disciplinaires sans qu'il en résulte aucun droit à la réintégration. Sont exceptés les faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires contre les comptables publics et relatifs à leur gestion ;

15° Aux infractions à l'article 4 du décret du 22 juillet 1918 sanctionné par la loi du 10 février 1918 ;

16° Aux infractions commises en matière de contributions indirectes, lorsque le montant de la transaction intervenue ou des condamnations passées en force de chose jugée ne dépasse pas 100 fr. ou lorsque, pour les procès-verbaux n'ayant donné lieu ni à transaction ni à condamnation définitive, le minimum des pénalités encourues n'aura pas été supérieur à 600 fr. ;

17° Aux infractions commises en matière de douane, lorsque le montant des condamnations pécuniaires encourues ou de la transaction non définitive intervenue n'excède pas 625 fr. et lorsqu'elles n'ont pas eu pour objet des marchandises originaires ou en provenance des pays ennemis.

L'amnistie ne s'étendra pas aux infractions poursuivies par la régie des contributions indirectes ou la douane agissant comme parties jointes en cas d'infraction concomitantes à un délit non amnistié et poursuivi par le ministère public ;

Seront également sans effet, en matière de contributions indirectes et de douane, l'alinéa 21 du présent article et les articles 4 et 5 ci après ;

18° Aux infractions prévues par les articles 13 de la loi du 17 août 1917 et 40 de la loi du 9 mars 1918 concernant les assesseurs des commissions de loyers pour les baux ruraux ou urbains ;

19° Aux assurés de la loi du 5 avril 1910 pour l'infraction prévue par l'article 23 de la dite loi. Comme conséquence de l'amnistie accordée à ces infractions, ces assurés sont en outre relevés de toute déchéance du droit à l'allocation de l'Etat encourue depuis le 2 août 1914, à charge par eux d'effectuer les versements omis dans un délai de six mois à dater de la présente loi ;

20° Aux infractions à la loi du 25 juin 1841 sur les ventes aux enchères de marchandises neuves et à la loi du 30 décembre 1906 sur les ventes au déballage ;

21° A tous les délits commis soit antérieurement, soit postérieurement au 1er août 1914 dont la poursuite a été arrêtée ou retardée par l'état de guerre et dont la criminalité serait aujourd'hui effacée par la prescription acquise au cours des hostilités si cette prescription n'avait été interrompue par des actes interruptifs, quelle qu'en soit la nature, exception faite en ce qui concerne les infractions à la loi du 24 juillet 1867 et autres lois sur les sociétés, ainsi qu'aux articles 401, 405, 406, 408 et 460 du code pénal. Les dispositions du présent paragraphe ne pourront, en aucun cas, faire échec aux dispositions de la loi du 24 juillet 1920.

22° Aux infractions à l'arrêté du Parlement de Paris du 23 juillet 1748, aux lois du 21 germinal an XI et du 29 pluviôse an XIII, à l'article 1er de la loi du 12 juillet 1916, mais en tant seulement que ledit article concerne les substances classées dans le tableau C du décret du 14 septembre 1916.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Ne sera pas considérée comme ouverture d'un nouveau débit de boissons prohibées par l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915 la réouverture, dans les six mois de la présente loi, d'un établissement dont la fermeture a été ordonnée pour infractions à la loi du 16 mars 1915 et à l'article 10 de la loi du 1er octobre 1917 commises antérieurement au 11 mars 1920.

**Texte proposé pri la commission du Sénat.**

Votre commission a apporté à cet article un certain nombre de modifications qui lui ont paru s'imposer.

Nous allons les énumérer :

1° Elle a, à l'alinéa 2, compris dans les exceptions indiquées dans cet alinéa, les faits prévus et réprimés par l'alinéa 1er de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la presse, modifié par la loi du 12 décembre 1893. Il s'agit là du délit de provocation directe soit au vol, soit à des crimes de meurtre, de pillage, d'incendie, soit à des crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, délit dont la gravité est incontestable ; l'ommission commise ne se comprend pas. De même, il lui a paru nécessaire de faire figurer, parmi les exceptions indiquées dans le même alinéa, le délit d'outrage aux bonnes mœurs, prévu à l'alinéa 28 de l'article 24 précité, des débats récents devant le Sénat ayant montré toute la gravité de faits nombreux de ce genre, qui tombent sous l'application de ce texte ;

2° Elle a, à l'alinéa 16, pour les infractions commises en matière de contributions indirectes, adopté les chiffres de cent francs et de six cents francs qu'avait adoptés l'article 2, alinéa 19, de la loi du 24 octobre 1919.

Les fraudes fiscales causent un grave préjudice au Trésor : les délinquants ne peuvent être amnistiés, en pareil cas, qu'aulant qu'il s'agit de contraventions sans grande importance.

C'est pour une raison identique que votre commission a déclaré, sans effet, en matière de contributions indirectes et de douanes, la règle édictée à l'alinéa 21 (texte de la commission du Sénat).

Il résulte de renseignements fournis à la commission par M. le ministre des finances que, sans cette clause restrictive, seraient éteintes des affaires de fraudes très graves dans lesquelles des arrêts de condamnation ont été frappés de pourvois. D'autre part, spécialement en matière fiscale, l'amnistie pourrait avoir des conséquences et des répercussions particulièrement lourdes. Certaines des affaires de fraude (notanmment d'eau-de-vie) qui seraient ainsi amnistiées comportent des condamnations de plusieurs millions ;

3° Votre commission a été d'avis de supprimer l'amnistie, accordée par la Chambre, aux infractions à la loi du 2 juin 1891 sur le fonctionnement des courses de chevaux. Il lui a paru que ce n'était pas le moment où il était question de renforcer la législation existante en cette matière, que l'impunité pouvait être assurée aux délinquants. Des faits graves ont été portés à la connaissance du Parlement, notamment à la tribune de la Chambre, le 2 juin 1920 : collusions entre bookmakers et jockeys peu scrupuleux, paris clandestins, chevaux retenus. Il a semblé, en outre, à votre commission qu'en écartant de l'amnistie les faits visés par la loi du 2 juin 1891, le Parlement sauvegarderait à la fois les intérêts de l'Etat et ceux du public.

Pour remplacer l'alinéa 18, voté par la Chambre, nous avons décidé que l'amnistie serait étendue aux infractions prévues par les articles 13 de la loi du 17 août 1917 et 40 de la loi du 9 mars 1918, concernant les assesseurs des commissions de loyers pour les baux ruraux et urbains. Il s'agit là de faits peu importants.

4° La Chambre avait étendu (§ 19) l'amnistie aux faits prévus par la loi du 23 décembre 1901, c'est-à-dire aux fraudes dans les examens et dans les concours. Il ne nous a pas paru possible d'accueillir cette suggestion, à raison de la nature des faits visés et de leurs conséquences ;

5° L'amnistie est accordée par le texte voté par la Chambre (§ 21) aux infractions relatives à l'apposition ou oblitération de timbres de quittances dont le règlement n'a pas encore été effectué. Votre commission n'a pas cru pouvoir adopter cette mesure, les amendes prononcées en cette matière ayant le caractère de réparations civiles destinées à indemniser le Trésor du préjudice qui lui a été causé, et relevant exclusivement de la juridiction civile ;

6° Le texte voté par la Chambre (§ 22) étend l'amnistie aux infractions prévues par la loi du 19 juin 1918 relative à l'interdiction de l'abatage des oliviers. Les motifs qui ont rendu nécessaire cette loi ont paru à votre commission ne pas permettre d'étendre l'amnistie à de semblables infractions ;

7° Nous avons étendu les exceptions introduites par l'alinéa 21 (23 du texte voté par la Chambre) de cet article aux faits prévus et réprimés par les articles 401 et 460 du code pénal ; il n'est pas besoin d'insister sur cette nécessité ;

8° Les modifications apportées par nous à l'alinéa de cet article, visant les infractions commises par les pharmaciens, ont eu pour but et auront pour résultat de rendre impossible l'anmistie en matière de commerce de stupéfiants ; elles se justifient d'elles-mêmes ;

9° Enfin, nous avons supprimé le paragraphe final de l'article 2.

La loi sur l'amnistie du 24 octobre 1919, dans son article 2, *in fine*, a décidé que « ne sera pas considérée comme ouverture d'un nouveau débit de boissons, prohibée par l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915, la réouverture, dans les six mois de la présente loi, d'un établissement dont la fermeture a été ordonnée pour contravention à la loi du 16 mars 1915, commise durant la mobilisation de son propriétaire.

Le paragraphe final de l'article 2 ci-dessus décide que ne sera pas considéré comme ouverture d'un nouveau débit de boissons, prohibée par l'article 10 de la loi du 9 novembre 1915, la réouverture, dans les six mois de la présente loi, d'un établissement dont la fermeture a été ordonnée pour infractions à la loi du 16 mars 1915 et à l'article 10 de la loi du 1er octobre 1917, commises antérieurement au 11 mars 1920.

Le texte voté par la Chambre a une portée générale, et il autorise la réouverture des débits fermés, non pas seulement pour vente d'absinthe (loi du 16 mars 1915), mais pour infraction à l'article 10 de la loi du 1er octobre 1917 sur l'ivresse publique qui frappe de peines relativement sévères et notamment de la fermeture définitive du débit « les cafetiers, cabaretiers, tenanciers de cafés-concerts et autres débitants de boissons qui, en employant, ou on recevant habituellement des femmes de débauches ou des individus de mœurs spéciales, excitent ou favorisent la débauche ».

On comprenait la réouverture de certains débits en faveur des seuls débitants condamnés pour faits commis pendant leur mobilisation qui avait été autorisée par la loi du 24 octobre 1919. On ne la comprend pas avec le caractère de généralisation du texte voté par la Chambre.

Le Sénat ne saurait oublier qu'au cours d'une récente intervention de M. de Lamarzelle à la tribune du Sénat, M. le ministre des finances, en parfait accord avec la haute Assemblée, a pris l'engagement de poursuivre énergiquement les vendeurs d'absinthe. La direction des affaires criminelles au ministère de la justice a, du reste, déjà fait observer, à maintes reprises, que le texte du projet de loi voté par la Chambre, sur ce point, était inadmissible. Il aboutit à anéantir entièrement l'œuvre du législateur du 16 mars 1915, et il a ce résultat inique de permettre la réouverture de débits fermés depuis même plusieurs années, par suite de la juste condamnation de leur propriétaire, alors que les débits fermés volontairement pendant une année par des tenanciers non condamnés ne peuvent être ouverts à nouveau.

## Article 3.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 14 juillet 1920 et prévus par l'article 360 du code pénal, lorsque l'infraction a été commise par les membres de la famille ou à l'instigation de la famille sur les tombeaux ou sépultures de soldats morts sous les drapeaux.

**Texte proposé par la Commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 14 juillet 1920 et prévus par l'article 360 du code pénal, lorsque l'infraction a été commise par la veuve, les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, sur les tombeaux ou sépultures de soldats morts sous les drapeaux.

Votre commission a apporté une double modification à la rédaction de cet article, dont elle a admis sans difficulté le principe.

Elle n'a pas pensé que le bénéfice de cet article pût être étendu à ceux que l'on a appelés justement « les mercantis de la mort », c'est-à-dire à des entrepreneurs sans vergogne qui spéculent sur la douleur des familles frappées dans leurs affections les plus chères. Elle a pensé aussi que les mots : « membres de la famille » étaient bien vagues, qu'ils pouvaient être considérés comme ne pouvant s'appliquer qu'aux parents vivant sous le même toit, ou comme pouvant, au contraire, s'appliquer à tous les membres de la famille sans exception. Dans la première interprétation, le sens des mots employés pouvait paraître trop étroit ; dans la seconde interprétation, il pouvait paraître trop large. Nous avons pensé faire œuvre rationnelle en visant « la veuve, les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement.

## Article 4.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée à toutes les infractions commises avant le 11 mars 1920 par tous ceux qui auront bénéficié d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sous réserve de ce qui a été dit à l'article 2, alinéa 17 ci-dessus, ou sera dit à l'article 6 ci-après, amnistie pleine et entière est accordée à toutes les infractions commises avant le 11 mars 1920, s'il s'agit d'individus n'ayant pas appartenu aux armées de terre ou de mer,

**Texte voté par la Chambre des députés.**

La contrainte par corps, à raison de quelque infraction que ce soit, ne pourra être exercée à la requête de l'Etat et des administrations publiques contre les personnes qui produiront les certificats de l'article 420 du code d'instruction criminelle.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

ou avant le 14 juillet 1920, s'il s'agit d'individus ayant appartenu aux armées de terre ou de mer, par tous ceux qui auront bénéficié ou bénéficieront dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916, ou dont la peine aura été suspendue, par application des articles 150 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 180 du code de justice militaire pour l'armée de mer, à la condition, dans les cas prévus par ces deux derniers articles, que le condamné ait appartenu pendant au moins six mois, à l'une des unités combattantes visées à l'article 5 ci-après qu'il s'agisse de peines correctionnelles prononcées pour des infractions correctionnelles, que la suspension de peine ait été accordée avant le 11 novembre 1918, et qu'elle n'ait pas été révoquée ayant le 14 juillet 1920.

En cas de condamnation à l'emprisonnement et à l'amende, avec sursis, pour la peine d'emprisonnement seulement, l'amnistie s'appliquera tant à la peine de prison prononcée avec sursis qu'à la peine d'amende prononcée sans sursis.

Ne devra être considéré comme amnistié dans les cas prévus au présent article, que le condamné dont le sursis n'aura pas été révoqué par une nouvelle condamnation devenue définitive avant la promulgation de la présente loi.

En vertu de l'article 4, et, sous la réserve de ce qui a été dit à l'article 2 (§ 17), ou sera dit à l'article 6 ci-après, amnistie est accordée aux auteurs d'infractions commises avant le 11 mars 1920, s'il s'agit d'individus n'ayant pas appartenu aux armées de terre ou de mer, ou avant le 14 juillet 1920, s'il sagit d'individus ayant appartenu aux armées de terre ou de mer, par tous ceux qui auront bénéficié ou bénéficieront, dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, d'un sursis à l'exécution de la peine.

Il nous a paru nécessaire d'étendre le bénéfice du sursis même à ceux qui l'obtiendront dans l'année de la promulgation de la loi pourvu qu'il s'agisse de faits antérieurs au 11 mars 1920 ou au 14 juillet 1920. Ces délinquants ne sauraient supporter les conséquences de ce fait, indépendant de leur volonté, à savoir que, par suite du grand nombre d'affaires et de l'encombrement du rôle, ils n'auront pu être jugés avant la promulgation de la loi.

Il va de soi, et le texte le dit formellement, mettant ainsi fin à une controverse qui s'était produite à l'occasion de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919, que, pour bénéficier de l'amnistie, le condamné devra être en état de sursis à la date de la promulgation de la loi ; de là l'alinéa 3 de l'article 4 ci-dessus proposé par la commission.

Enfin pour mettre fin à des divergences qui se sont produites dans la jurisprudence, et qui sont basées sur les répercussions légales de l'indivisibilité de la peine, nous proposons de décider qu'en cas de condamnation à l'emprisonnement et à l'amende, avec sursis pour la peine d'emprisonnement seulement, l'amnistie s'appliquera tant à la peine de prison prononcée avec sursis qu'à la peine d'amende prononcée sans sursis. Nous avons admis la solution la plus favorable proposée par la jurisprudence.

Enfin, et toujours pour ce même cas de condamnations avec sursis, il conviendra de ne pas perdre de vue les prescriptions de l'alinéa 17 de l'article 2 ci-dessus, et de l'article 6 ci-après, et les exclusions prononcées par ces articles.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement prévoyait l'amnistie pour les infractions ayant donné lieu à une condamnation prononcée par un conseil de guerre, si l'exécution du jugement avait été suspendue et si la décision de suspension n'avait pas été rapportée à la date du 18 février 1920 (date de la prise de possession des pouvoirs par M. Deschanel).

La commission de la législation civile et criminelle de la Chambre des députés avait cru devoir écarter cette disposition. Elle fut reprise sous forme d'amendement par M. de Moro-Giafferri (séance du 26 juillet 1920, *Journal officiel* du 27, p. 3141).

M. le président de la commission s'éleva contre l'amendement parce que :

1° L'application des dispositions de l'article 150 du code de justice militaire pour l'armée de terre et de l'article 180 du code de justice militaire pour l'armée de mer a été faite, non pas dans l'intérêt des condamnés, mais pour ramener au feu des hommes qui parfois cherchaient à échapper, par une condamnation, aux fatigues et aux dangers de la guerre ;

2° Le bénéfice de la suspension pour l'exécution des jugements a été accordé à des hommes condamnés pour faits graves, voire des crimes ;

3° La mesure est acquise jusqu'à une grâce définitive ou jusqu'à la prescription ;

4° La mesure n'est rapportée que si le bénéficiaire se rend coupable d'une faute nouvelle.

L'amendement de M. de Moro-Giafferri fut repoussé.

Or, la situation est celle-ci :

1° La prescription de la peine ne peut pas jouer à l'égard des hommes de cette catégorie, puisque la peine a été interrompue par un obstacle légal, par un empêchement de droit ;

2° La suspension de l'exécution du jugement est si peu une mesure définitive que, dans un très grand nombre de cas, elle n'a été accordée que pour une durée limitée, pour la durée de la guerre.

Il se trouve donc des hommes qui, à l'expiration de la guerre, auraient dû être incarcérés ou réincarcérés pour subir leur peine ; aucun ne l'a été, tous ont été démobilisés en même temps que leur classe. Mais leur situation est irrégulière, et si l'un d'eux vient à être arrêté pour une infraction quelconque et traduit devant un tribunal de droit commun, le procureur de la République compétent se trouve fondé à lui faire subir une peine non purgée, et pour laquelle la suspension à l'exécution du jugement est révoquée du seul fait que la guerre est terminée.

Votre commission a introduit, dans l'article ci-dessus, cette application bienveillante des articles 150 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 180 du code de justice militaire pour l'armée de mer, mais sous la triple condition suivante destinée à empêcher les abus : 1° que le condamné ait appartenu, pendant au moins six mois, à l'une des unités combattantes visées à l'article 5 ci-après; 2° qu'il s'agisse de peines correctionnelles prononcées pour des infractions correctionnelles ; 3° que la suppression de peine ait été accordée avant le 11 novembre 1918, et qu'elle n'ait pas été révoquée avant le 14 juillet 1920.

Aux termes de l'article 4, deuxième alinéa, du projet voté par la Chambre, « la contrainte par corps à raison de quelque infraction que ce soit, ne pourra être exercée à la requête de l'Etat et des administrations publiques contre les personnes qui produiront les certificats de l'article 20 du code d'instruction criminelle ».

Ces dispositions qui ne figuraient pas dans le projet primitif et y ont été ajoutées par voie d'amendement, appellent un certain nombre d'observations, à la fois de forme et de fond.

Tout d'abord, il est impossible de ne pas remarquer quelque obscurité dans le texte précité et d'évidentes contradictions entre ce texte et celui d'autres articles du projet. En premier lieu, l'abandon de la contrainte par corps à l'égard des insolvables devrait-il être général ou bien ne s'appliquerait-il qu'aux bénéficiaires de sursis, visés au premier alinéa de l'article 4 et qui, conformément à l'article 24, demeurent débiteurs des frais de justice ? L'expression « à raison de quelque infraction que ce soit » paraît indiquer chez le législateur la volonté d'étendre à tous les indigents le bénéfice des dispositions susvisées. Mais, d'autre part, l'article 6 énumère un certain nombre de faits délictueux auxquels l'article 4 ne saurait être appliqué ; de même l'article 2 (§ 17) paraît laisser aux administrations des douanes et des contributions indirectes la faculté de recourir à la contrainte par corps pour le recouvrement des condamnations prononcées à leur profit, quel que soit le degré de solvabilité des redevables. Dans ces conditions, il aurait été indispensable, ce qui n'existe pas, que la portée de cet alinéa fut définie et précisée.

Sur le fond même de l'article, il convient d'observer que l'article 420 du code d'instruction criminelle est relatif à la dispense de consigner accordée aux indigents qui introduisent un pourvoi en cassation. Les pièces exigées dans l'espèce sont un certificat de non-inscription aux rôles des contributions directes, et un certificat du maire attestant l'indigence de l'intéressé. En principe, l'abandon de la contrainte par corps ne concernerait que des insolvables.

Dans la pratique, il convient de le remarquer, la non-inscription aux rôles où l'inscription pour une cote inférieure à 6 fr. n'est pas un critérium absolu d'insolvabilité. De nombreux délinquants qui ne possèdent aucun bien apparent ou qui échappent justement ou abusivement à l'impôt sur le revenu, sont néanmoins solvables par leur travail. D'autre part, la cour des comptes a maintes fois signalé la complaisance fâcheuse avec laquelle certaines municipalités délivrent des attestations d'indigence. Pour ces motifs, le garde des sceaux a été amené à reconnaître que les comptables du Trésor pouvaient requérir l'incarcération de prétendus insolvables, toutes les fois que la menace de cette mesure leur paraîtrait susceptible de provoquer la libération des débiteurs.

Il serait extrêmement fâcheux que les percepteurs fussent privés d'un moyen de pression qui, à l'égard de condamnés ne possédant aucun bien saisissable, apparaît comme le seul réellement efficace. Cet abandon serait encore plus regrettable si l'article 4 devait être entendu comme ayant une portée générale, et si, en conséquence, le bénéfice devait en être étendu aux délinquants qui, en raison de la gravité de leurs infractions, sont en principe exclus de l'amnistie.

Pour ces raisons, et faisant état des observations présentées par M. le ministre des finances, votre commission a été d'avis, pour sauvegarder les intérêts du Trésor, à un moment surtout où notre situation financière est si lourde et si difficile, d'écarter complètement l'alinéa final de l'article 4 voté par la Chambre.

## Article 5.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour tous les délits qui ont été commis avant le 14 juillet 1920 :

1° Par tous les militaires ayant appartenu pendant au moins trois mois à une des unités réputées combattantes énumérées aux deux premiers tableaux de l'instruction ministérielle du 2 novembre 1919 prise pour l'application du décret du 28 octobre 1919 et aux unités automobiles T. P. et T. M. aux armées ;

2° Par tous les marins ayant appartenu pendant le même temps aux unités réputées combattantes énumérées au décret du 24 janvier 1918 pris pour l'application de la loi du 10 août 1917 ;

3° Par tous les militaires ou marins qui, ne rentrant pas dans les paragraphes précédents, ont été cités à l'ordre du jour des armées françaises et alliées, blessés, mutilés ou réformés pour blessures ou maladies contractées ou aggravées en service ou pour troubles mentaux ;

4° Par les père et mère ayant eu un fils réformé n° 1 ou décédé des suites de blessure ou maladie contractée ou aggravée en service ou de troubles mentaux, ou ayant eu un fils déclaré disparu.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sous réserve de ce qui a été dit à l'article 2, alinéa 17 ci-dessus, ou sera dit à l'article 6 ci-après, amnistie pleine et entière est accordée pour tous les délits qui ont été commis avant le 14 juillet 1920 :

1° Par tous les militaires des armées de terre et de mer qui auront appartenu pendant au moins six mois : 1° à une des unités réputées combattantes énumérées aux deux premiers tableaux de l'instruction ministérielle du 2 novembre 1919, prise pour l'application du décret du 28 octobre 1919 ; 2° aux unités T. P. et T. M. aux armées ; 3° aux unités réputées combattantes énumérées au décret du 24 janvier 1918, pris pour l'application de la loi du 10 août 1917, et à la condition également que, dans tous les cas prévus au présent paragraphe, les condamnations, encourues en une ou plusieurs fois, ne dépassent pas un an, et que les faits, ayant entraîné ces condamnations, soient antérieurs à la démobilisation des délinquants ;

2° Par tous les militaires des armées de terre et de mer, qui ne rentreront pas dans les cas prévus au paragraphe précédent, mais auront été, postérieurement au délit, cités à l'ordre du jour des armées françaises ou alliées, ou réformés pour blessures ou maladies contractées ou aggravées en service ou pour troubles mentaux.

Votre commission accepte l'idée généreuse qui a motivé le vote de cet article. Toutefois, il lui a paru que le délai de trois mois de présence dans les unités combattantes était insuffisant, et elle l'a porté à six mois.

De même, il lui a paru impossible d'admettre que tous les délits commis par des militaires se trouvant dans les conditions prévues à l'alinéa 1er pourraient être amnistiés. Elle a cru devoir préciser que les condamnations, encourues en une ou plusieurs fois, ne devaient pas dépasser un an, et qu'il était nécessaire que ces condamnations fussent antérieures à la démobilisation des délinquants.

Comment admettre que le fait de s'être trouvé dans des unités combattantes pendant six mois pouvait permettre d'amnistier même les délits commis après leur démobilisation, par ces délinquants, et ce jusqu'au 14 juillet 1920 ?

De même, en ce qui concerne les cas prévus à l'alinéa 2, il a paru à votre commission que les faits entraînant l'amnistie et énumérés dans cet alinéa devaient être postérieurs au délit. S'il est juste d'admettre qu'une action d'éclat, par exemple, peut justifier une mesure de clémence pour un délit déjà commis, il est impossible d'admettre qu'elle pourrait assurer l'impunité pour l'avenir et constituer comme une sorte d'encouragement à en commettre de nouveaux.

Enfin, la commission a été d'avis de supprimer l'alinéa 3 voté par la Chambre.

La commission n'a pas pu oublier que l'article 4 de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919 a déjà amnistié tous les délits sans exception, commis, avant le 19 octobre 1919, par les père et mère ayant eu un fils mort aux armées ou mutilé de guerre : d'où cette conséquence que cette mesure a profité même à des récidivistes, à des relégués, ou à des préléguables.

## Article 6.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

En aucun cas, les dispositions des articles 4 et 5 ne s'appliquent aux faits de commerce avec l'ennemi, aux faits de désertion à l'intérieur et à l'étranger, qui font l'objet des dispositions des articles 11 et 12 ci-après, ni aux faits réprimés par la loi du 18 avril 1886 contre l'espionnage, par l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, par la loi du 23 octobre 1919 sur la spéculation, par l'article 20 de la loi du 20 juillet 1916 sur les bénéfices de guerre et par la loi du 1er avril 1905 sur les fraudes alimentaires.

Amnistie pleine et entière est accordée aux faits d'indiscrétion d'ordre militaire commis dans des correspondances privées et qui ont donné lieu à des condamnations prononcées par les conseils de guerre en vertu de la loi du 18 avril 1886 sur l'espionnage.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

En aucun cas, les dispositions des articles 4 et 5 ne s'appliqueront aux faits de commerce avec l'ennemi, aux faits de désertion et d'insoumission qui font l'objet des dispositions spéciales des articles 11, 12, 13 et 14 ci-après, ni aux faits réprimés par la loi du 18 avril 1886 contre l'espionnage, par l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, modifiée par la loi du 23 octobre 1919 sur la spéculation illicite, par l'article 20 de la loi du 1er juillet 1916 sur les bénéfices de guerre, par la loi du 1er août 1905 sur les fraudes alimentaires, par les articles 430 et 433 inclus du code pénal sur les délits des fournisseurs et sur les fraudes au préjudice de l'Etat dans les marchés de fournitures de guerre, et par les lois des 12 février 1916 et 16 octobre 1919 tendant à réprimer le trafic des monnaies et espèces nationales.

Votre commission vous demande d'accepter le principe posé par l'alinéa 1er de l'article 6.

A raison de leur gravité et de leur nature, ces faits ne sauraient bénéficier des règles particulièrement généreuses des articles 4 et 5 du projet de loi. Certains d'entre eux doivent même être complètement exclus de l'amnistie.

Ceux qui ont pactisé avec l'ennemi, compromis la sécurité du pays, entravé la défense nationale, sont indignes de toute pitié et de tout pardon. Ceux qui n'ont vu dans la guerre qu'un moyen de s'enrichir, et qui, par des spéculations audacieuses, ont compromis et compromettent encore à l'heure actuelle la paix sociale, ne sont pas plus intéressants. C'est déjà bien assez que ceux qui ont été atteints par la guerre, dans leurs affections les plus chères, dans leurs personnes, dans leurs biens, aient trop souvent, sous les yeux, le spectacle démoralisant des mercantis enrichis par la guerre et étalant leur luxe insolent. Nous pensons qu'il est inutile que vienne s'y ajouter le spectacle non moins démoralisant des mercantis justement condamnés, mais qui trouveraient dans une amnistie vraiment trop large, le moyen d'être libérés avant l'heure fixée par la justice ou de voir disparaître les effets et les conséquences des condamnations prononcées, ou des délits commis.

Ce n'est pas au lendemain du jour où le Parlement a voté la loi du 24 juillet 1920, prorogeant le point de départ de la prescription, en matière de spéculation illicite, qu'il pourrait être question d'apporter la moindre atténuation à l'application intégrale d'une législation, sévère sans doute, mais qui n'a pas cessé d'être nécessaire, en présence de l'audace toujours plus grande de ceux qu'elle a voulu atteindre et frapper.

Ainsi en a pensé tout au moins votre commission qui a ajouté aux faits exclus par l'article 6 du projet, les faits prévus et réprimés par les articles 430 à 433 inclus du code pénal sur les délits des fournisseurs et sur les fraudes au préjudice de l'Etat dans les marchés de fournitures de guerre, et par les lois des 12 février 1916 et 16 octobre 1919 tendant à réprimer le trafic des monnaies et espèces nationales.

Il nous paraît inutile d'insister sur la nécessité et sur l'opportunité de cette double adjonction.

Votre commission a été d'avis également de supprimer l'alinéa 2 de l'article 6 voté par la Chambre, comme absolument inutile et faisant double emploi avec l'alinéa 3 de l'article 2 ci-dessus. Il y a lieu tout d'abord de noter que la loi du 18 avril 1886 n'a nullement trait aux « indiscrétions », mais aux « divulgations », faits d'une gravité incontestable. Quant aux indiscrétions, si elles sont « publiques », elles tombent sous le coup de la loi du 5 août 1914 et sont amnistiées. Si elles sont « privées », elles ne tombent pas sous le coup de la loi pénale.

Il y a lieu de remarquer que si on amnistiait les condamnations prononcées par les conseils de guerre en vertu de la loi du 18 avril 1886 sur l'espionnage, on engloberait, dans l'amnistie, des faits d'espionnage caractérisés et des divulgations ayant causé ou pu causer à la défense nationale le plus grave préjudice. Une semblable répercussion de la loi d'amnistie ne peut être acceptée.

M. le ministre des régions libérées a demandé à la commission d'excepter des cas d'amnistie, le délit d'escroquerie, quand il aura porté sur des dommages de guerre.

Voici le passage essentiel de la lettre qu'il a adressée, à ce sujet, à M. le ministre de la justice :

« J'ajoute, à ce propos, qu'il serait désirable que les délits commis en matière de dommages de guerre fussent exceptés de l'amnistie actuellement envisagée et en prévision de laquelle les poursuites de ce genre sont actuellement suspendues. Il serait impossible, en effet, d'assurer dans des conditions satisfaisantes, l'application de la loi des dommages de guerre, si les fraudes qui se commettent à cet égard, ne devaient donner lieu à aucune répression. Je vous serais reconnaissant de vouloir bien me faire connaître ce qu'il vous paraît possible de faire à ce sujet.

Au surplus, l'article 7 de la loi du 25 août 1920, publié au *Journal officiel* du 29 août, est de nature à lever toutes les difficultés qui pourraient se présenter à cet égard. Ce texte, qui prévoit une incrimination distincte en ce qui concerne les fausses déclarations de dommages de guerre, permet, en effet, de poursuivre, sous la nouvelle qualification qu'il institue, les faits qui n'avaient pu être poursuivis que sous la qualification de tentative d'escroquerie.

« Je vous serais, en conséquence, reconnaissant de vouloir bien signaler ce texte aux procureurs généraux dans les instructions visées plus haut, et de leur indiquer que les pour-

suites de ce genre suspendues en prévision du vote de la loi d'amnistie pourraient être exercées au titre de la loi nouvelle à l'avenir. »

Votre commission n'a pas cru pouvoir suivre la suggestion de M. le ministre des régions libérées pour les motifs juridiques suivants qui paraissent décisifs. D'une part, le projet de loi ne relève pas des déchéances énumérées par les articles 52 et 53 de la loi du 17 avril 1919, les individus visés par ces articles. D'autre part, l'article 405 du code pénal concernant l'escroquerie, n'est pas compris dans la loi d'amnistie. Enfin, les infractions prévues par l'article 7 de la loi du 25 août 1920 ne sauraient être visées par la loi d'amnistie, puisque cet article 7 est créé sans rétroactivité et que le projet de loi ne déclare amnistiés que les délits commis avant le 14 juillet 1920. Or, à cette date, le délit nouveau n'existait pas. Il ne pourrait être question de viser la loi du 25 août 1920 que si les dates des 11 mars 1920 et 14 juillet 1920, étaient modifiées, et si, dans l'amnistie, devaient être englobés des faits postérieurs au 25 août 1920.

## Article 7.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toute infraction prévue par le code de justice militaire, pour les armées de terre et de mer, lorsque son auteur a été antérieurement atteint d'une blessure de guerre intéressant le crâne ou le cerveau.

Sont amnistiés les militaires qui, après l'armistice et après le décret du 6 mars 1919, se sont livrés à des actes de commerce ou à des actes réputés tels, sans autorisation, dans les territoires occupés et qui ont encouru des condamnations à l'emprisonnement sans sursis et n'excédant pas six mois.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toute infraction prévue par les codes de justice militaire pour les armées de terre et de mer et commise avant le 14 juillet 1920, lorsque son auteur a été antérieurement à l'infraction atteint d'une blessure de guerre intéressant le crâne ou le cerveau et ayant entraîné par la suite sa réforme.

De même, sont amnistiés les militaires qui, après l'armistice et après le décret du 6 mars 1919, se sont livrés à des actes de commerce ou à des actes réputés tels, sans autorisation, dans les territoires occupés, et qui ont encouru des condamnations à l'emprisonnement sans sursis et n'excédant pas six mois.

La commission a accepté les principes posés dans cet article : elle a modifié, toutefois, la rédaction de l'alinéa 1er, en précisant qu'il était indispensable que la blessure intéressant le crâne ou le cerveau fût de nature à entraîner la réforme du délinquant et l'ait entraînée effectivement, pour que l'amnistie fût possible. Seule cette réforme pourra permettre de constater la gravité réelle de cette blessure, et son influence certaine sur l'acte incriminé.

## Article 8.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de terre ci-après :

211, alinéas 2 et 3 ; 212, 213, alinéas 2 et 3 ; 214, 215, 216, 218, alinéas 2 et 3 ; 219, 220 et 223, alinéa 2 ; 224, 225, alinéa 1 ; 229, 244 à 247 inclus, 250, alinéa 2 ; 254 et 255, 260, 266, 271.

Amnistie pleine et entière est accordée à tous les mutinés qui n'ont pas été retenus et condamnés en conseil de guerre comme instigateurs ou chefs de révolte.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de terre ci-après :

211, alinéas 2 et 3, 212, 213, alinéas 2 et 3, 214, 215, 216, 218, alinéas 2 et 3, 219, 220, alinéas 2 et suivants, 223, alinéa 2, 224, 225, alinéas 1 et 2, à la condition dans le cas de l'alinéa 2 que la rébellion ait eu lieu sans armes, 229, 244 à 246 inclus, 254, 260, 266, 271.

(Voir à l'article 18 ci-après en ce qui concerne l'amnistie accordée aux mutinés.)

Cet article n'appelle que peu d'observations.

A raison de leur gravité, la commission propose d'écarter les faits prévus et réprimés par les articles suivants du code de justice militaire pour l'armée de terre : 250, alinéa 1er (violence à main armée envers une sentinelle), 250 (pillage en bande), 255 (destruction, incendie ou lacération volontaire des registres, minutes ou autres originaux de l'autorité militaire).

Les articles 247, 248 (§ 2)[s] du même code, ont été reportés à l'article 15 ci-après. Nous les y retrouverons. La commission propose, par contre, d'étendre l'amnistie aux faits prévus par l'article 225 (§ 2), à la condition que dans ce cas, la rébellion à plus de deux personnes ait eu lieu sans armes. De semblables rébellions, peu graves en général, sont souvent le fait de militaires en état d'ivresse, et qui font rébellion quand la garde ou les agents veulent les emmener au poste de police ou au quartier.

## Article 9.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de mer ci-après :

274 et 275, 277, alinéas 5 et suivants ; 278, 279, alinéas 2 et 3 ; 280, alinéas 2 et 3 ; 281 et 282, 283, alinéas 3 et suivants ; 284, alinéas 3 et 4 ; 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 294, alinéas 2 et 3 ; 295 et 296, 297, 300, alinéa 2 ; 301, alinéa 3 ; 302, 303, 304, alinéa 1 ; 308, 325 à 330 inclus, 332 à 333 inclus, 335, alinéa 2 ; 339 à 342 inclus, 343, alinéa 3 ; 344 à 346 inclus, 352, 353, 359, 361, alinéas 2 et 3 ; 362, 363, 369.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de mer ci-après :

274, 275, 277, alinéas 5 et suivants ; 278, 279, alinéas 2 et 3 ; 280, alinéas 2 et 3 ; 281, 282, 283, alinéas 3 et suivants ; 284, alinéas 3 et 4 ; 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 294, alinéas 2 et 3 ; 295, 296, 297, alinéas 2 et suivants ; 300, alinéa 2 ; 301, alinéa 3 ; 302, 303, 304, alinéas 1 et 2, à la condition, dans le cas de l'alinéa 2 que la rébellion ait eu lieu sans armes ; 308, 325 à 328 inclus, 333, 339 à 342 inclus, 343, alinéa 3 ; 344, 345, 352, 353, 359, 361, alinéas 2 et 3 ; 362, 363, 369.

La commission a apporté peu de changements au texte voté par la Chambre.

Elle a supprimé l'application de l'amnistie aux faits visés par les articles suivants du code de justice militaire pour l'armée de mer : 297, alinéa 1er (violence à main armée envers une sentinelle), 335 (pillage en bande), 346 (destruction, incendie ou lacération volontaire des registres, minutes ou autres originaux de l'autorité militaire), à raison de leur gravité, comme cela avait été fait, pour les mêmes infractions prévues par le code de justice militaire pour l'armée de terre. Les articles 329 et 330, les alinéas 2 et 7 de l'article 331, et l'article 332 du même code ont été reportés à l'article 15 ci-après. Nous les y retrouverons également. La commission propose d'étendre l'amnistie aux faits prévus par l'alinéa 2 de l'article 304 du même code, à la condition que la rébellion, à plus de deux personnes, ait eu lieu sans armes. Nous avons fait une proposition analogue pour l'armée de terre, le nouveau fait ajouté ne présentant pas une gravité particulière.

## Article 10.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 14 juillet 1920 :

Aux faits réprimés par l'article 408 du code pénal pour les condamnations prononcées contre des militaires par les conseils de guerre, conformément aux dispositions des articles 267 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 364 du code de justice militaire pour l'armée de mer, et qui n'auront pas été supérieures à trois mois d'emprisonnement.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Amnistie pleine et entière est accordée lorsqu'ils auront été commis antérieurement au 19 octobre 1919 :

1° Aux faits réprimés par l'article 408 du code pénal pour les condamnations prononcées contre des militaires par les conseils de guerre, conformément aux dispositions des articles 267 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 364 du code de justice militaire pour l'armée de mer, et qui n'auront pas été supérieures à trois mois d'emprisonnement ;

2° Aux faits réprimés par les articles 258 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 350 du code de justice militaire pour l'armée de mer.

Cet article a pour but de réparer une double erreur qui s'est glissée dans la loi d'amnistie du 24 octobre 1919.

L'alinéa 15 de l'article 2 de la loi précitée est ainsi conçu : « Amnistie pleine et entière est accordée pour les fait commis antérieurement au 19 octobre 1919:... alinéa 15. Aux faits réprimés par l'article 408 du code pénal pour les condamnations prononcées contre des militaires par les conseils de guerre, conformément aux dispositions de l'article 267 du code de justice militaire, et qui n'auront pas été supérieures à trois mois d'emprisonnement ».

Or, l'article 267 précité est emprunté au code de justice militaire pour l'armée de terre. Il décide que « les tribunaux militaires appliqueront les peines portées par les lois pénales ordinaires à tous les crimes ou délits non prévus par le présent code, et, dans ce cas, s'il existe des circonstances atténuantes, il est fait application aux militaires de l'article 463 du code pénal ».

Le code de justice militaire pour l'armée de mer comporte un article 364 identique.

Ce dernier article n'ayant pas été visé par la loi du 24 octobre 1919 (art. 2, § 15), on s'est demandé si le bénéfice de l'article 2 (§ 15) pouvait être étendu aux hommes de l'armée de mer comme aux hommes de l'armée de terre.

Le texte précis voté par la Chambre et que nous reprenons mettra fin à toute hésitation et à toute contestation.

La seconde erreur, contenue dans la loi du 24 octobre 1919, concerne l'omission de l'article 258 du code de justice militaire pour l'armée de terre dans l'article 5 de ladite loi, alors que le bénéfice de l'amnistie a été accordé aux administrateurs ou comptables militaires de l'armée de mer par l'article 6 de la même loi, pour des faits identiques prévus par l'article 350 du code de justice militaire pour l'armée de mer. Ces deux articles : 258 du code de justice militaire pour l'armée de terre, 350 du code de justice militaire pour l'armée de mer, visent, en effet, tous deux le même fait (usage fait sciemment par un administrateur ou un comptable militaire de faux poids ou de fausses mesures).

Il est impossible de ne pas traiter de la même façon ces délinquants, et votre commission n'a pas hésité à prendre l'initiative de cette nouvelle rectification. Elle vous demande de l'approuver.

Mais, dans les deux cas, s'agissant de rectifications à apporter à la loi du 24 octobre 1919, votre commission a estimé que ces faits ne pouvaient être amnistiés que dans les conditions de délai fixées par la loi du 24 octobre 1919. C'est pour cette raison que nous proposons la date du 19 octobre 1919, seule visée par la loi du 24 octobre 1919.

## Article 11.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Sont amnistiés les faits de désertion à l'intérieur dans les pays de protectorat et sur le territoire occupé par les armées alliées et associées commis par les individus énumérés dans les articles 231 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 309 du code de justice militaire pour l'armée de mer, lorsque la désertion a pris fin par l'arrestation avant le 14 juillet 1920 et que sa durée, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé six mois.

Voir les observations sous l'article 14.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sont amnistiés les faits de désertion à l'intérieur et les faits de désertion à l'étranger, dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées, commis par les individus énumérés dans les articles 231 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 309 du code de justice militaire pour l'armée de mer, lorsque la désertion a pris fin par l'arrestation avant le 14 juillet 1920 et que sa durée, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé trois mois.

## Article 12.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Sont également amnistiés les faits de désertion à l'intérieur et à l'étranger lorsque le délinquant s'est rendu volontairement avant le 14 juillet 1920 et que la durée de sa désertion en une ou plusieurs fois n'a pas excédé un an.

Dans les cas prévus aux articles 11 et 12, le délit primaire de recel de déserteur est également amnistié, mais seulement dans le cas où il a été commis par des parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus.

Voir les observations sous l'article 14.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sont également amnistiés les faits de désertion à l'intérieur et à l'étranger lorsque le délinquant s'est rendu volontairement, avant le 14 juillet 1920, et que la durée de sa désertion, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé un an, en cas de désertion à l'intérieur, et six mois en cas de désertion à l'étranger.

Dans les cas prévus aux articles 11 et 12, le délit primaire de recel de déserteur est également amnistié, mais seulement dans le cas où il a été commis par le conjoint ou par des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus.

Dans les cas prévus aux articles 11 et 12, lorsqu'il y aura eu pluralité de désertions, s'étant terminées, les unes par une arrestation, les autres par une présentation volontaire, l'article 11 ci-dessus sera seul applicable au point de vue de la durée requise.

## Article 13.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Sont amnistiés, conformément aux dispositions des deux articles qui précèdent et sous les mêmes conditions de durée, les insoumis déclarés tels postérieurement au 5 août 1914.

Voir les observations sous l'article 14.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sont amnistés les insoumis déclarés tels postérieurement au 5 août 1914, lorsque l'insoumission a pris fin par l'arrestation, avant le 19 octobre 1919, et que sa durée n'a pas excédée trois mois, ou lorsque le délinquant s'est rendu volontairement, avant la même date, et que l'insoumission n'a pas excédé un an.

## Article 14.

**Texte voté par la Chambre des députés**

Les déserteurs à l'intérieur, dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées qui ne remplissent pas les conditions de durée ci-dessus fixées bénéficieront cependant de l'amnistie à la condition d'être restés, postérieurement à l'infraction, pendant un an au moins dans une des unités combattantes définies à l'article 5 ci-dessus.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Les déserteurs à l'intérieur et les déserteurs à l'étranger dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées, ainsi que les insoumis, qui ne remplissent pas les conditions de durée ci-dessus fixées, bénéficieront cependant de l'amnistie, à la condition d'être restés, postérieurement à l'infraction, pendant un an au moins, dans une des unités combattantes définies à l'article 5 ci-dessus, ou à la condition d'avoir bénéficié d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916, dans les conditions prévues à l'article 4 ci-dessus, ou de se trouver dans l'un des cas prévus à l'alinéa 2 de l'article 5 ci-dessus ou à l'alinéa 1 de l'article 7 ci-dessus.

La loi du 24 octobre 1919 s'était montrée particulièrement sévère pour les déserteurs et les insoumis. L'article 8 qui visait les faits de désertion décidait que seraient seuls amnistiés les déserteurs à l'intérieur s'étant rendus volontairement avant le 1er novembre 1918 et dont l'état de désertion ne s'était pas prolongé au delà de deux mois. Etaient donc exclus de l'amnistie tous les hommes dont la désertion avait pris fin par une arrestation, ainsi que les récidivistes quand bien même chacune de leurs absences illégales se serait terminée par une soumission volontaire et que la durée totale de ces divers absences n'aurait pas excédé deux mois. Enfin, avaient été formellement exclus les faits de désertion à l'étranger, de désertion à l'ennemi ou en présence de l'ennemi.

Quant aux insoumis, l'article 9 de la loi du 24 octobre 1919 décidait qu'étaient admis au bénéfice de l'amnistie ceux-là seuls qui, déclarés insoumis postérieurement au 5 août 1914, s'étaient rendus volontairement avant le 1er novembre 1918 et dont l'état d'insoumission n'avait pas excédé deux mois.

Mais, en plus, les articles 3 et 4 de la loi du 24 octobre 1919 accordaient l'amnistie en tenant compte de la situation personnelle du condamné (bénéficiaire d'une remise de peine ou d'un sursis; militaire qui, postérieurement à l'infraction avait été cité à l'ordre du jour, mutilé ou réformé pour blessures ou maladies contractées ou aggravées en service). Si donc un homme ayant encouru deux condamnations pour désertion bénéficiait pour l'une d'elles de l'amnistie au titre d'un de ces deux articles, il ne devait plus être considéré comme un réci-

diviste de fait, et pour l'autre condamnation il devait lui être fait application des principes posés par les articles qui accordaient l'amnistie, en distinguant d'après le fait constitutif de l'infraction. Les articles 3 et 4 de la loi du 24 octobre 1919 devaient donc jouer dans tous les cas.

Le projet du Gouvernement amnistiait les seuls déserteurs à l'intérieur qui n'avaient point déserté antérieurement et les seuls insoumis qui s'étaient constitués volontairement prisonniers, avant le 11 novembre 1918.

La Chambre a élargi justement cette formule, pensant que, pour beaucoup, le temps avait fait son œuvre, et que si peu intéressants que puissent être les déserteurs et les insoumis, un peu plus de clémence pouvait intervenir, sauf à exclure formellement les déserteurs à l'ennemi ou en présence de l'ennemi, et sauf aussi à imposer, pour la désertion et l'insoumission, des conditions de durée assez strictes.

Tout en acceptant les suggestions de la Chambre, votre commission a pensé que, dans leur ensemble, les conditions de durée acceptées par la Chambre devaient être quelque peu réduites, et que s'il fallait distinguer, pour les désertions à l'intérieur, entre les désertions prenant fin par l'arrestation ou par une constitution volontaire, il fallait également distinguer entre les désertions à l'intérieur et les désertions à l'étranger, et, en ce qui concernait ces dernières, entre les véritables désertions à l'étranger et les désertions à l'étranger dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées.

Les règles posées finalement par votre commission sont les suivantes :

1° Désertion à l'intérieur et désertion à l'étranger dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées : amnistie lorsque la désertion a pris fin, par l'arrestation, avant le 14 juillet 1920, et que sa durée, en une ou plusieurs fois, n'a pas dépassé trois mois ;

2° Désertion à l'intérieur et à l'étranger : amnistie lorsque le délinquant s'est rendu volontairement, avant le 14 juillet 1920, et que la durée de la désertion, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé un an, en cas de désertion à l'intérieur, et six mois, en cas de désertion à l'étranger ;

3° Insoumission : amnistie pour les insoumis déclarés tels, postérieurement au 5 août 1914, lorsque l'insoumission a pris fin par l'arrestation, avant le 19 octobre 1919, et que sa durée n'a pas excédé trois mois ou lorsque l'insoumission a pris fin par la constitution volontaire du délinquant et que l'insoumission n'a pas excédé un an ;

4° Désertion à l'intérieur et désertion à l'étranger dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées, insoumission : amnistie, même si les délinquants ne remplissent pas les conditions de durée ci-dessus : *a*) s'ils sont restés, postérieurement à l'infraction, pendant un an au moins, dans une des unités combattantes définies à l'article 5 ci-dessus ; *b*) s'ils ont bénéficié d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916, dans les conditions prévues à l'article 4 ci-dessus ; *c*) s'ils se trouvent dans l'un des cas prévus à l'alinéa 2 de l'article 5 ci-dessus, ou à l'alinéa 1 de l'article 7 ci-dessus ;

5° Recel de déserteur : amnistie pour le délit primaire, s'il a été commis par le conjoint ou par des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus ;

6° Lorsqu'il y a eu pluralité de désertions s'étant terminées, les unes par une arrestation, les autres par une présentation volontaire, l'article 11 ci-dessus est seul applicable, au point de vue de la durée requise.

Il y a lieu de remarquer que les textes ci-dessus font une juste distinction entre la désertion à l'étranger proprement dite (Suisse, Espagne, etc.), et celle qui se sera produite dans les pays de protectorat (Tunisie, Maroc) et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées (Belgique, Italie, Palatinat, etc.), et qui est légalement qualifiée, elle aussi, de désertion à l'étranger.

Les officiers qui ont déserté sont exclus du bénéfice de l'amnistie. La Chambre avait admis aussi cette exclusion.

## Article 15.

| Texte voté par la Chambre des députés. | Texte proposé par la commission du Sénat. |
|---|---|
| Dans les cas prévus par l'alinéa 2 de l'article 248 du code de justice militaire pour l'armée de terre et les alinéas 2 et 7 de l'article 331 du code de justice militaire po ur l'armée de mer, amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920, si le coupable n'a ni le grade ni le rang de sous-officier ou d'officier ou n'est pas traité comme tel en vertu des règlements en vigueur. | Dans les cas prévus par l'article 247 et par l'alinéa 2 de l'article 248 du code de justice militaire pour l'armée de terre, et par les articles 329 et 330, par les alinéas 2 et 7 de l'article 331, et par l'article 332 du code de justice militaire pour l'armée de mer, amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920, si le coupable n'a ni le grade, ni le rang de sous-officier ou d'officier, ou n'est pas traité comme tel, en vertu des vertu des règlements en vigueur, et si les condamnations, prononcées en une ou plusieurs fois, ne dépassent pas dix-huit mois. |

Cet article n'appelle aucune observation particulière. Nous avons groupé dans la nouvelle rédaction tous les faits de soustraction frauduleuse visés par les codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer.

L'amnistie serait refusée dans les cas visés au présent article aux sous-officiers et officiers, ou assimilés, comme en a décidé justement la Chambre, mais en outre, les infractions visées ne pourraient être amnistiées qu'autant que les condamnations prononcées en une ou plusieurs fois ne dépasseraient pas dix-huit mois.

## Article 16.

| Texte voté par la Chambre des députés. | Texte proposé par la commission du Sénat. |
|---|---|
| Pour toutes les infractions aux codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer commises antérieurement au 14 juillet 1920, amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui, dans l'année de la promulgation de la loi, bénéficieront, par décret de grâce, soit d'une remise totale de peine, soit de la remise de l'entier restant de la peine. | Pour toutes les infractions aux codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer commises antérieurement au 14 juillet 1920, amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui, depuis le 19 octobre 1919, auront bénéficié, ou qui, dans l'année de la promulgation de la présente loi, bénéficieront, par décret de grâce, soit d'une remise totale de la peine, soit de la remise de l'entier restant de la peine. |

Cet article, comme l'a fait la loi d'amnistie du 24 octobre 1919 (art. 3, § 1er), et comme l'ont fait d'autres lois d'amnistie : celles du 11 juillet 1880, et du 27 décembre 1900 notamment, prévoit des cas de grâce amnistiante. Il est le complément nécessaire du projet. Il permettra, après examen individuel, de gracier, avec effet amnistiant, certains condamnés qui, à raison des infractions commises, ne peuvent être compris dans une formule collective d'amnistie.

Sans doute, l'amnistie, d'initiative gouvernementale, appartient au pouvoir législatif (lois du 17 juin 1871, art. 1er, — du 25 février 1875, art. 3) ; elle est générale et objective, et efface la condamnation elle-même. Au contraire, la grâce appartient au pouvoir exécutif ; elle est essentiellement individuelle et n'a d'effet que sur l'exécution de la peine, la condamnation subsistant avec toutes ses conséquences légales. Il semble bien que la grâce amnistiante confonde tous ces principes et porte atteinte, dans une certaine mesure, au principe de la séparation des pouvoirs.

Cependant, ainsi que nous l'avons dit, la grâce amnistiante, votée par la Chambre, offre de nombreux précédents. Et, par ailleurs, si le pouvoir législatif a le droit de voter des amnisties, comment pourrait-on lui refuser celui de donner, dans des conditions précisées par la loi, un effet amnistiant à des grâces accordées par le pouvoir exécutif ?

Pour ces motifs, votre commission vous propose d'adopter le principe voté par la Chambre, dans l'article 16. Toutefois, votre commission a apporté une modification importante au texte voté par la Chambre. De nombreuses grâces ont été accordées, soit depuis le 19 octobre 1919 jusqu'au 11 mars 1920, soit depuis le 11 mars 1920. Comment admettre que ces grâces ne produiront aucun effet amnistiant, et que seules les grâces qui seraient accordées dans l'année de la promulgation de la nouvelle loi d'amnistie pourraient avoir cet effet ?

Beaucoup de ces grâces ont été accordées sur la demande même de la Chambre, à la suite d'une résolution votée, dans ce sens, le 28 juillet 1920, alors qu'il apparaissait que l'amnistie de pourrait être votée par le Parlement, avant les vacances parlementaires, le Gouvernement devant prononcer la clôture de la session, et l'ayant en fait prononcée, le 31 juillet 1920. Il y a lieu de remarquer, enfin, que beaucoup de demandes de grâce étaient en instance, à la date de la promulgation de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919, sur lesquelles le manque de temps n'avait pas permis de statuer, avant le 24 octobre 1919. Il est donc juste de faire remonter l'effet utile de l'article 16 du projet de loi à la date du 19 octobre 1919.

Des renseignements qui nous ont été fournis par M. le ministre de la justice, il résulte que le chiffre des mesures gracieuses accordées, à la date du 28 octobre 1920, était, pour la période du 2 août 1914 au 21 octobre 1920, de 42,146, dont 4,075 accordées depuis le 1er août 1920, et, qu'en outre, 4,673 propositions avaient donné lieu à l'établissement de projets de décrets devant être incessamment soumis à l'agrément et à la signature de M. le Président de la République.

## Article 17.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Dans le cas de condamnation à la destitution, à la privation du commandement ou à la réduction de grade ou de classe et dans celui où la condamnation prononcée a entraîné la perte du grade, le bénéfice de l'amnistie n'emporte pas la réintégration de plein droit. La réintégration reste facultative.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Dans le cas de condamnation à la destitution, à la privation du commandement ou à la réduction de grade ou de classe et dans celui où la condamnation prononcée a entraîné la perte du grade, le bénéfice de l'amnistie n'emporte pas la réintégration de plein droit.

Dans les cas prévus à l'alinéa 14 de l'article 2 ci-dessus ou au présent article, les effets de l'amnistie ne pourront, toutefois, en aucun cas, mettre obstacle au droit de recours contre les peines disciplinaires encourues.

Votre commission a adopté le principe posé dans l'article 17 voté par la Chambre.

Elle a supprimé comme inutiles les mots : « La réintégration reste facultative », puisque l'article dit tout d'abord que « le bénéfice de l'amnistie n'emporte pas la réintégration de plein droit », ce qui implique nécessairement que la réintégration reste facultative.

La commission a ajouté l'alinéa 2 qui décide que « les effets de l'amnistie ne pourront, en aucun cas, mettre obstacle au droit de recours contre les peines disciplinaires encourues ».

Cette mesure de justice nous a paru s'imposer, le fonctionnaire ou l'officier frappé d'une peine disciplinaire, ayant le plus grand intérêt à faire tomber, non pas seulement la peine elle-même, mais la cause, peut-être injuste, de cette peine. Le fonctionnaire ou l'officier amnistiés ne seraient pas de droit réintégrés : il en serait autrement de ceux-ci, s'il était établi qu'ils ont été injustement ou irrégulièrement frappés.

Nous avons posé ici une règle identique à celle posée, par l'article 19 (§ 1er), ci-après, qui, d'une façon générale, décide que « les effets de l'amnistie ne pourront, en aucun cas, mettre obstacle à l'action en revision devant la cour de cassation, en vue de faire établir l'innocence du condamné ».

## Article 18.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Par analogie avec ce qui a été décidé pour les articles 247 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 329 du code de justice militaire pour l'armée de mer :

Amnistie pleine et entière est accordée pour les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 prévues par l'article 460 du code pénal lorsqu'il s'agira du recel d'objets provenant de militaires des armées alliées associées ou ennemies.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

(Article supprimé et remplacé par le nouvel article suivant) :

Amnistie pleine et entière est accordée aux militaires des armées de terre et de mer pour les faits de mutinerie antérieurs au 14 juillet 1920, pour lesquels ils n'ont pas été retenus et condamnés en conseil de guerre comme embaucheurs ou comme instigateurs ou chefs de révolte ou de complot.

(Voir l'article 8 ci-dessus voté par la Chambre, § 2.)

Votre commission a été d'avis de supprimer l'article 18 voté par la Chambre, pour les mêmes motifs qu'elle a été amenée à supprimer les articles 401 et 460 du code pénal que visait l'article premier du projet de loi. Les vols dont il s'agit ont parfois revêtu une gravité et une importance particulières, notamment ceux commis dans les camps américains, anglais, et les recéleurs des objets ainsi volés, et représentant quelquefois plusieurs centaines de mille francs, ont été justement condamnés à des peines sévères qu'il importe de maintenir. Or l'article 18 voté par la Chambre propose de les amnistier, sans tenir compte de la gravité des faits reprochés ou des peines encourues.

Votre commission vous propose de remplacer cet article par l'alinéa 2 de l'article 8 ci-dessus voté par la Chambre et concernant les militaires des armées de terre et de mer s'étant rendus coupables de mutinerie, dans les circonstances douloureuses que chacun connaît. Le texte admis finalement a été légèrement modifié, pour le mettre en harmonie avec les textes des codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer.

Il paraît utile que l'oubli se fasse sur ces faits, à la condition cependant que ceux qui furent condamnés comme « embaucheurs », ou comme « instigateurs », ou « chefs de révolte », ou de « complot », ne soient pas appelés à en bénéficier, le Gouvernement restant armé du droit de grâce pour ceux de ces délinquants qui, par la suite, lui apparaîtront comme s'étant montrés dignes d'une mesure d'indulgence.

A la Chambre, des députés, peu suspects de vouloir affaiblir la discipline militaire, ont demandé que cet article fût voté.

A la séance du 27 juillet 1920, M. le général de Castelnau prononça, à l'occasion des mutineries de 1917, les paroles suivantes qui méritent d'être retenues :

« Pouvons-nous oublier ce que furent et ce que firent les égarés d'un jour? Pouvons-nous les confondre avec les instigateurs du crime, avec les propagandistes de l'indiscipline, avec les entraîneurs, avec même les professionnels des rébellions et du vice qui s'étaient, par hasard, glissés dans nos régiments?... Je vous prie d'examiner si les cadres, nouvellement créés, nouvellement reconstitués, ont eu les loisirs et les occasions de prendre sur leurs subordonnés cet ascendant affectueux et indispensable; je vous demande d'examiner si nos égarés d'un jour..., si, dans ces cadres, ces égarés d'un jour, ces rebelles d'une minute, ont toujours trouvé auprès de leurs chefs, excellents sans doute mais qui n'avaient pas encore la pratique nécessaire à leurs hommes, s'ils ont trouvé un réconfort et un soutien de leur âme endolorie et de leurs nerfs, usés par des fatigues indescriptibles. Je dis qu'il est souverainement juste de faire une minutieuse et judicieuse discrimination entre les meneurs que vous connaissez et qui se caractérisaient notamment par des condamnations antérieures et les menés qui ont été de malheureuses victimes de leurs odieuses machinations.

« C'est pourquoi je me rallie pleinement au projet présenté par la commission. »

A la séance du 28 juillet 1920, M. l'amiral Guepratte prononçait, à son tour, les paroles suivantes au sujet des mutineries de marins dans la mer Noire, à Toulon et ailleurs, en 1919 :

« On m'a souvent posé cette question, soit pendant la lutte électorale, soit à mon arrivée dans la capitale, soit depuis que j'ai l'honneur d'être ici : Que pensez-vous des marins de la mer Noire?... Je me dis : du moment qu'il y a eu une défaillance, c'est qu'une atmosphère particulière a pesé sur eux. Et alors ma conclusion vous la devinez. Je me range au côté des ministres de la défense nationale, du général de Castelnau pour dire : « Oui il y a deux classes bien différentes à distinguer : les meneurs et les menés. »

« Pour les menés, dès à présent, je vous demande la grâce d'amnistie pleine et entière. »

Ce double appel fut entendu et le texte ci-dessus fut voté.

Quelques chiffres doivent être donnés pour permettre au Sénat de se rendre compte des répercussions qu'entraînera l'adoption de ce texte.

A l'occasion des événement de 1917, 986 militaires furent condamnés à des peines diverses. Les 986 condamnations furent prononcées pour les faits suivants : abandon de poste en présence de l'ennemi, 106 ; abandon de poste sur un territoire en état de guerre, 26 ; révolte, 163 ; révolte, étant instigateur ou chef de révolte ou militaire le plus élevé en grade, 15 ; refus d'obéissance en présence de l'ennemi ou pour marcher contre l'ennemi, 217 ; refus d'obéissance sur un territoire en état de guerre, 51 ; voies de fait envers un supérieur pendant le service, 5 ; provocation à la révolte ou à la rébellion, 17 ; outrages envers un supérieur pendant le service, 9 ; rébellion, 8 ; provocation à la fuite, 4 ; embauchage pour passer aux rebelles ou tentative, 4 ; cris séditieux, 1 ; provocation de militaires à la désobéissance 102 ; désertion en présence de l'ennemi, 81 ; désertion à l'intérieur en temps de guerre, 24 ; désertion avec complot en présence de l'ennemi, 94 ; dévastation d'édifices, 1 ; rubriques non mentionnées, 57. Il y eut 21 acquittements, 43 non-lieux, 69 refus d'informer, 70 condamnations à mort, 25 exécutions capitales. Les condamnations à mort furent prononcées pour abandon de poste en présence de l'ennemi, révolte, étant instigateur ou chef de révolte, refus d'obéissance pour marcher contre l'ennemi, voies de fait envers des supérieurs à l'occasion du service.

Parmi ces condamnés, combien sont encore en cours d'exécution de peine ? Combien ont été l'objet de mesures gracieuses? Nous n'avons pu obtenir ces renseignements.

A l'occasion des événements de 1919, 102 marins furent condamnés : 2 à vingt ans de travaux forcés, 21 à des peines de cinq à vingt ans de détention, 6 à des peines de cinq à huit ans de travaux publics, 73 (dont 17 ont obtenu le bénéfice du sursis) à des peines de six mois à cinq ans d'emprisonnement. Sur ces 102 condamnés, il y avait un officier mécanicien, 8 quartiers-maîtres et 93 matelots.

Le 5 mai 1920, M. le Président de la République a accordé aux condamnés, pour les faits de 1919, 20 grâces et 13 réductions de peines. 17 condamnés ont bénéficié de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919 (art. 3 et 6). A la date du 1er septembre 1920, 43 mutins étaient encore en cours d'exécution de peine. A la date du 10 novembre 1920, il ne resstait plus, à la suite de nouvelles grâces accordées et de peines achevées, que 23 condamnés ayant encouru des peines de vingt ans de travaux forcés au maximum, de cinq ans de détention au minimum, c'est-à-dire, écrivait M. le ministre de la marine, le 14 novembre 1920, « uniquement des meneurs ».

## Article 19.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Un recours en revision est ouvert contre toute décision prononcée au cours de la guerre par les juridictions d'exception : cours martiales ou conseils de guerre spéciaux institués par le décret du 6 septembre 1914.

Cette revision sera opérée, soit à la demande du condamné, soit d'office sur requête du commissaire du Gouvernement dans le greffe duquel est déposé le jugement de condamnation.

Une commission spéciale sera nommée pour procéder à cette revision.

Un décret d'administration publique en déterminera la composition.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Les effets de l'amnistie ne pourront, en aucun cas, mettre obstacle à l'action en revision devant la cour de cassation, en vue de faire établir l'innocence du condamné.

En outre, un recours en revision sera exercé de droit contre toute décision prononcée au cours de la guerre par les juridictions d'exception : cours martiales ou conseils de guerre spéciaux, institués par le décret du 6 septembre 1914.

Dans ce dernier cas, cette revision sera opérée, soit à la demande du condamné, soit à la demande du conjoint, des ascendants ou des descendants du condamné, soit d'office sur requête du commissaire du Gouvernement dans le greffe duquel est déposé le jugement de condamnation. Toutes les pièces intéressant ladite demande en revision seront adressées au procureur général près la cour de cassation qui en saisira d'urgence la cour de cassation, chambre criminelle. Celle-ci statuera dans les formes prévues au code d'instruction criminelle.

Votre commission a été d'avis d'accepter qu'un recours en revision fût ouvert de droit contre toute décision prononcée au cours de la guerre par les juridictions d'exception : cours martiales ou conseils de guerre spéciaux institués par le décret du 6 septembre 1914.

Des faits particulièrement douloureux ont ému l'opinion publique qui nous paraissent imposer une semblable décision. On ne s'improvise pas juriste, et il est dangereux d'être appelé à appliquer et à suivre les règles du droit, alors qu'on ne les connaît pas. La loyauté, la bonne volonté, le sentiment du devoir ne sauraient tenir lieu d'expérience et de savoir. Des hommes ont été condamnés parfois, par ces juridictions spéciales, non par application d'articles du code pénal ou des codes de justice militaire, mais par application de circulaires du grand quartier général : nous avons eu un de ces dossiers sous les yeux. Puis à côté de condamnations justifiées en fait, des erreurs tragiques ont été commises ! Si le pardon peut être accordé à des condamnés réellement coupables, la justice commande qu'une réhabilitation solennelle, à laquelle seule devra procéder la chambre criminelle de la cour de cassation, avec l'autorité qui accompagne ses décisions en pareil cas, intervienne en faveur de malheureux qui n'avaient rien à se reprocher, et qui sont morts de la mort honteuse réservée aux lâches ou aux traîtres !

Les conseils de guerre spéciaux ont prononcé 829 jugements comportant 545 condamnations. Le nombre de dossiers à examiner n'est donc pas très important, et c'est une raison de plus de laisser à la chambre criminelle de la cour de cassation le soin exclusif d'examiner tous ces dossiers. Les décisions qui interviendront s'imposeront justement au respect de tous : un travail préparatoire pourrait être utilement fait par les soins des commissaires du Gouvernement dans les greffes desquels sont déposés les dossiers concernant ces affaires.

Il nous a paru utile et logique à la fois de placer, en tête de notre article, l'alinéa 3 de l'article 21 du projet de loi. Ainsi se trouvera groupé dans le même article tout ce qui concerne les cas de revision.

De renseignements qui nous ont été fournis, il résulte que, approximativement, 240,000 condamnations ont été prononcées par les conseils de guerre de l'armée de terre, du 2 août 1914 au 14 juillet 1920, dont 2199 condamnations capitales, suivies de 952 exécutions. A la date du 1er août 1920, 12,631 militaires condamnés à des peines correctionnelles restaient détenus.

En ce qui concerne les militaires de l'armée de mer poursuivis depuis la mobilisation jusqu'au 14 juillet 1920, les renseignements fournis par le ministère de la marine sont les suivants (1er septembre 1920) :

1° Poursuites exercées, 9,038.
2° Condamnations prononcées, 6,929.
3° Acquittements, 984.
4° Ordonnances de non-lieu, 1,094.
5° Grâces, remises de peines, réductions, commutations, 868.

Il y a lieu de remarquer que les chiffres ci-dessus ne se réfèrent qu'au nombre des affaires dont les juridictions maritimes ont eu à connaître. Un certain nombre de marins ont été condamnés par des conseils de guerre militaires ou des juridictions civiles. Le ministère de la marine, ne disposant pas des éléments nécessaires pour procéder à une évaluation précise de ces condamnations, n'a pu nous fournir ces renseignements complémentaires.

Quatre condamnations à mort ont été prononcées par les conseils de guerre de l'armée de mer. Aucune d'elles n'a été suivie d'exécution, les condamnés ayant bénéficié d'une grâce.

Du 2 août 1914 au 14 juillet 1920, 1496 suspensions de peines ont été accordées à des militaires de l'armée de mer. Un recours en revision, en vertu de l'article 443 du code d'instruction criminelle, a été soumis à la chambre criminelle de la cour de cassation et a abouti à un arrêt de revision. Ce jugement portait condamnation à cinq ans de reclusion.

Il reste bien peu de condamnés appartenant à l'armée de mer, en cours d'exécution de peines.

Depuis le 2 août 1914, la chambre criminelle de la cour de cassation, statuant par application des dispositions de l'article 443 du code d'instruction criminelle, a rendu 34 arrêts de revision relatifs à des condamnations prononcées par des conseils de guerre de l'armée de terre.

Les peines prononcées par ces jugements cassés étaient les suivantes :

Condamnations à mort, 10.
Condamnations aux travaux forcés, 4.
Condamnations à la reclusion, 2.
Condamnations à la détention, 5.
Condamnations à l'emprisonnement, 13.

Trois de ces condamnations capitales avaient été exécutées.

## Article 20.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Sont réhabilités de plein droit tous commerçants qui, antérieurement au 11 mars 1920, ont été déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, les droits des créanciers étant expressément réservés.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Sont réhabilités, de plein droit, tous commerçants mobilisés en temps de guerre qui, antérieurement au 11 mars 1920, ont été déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, les droits des créanciers étant expressément réservés.

La loi d'amnistie du 24 octobre 1919 comprenait un article 11 ainsi conçu :

« Sont réhabilités, de plein droit, tous commerçants mobilisés en temps de guerre qui, antérieurement au 19 octobre 1919, ont été déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, les droits des créanciers étant expressément réservés. »

Le projet du Gouvernement comportait une clause identique (art. 12), la date du 19 octobre 1919 étant simplement reportée au 18 février 1920.

La Chambre a reporté au 11 mars 1920 la date utile, mais, en plus, elle a étendu la réhabilitation à tous les commerçants, mobilisés ou non, déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, antérieurement au 11 mars 1920.

Cette extension à tous les commerçants déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, qu'ils aient été mobilisés ou non, a paru excessive à votre commission, qui vous propose de limiter aux seuls commerçants, mobilisés en temps de guerre, cette clause favorable, et que seule la mobilisation de ces commerçants, au cours de la grande guerre, peut justifier et expliquer.

Notons que cette réhabilitation automatique ne peut relever le failli ou le liquidé que des déchéances civiques, civiles et politiques encourues, et que sa portée doit être considérée comme nettement définie par l'article 605 du code de commerce, modifié par la loi du 23 mars 1908, aux termes duquel le failli non banqueroutier et le liquidé judiciaire sont réhabilités de droit, lorsqu'il s'est écoulé dix ans depuis la déclaration de faillite ou de liquidation judiciaire.

« Cette réhabilitation, dit le même article dans sa partie finale, ne peut 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 seraient pas intégralement libérés. »

La réhabilitation automatique de droit, résultant de l'amnistie, ne saurait donc arrêter la procédure de la faillite ou de la liquidation judiciaire, et faire cesser les fonctions des syndics qui doivent continuer, pour les affaires en cours à suivre la procédure, et procéder aux opérations prescrites par la loi.

C'est là la règle suivie au tribunal de commerce de la Seine, et nous ne pouvons que l'approuver entièrement.

## Article 21.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Dans aucun cas, l'amnistie ne pourra être opposée aux droits des tiers, lesquels devront porter leur action devant la juridiction civile si elle était du ressort de la cour d'assises ou si la juridiction crimi-

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

Dans aucun cas, l'amnistie ne pourra être opposée aux droits des tiers, lesquels devront porter leur action devant la juridiction civile si elle était du ressort de la cour d'assises ou si la juridiction crimi-

**Texte voté par la Chambre des députés.**

nelle n'avait pas déjà été saisie, sans qu'on puisse op poser au demandeur la fin de non recevoir tirée de l'article 46 de la loi du 29 juillet 1881.

Toute demande en dommages-intérêts, née d'un délit ou d'une contravention formée, à quelque titre que ce soit, contre un combattant qui, s'étant distingué aux armées par ses actions d'éclat, bénéficie de la loi du 5 juillet 1918, sera obligatoirement portée devant la juridiction civile à l'égard de toutes les parties, même si la juridiction répressive était déjà saisie lorsque, par application de la loi du 24 octobre 1919 ou de la présente loi, aucune condamnation pénale ne pourra plus être prononcée à l'égard des co-auteurs, complices ou personnes dont le combattant pourrait être civilement responsable.

Les effets de l'amnistie ne pourront, en aucun cas, mettre obstacle à l'action en revision devant la cour de cassation en vue de faire établir l'innocence d'un condamné.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

nelle n'avait pas déjà été saisie, sans qu'on puisse opposer au demandeur la fin de non recevoir tirée de l'article 46 de la loi du 29 juillet 1881.

Toute demande en dommages-intérêts, née d'un délit ou d'une contravention formée, à quelque titre que ce soit, contre un combattant qui, s'étant distingué aux armées par ses actions d'éclat, bénéficie de la loi du 5 juillet 1918, sera obligatoirement portée devant la juridiction civile à l'égard de toutes les parties, même si la juridiction répressive était déjà saisie lorsque, par application de la loi du 24 octobre 1919 ou de la présente loi, aucune condamnation pénale ne pourra plus être prononcée à l'égard des co-auteurs, complices ou personnes dont le combattant pourrait être civilement responsable.

(Voir à l'article 19 ci-dessus, en ce qui concerne le § 4 ci-contre).

Cet article n'appelle aucune observation particulière.

Nous nous bornerons à mentionner que l'alinéa 3 de l'article voté par la Chambre est devenu l'alinéa 1er de l'article 19 ci-dessus, tel qu'il est proposé au Sénat par la commission.

## Article 22.

**Texte voté par la Chambre des députés.**

Sont sans effet, à l'égard des veuves, enfants et ascendants des condamnés, les condamnations pour crimes militaires.

En cas de condamnations par contumace, si le contumax est décédé sans avoir fait purger sa contumace, ses ayants droit auront la faculté d'y procéder dans le délai d'un an, à compter de la promulgation de la présente loi, en se conformant aux dispositions des articles 476 et suivants du code d'instruction criminelle.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

(La commission propose la suppression de ce premier alinéa.)

En cas de condamnations par contumace, si le contumax est décédé sans avoir fait purger sa contumace, son conjoint, ses parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, auront la faculté d'y procéder dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, en se conformant aux dispositions des articles 476 et suivants du code d'instruction criminelle.

L'article 22 voté par la Chambre débute par une affirmation de principe sur la personnalité des peines, dont on n'aperçoit pas tout d'abord l'utilité.

En se reportant à la discussion de cet article à la Chambre (*Journal officiel*, du 29 juillet 1920, page 3220), il est possible de se rendre compte de la portée donnée à cet amendement par ses auteurs, et notamment par M. le député Raynaldy qui s'est exprimé ainsi :

« Le premier paragraphe consacre le principe que les fautes sont personnelles et que les condamnations ne doivent pas avoir d'autres victimes que les coupables. Nous demandons à la Chambre de bien vouloir déclarer que seront sans effet à l'égard des veuves, des ascendants et des enfants, les condamnations prononcées contre les militaires. J'ai le grand honneur d'être président de la section permanente de l'office départemental de l'Aveyron. J'ai 5,500 pupilles ; il manque les enfants de quelques égarés. Je viens vous demander de me permettre de les recueillir. »

L'honorable auteur de l'amendement a très certainement pensé aux enfants des militaires qui sont morts en état de détention ou auxquels le châtiment suprême a été réservé. Mais il est douteux que la rédaction employée puisse recevoir l'interprétation judiciaire désirée par son auteur.

L'article 1er de la loi du 27 juillet 1917 dispose, en effet, que la France adopte les orphelins dont le père, la mère ou le soutien de famille, a péri au cours de la guerre de 1914, victime militaire ou civile de l'ennemi. Cette disposition de principe délimite les conditions que doivent remplir les orphelins pour avoir droit à l'adoption de la nation, et si les enfants de ceux auxquels pensait l'honorable député ne peuvent prétendre à ce titre, ce n'est point par suite d'une exception au principe de la personnalité des peines, c'est simplement parce qu'ils ne remplissent pas les conditions légales. Il serait donc nécessaire de modifier la loi du 27 juillet 1917, et d'apprécier auparavant s'il ne conviendrait pas, avant de songer aux orphelins des condamnés, d'envisager la situation des orphelins dont le père, jamais condamné, est mort, de 1914 à 1918, mais sans pouvoir être considéré comme une victime de la guerre.

Pour ces raisons, votre commission a été d'avis d'écarter l'alinéa 1er de l'article 22 voté par la Chambre.

Par contre, elle a été d'avis d'adopter l'alinéa 2 du même article, sauf à substituer aux mots « ayants droit » qui ne se comprennent pas quand il s'agit d'un contumax, les mots « son conjoint, ses parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ».

## Article 23.

**Texte voté par la Chambre des Députés.**

En cas de non-réintégration, l'amnistié aura droit soit à la retraite proportionnelle, si la loi ou les statuts la lui confèrent, soit, dans le cas contraire, au remboursement de toutes les retenues opérées sur son traitement ou son salaire.

**Texte proposé par la commission du Sénat.**

(Article supprimé et remplacé par le texte suivant) :

En cas de condamnation pour infractions multiples, le condamné est amnistié, si l'infraction pour laquelle la loi prévoit la peine la plus forte est visée par la loi d'amnistie, lors même que les juges, après avoir accordé les circonstances atténuantes pour cette infraction, auraient emprunté la répression à un article prévoyant une peine inférieure.

La commission a été d'avis de supprimer l'article 23 voté par la Chambre, qui soulève les plus graves difficultés d'application.

Aux termes de l'article 23 du projet de loi d'amnistie, adopté par la Chambre, les agents amnistiés, mais que l'administration n'aurait pas cru devoir réintégrer dans les cadres, auraient droit, soit à la retraite proportionnelle, si la loi ou les statuts leur permettent d'y prétendre, soit, dans le cas contraire, au remboursement de toutes les retennes opérées sur leur traitement ou leur salaire.

Son application aboutirait, dans la plupart des cas, à avantager par rapport à leurs collègues, les agents coupables de fautes assez graves pour n'être pas réintégrés dans les cadres Par exemple, dans un personnel où la retraite proportionnelle anticipée n'est pas prévue et dont il n'est possible de cesser de faire partie avant l'âge de la retraite qu'en donnant sa démission, les agents révoqués pourraient, à leur départ, recevoir une compensation, qui serait refusée aux autres agents du cadre, Ou bien encore, de deux agents compromis dans une même affaire, mais dont l'un, à cause de ses bons antécédents ou de sa moindre culpabilité aurait été autorisé à donner sa démission, tandis que l'autre aurait été révoqué, ce dernier se verrait restituer les retenues par lui subies, dont son collègue resterait définitivement privé.

Qu'un fonctionnaire mis en disponibilité pour une faute relativement légère et réintégré vienne à mourir au lendemain de sa réintégration, sa veuve n'aurait droit à aucun remboursement ; la disposition envisagée, au contraire, lui reconnaîtrait ce droit, si la faute de son mari avait été trop grave pour qu'il pût être réintégré. Enfin, il est pénible de penser que les ayants droit des fonctionnaires coupables, qui viendront à décéder après leur révocation, seraient avantagés par rapport aux familles des fonctionnaires en activité de services, morts avant d'avoir acquis le droit à pension, et notamment de ceux dont la mort a été plus ou moins directement occasionnée par les événements de guerre.

Il y a lieu, également, de signaler les difficultés d'ordre comptable, auxquelles donnerait lieu l'application du texte voté par la Chambre.

En ce qui concerne les fonctionnaires soumis à la loi de 1853, il n'est tenu aucun compte individuel des retenues encaissées pour le service des pensions civiles. Le montant de ces retenues ne pourra donc être déterminé, qu'en dépouillant tous les mandats de traitements, individuels ou collectifs, sur lesquels figurera l'agent. Que ce travail soit effectué par l'administration, qui a liquidé la dépense ou par le service comptable qui l'a payée, il semble devoir être extrêmement compliqué et pouvoir donner lieu à de nombreuses erreurs.

D'autre part, comment doit s'interpréter le texte dont il s'agit, en ce qui concerne les agents non soumis à la loi de 1853 et notamment ceux affiliés à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse? Il ne semble pas qu'on puisse envisager la liquidation professionnelle de leurs retraites, dans le cas où les textes organiques de cet établissement ne le permettent pas ; d'autre part, le remboursement des retenues serait, en l'espèce, une pénalité supplémentaire, puisqu'il entraînerait une privation des intérêts acquis. Il semble pourtant en présence des termes généraux du texte adopté, qu'aucune distinction ne soit établie entre les différentes catégories de re-

traités. La même observation s'impose en ce qui concerne les assujettis aux retraites ouvrières et paysannes.

Votre commission vous propose, pour ces raisons, sur lesquelles M. le ministre des finances a attiré son attention, de supprimer cet article et de le remplacer par le texte susindiqué, et qui n'est que la reproduction d'un amendement dont avait été saisie la Chambre.

La Chambre des députés avait été saisie, en effet, à la séance du 28 juillet 1920, par M. Méritan, d'un amendement ainsi conçu (*Journal officiel* du 29 juillet 1920, p. 3221) :

« En cas de condamnation pour infractions multiples, le condamné est amnistié si l'infraction pour laquelle la loi prévoit la peine la plus forte est visée par la loi d'amnistie, lors même que les juges, après avoir accordé les circonstances atténuantes pour cette infraction, auraient emprunté la répression à un article prévoyant une peine inférieure. »

Devant les explications fournies par M. le président de la commission de la législation civile et criminelle de la Chambres des députés indiquant que l'administration de la guerre, en complet accord avec la chancellerie, appliquait le principe posé par l'amendement, celui-ci fut retiré.

Dans une circulaire en date du 25 octobre 1919, adressée aux gouverneurs militaires de Paris et de Lyon, aux généraux commandant les régions, au général commandant en chef les troupes françaises du Nord, au commissaire résidant au Maroc, et envoyée au lendemain de la loi du 24 octobre 1919, M. le sous-secrétaire d'État de la justice militaire avait, en effet, recommandé cette interprétation.

Il disait : « Avec l'article 5 se pose la question de l'amnistie pour les hommes qui, convaincus de plusieurs infractions, n'ont été condamnés qu'à la peine la plus forte (art. 135 du code de justice militaire) : au cas où, par application du principe du non-cumul des peines, la peine la plus forte a été prononcée, si l'infraction qui l'a rendue applicable a été amnistiée, l'amnistie est acquise pour le tout. »

Or, il ne paraît pas, si nous en croyons la dépêche suivante, que la chancellerie accepte cette interprétation.

Voici ce qu'écrivait à la date du 5 octobre 1920, le ministre de la justice au ministre de la guerre :

Vous avez bien voulu, par lettre du 16 septembre 1920, me soumettre le cas d'un individu condamné successivement par un tribunal correctionnel pour vol et par un conseil de guerre pour désertion, les deux peines prononcées étant confondues et l'une d'elles seulement étant effacée par l'amnistie.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que l'effet de la confusion ordonnée par application de l'article 365 du code d'instruction criminelle n'est pas d'enlever aux peines confondues leur existence propre et leurs conséquences légales, mais de déterminer que l'exécution en aura lieu simultanément avec la peine la plus forte. La confusion ainsi ordonnée n'est qu'une mesure d'exécution dont la réalisation est subordonnée au maintien de la peine la plus forte. Au cas où celle-ci vient à disparaître, le autres peines que la confusion n'a pas effacées et qui sont demeurées entières, doivent être intégralement subies jusqu'à concurrence du maximum édicté par la loi pour l'infraction la plus grave. (Cass. 13 juillet 1888 — *Bulletin criminel*, n° 242.)

J'ajoute à toutes fins que la cour de cassation a admis la même solution au cas où une peine unique a été prononcée en vertu de l'article 365 du code d'instruction criminelle. (Cass. 30 octobre 1917-7 novembre 1919-26 décembre 1919-5 mars 1920.)

Un texte formel doit donc intervenir, pour mettre fin à cette controverse, en matière d'amnistie. En reprenant l'amendement de l'honorable M. Méritan qui ne fut écarté que, parce que tout le monde, chancellerie et justice militaire, semblait être d'accord, nous réalisèrons le but que, lors de la discussion à la Chambre, chacun semblait désireux d'atteindre, en ce qui concerne les effets de l'amnistie, en pareil cas.

## Article 24

| Texte proposé par la Chambre des députés. | Texte proposé par le Sénat. |
|---|---|
| L'amnistie n'est pas applicable aux frais de poursuite et d'instance avancés par l'Etat, aux droits fraudés, restitutions, dommages-intérêts, ni aux sommes dues en vertu des transactions souscrites par les contrevenants.<br>En aucun cas, la contrainte par corps ne pourra être exercée pour le recouvrement des restitutions civiles contre ceux qui auront été amnistiés en vertu de la présente loi. | L'amnistie n'est pas applicable aux frais de poursuite et d'instance avancés par l'Etat, aux droits fraudés, restitutions et dommages-intérêts, ni aux sommes dues en vertu des transactions souscrites par les contrevenants. |

Cet article n'appelle aucune observation particulière.

Nous avons supprimé, dans cet article, l'alinéa final concernant le non-exercice de la contrainte par corps pour le recouvrement des restitutions civiles contre ceux qui auront été amnistiés en vertu de la présente loi.

Nous nous sommes déjà expliqués sur cette question, alors que nous indiquions, à l'occasion de l'examen de l'article 4 ci-dessus, pour quelles raisons l'Etat ne pouvait être privé de son droit d'exercer la contrainte par corps, en cas de condamnation. La même règle doit être respectée, à l'égard des simples particuliers.

Le projet de loi dit, reproduisant une clause de style souvent employée en pareille circonstance, que « l'amnistie ne peut être opposée au droit des tiers ». Ne serait-ce pas aller à l'encontre de ce principe que d'enlever au justiciable qui a obtenu un jugement de condamnation le droit de recourir, pour se faire payer ce qui lui est dû, au seul moyen efficace de coercition dont il dispose ? Si le jugement est devenu définitif, n'y a-t-il pas un droit acquis à l'exercice de la contrainte par corps ?

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission a été d'avis de supprimer l'alinéa final de cet article. Elle vous demande de ratifier sa manière de voir.

## Article 25.

| Texte voté par la Chambre des députés. | Texte proposé par la commission du Sénat. |
|---|---|
| Il est interdit aux greffiers de mentionner sur les bulletins n°s 2 et 3 les condamnations effacées par les lois d'amnistie. | (Article supprimé et remplacé par le texte ci-après) :<br>La présente loi est applicable aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, quelle que soit la juridiction qui ait prononcé.<br>Sont considérées comme annulées de plein droit et comme inexistantes les condamnations prononcées par les tribunaux allemands de tous ordres contre des Alsaciens et des Lorrains, redevenus français par l'effet du traité de Versailles ou admis à la nationalité française en vertu du même traité, pour les infractions prévues, soit par les articles 80 à 122 inclus, 123 à 145 inclus, 197, 291, 360 (§§ 2, 3, 7, 8) du code pénal allemand, soit par les lois militaires allemandes concernant l'insoumission et la désertion. Les bulletins afférents aux condamnations dont s'agit seront retirés du casier judiciaire et mention sera faite, en marge des jugements ou arrêtés de condamnation, de l'annulation de ces décisions par application du présent article. |

L'article 25 voté par la Chambre a paru inutile à votre commission, le casier n° 2 ne devant pas mentionner les condamnations effacées par l'amnistie, et l'article voté ne comportant du reste aucune sanction.

Il serait bien difficile, au surplus, d'édicter la moindre sanction, les greffiers pouvant bien savoir s'il y a amnistie dans les cas où des articles de nos lois pénales sont expressément visés, mais ne pouvant pas le savoir s'il s'agit d'infractions amnistiées à raison de la qualité du délinquant. Comment pourraient-ils savoir, par exemple, qu'un délinquant a été cité, réformé, atteint de troubles mentaux ?

Pour que l'article voté par la Chambre présentât quelque utilité, il faudrait parler des sommiers judiciaires. Or, on ne le peut pas, puisqu'il s'agit de pièces officieuses. Nous estimons, d'autre part, qu'on ne le doit pas. Il est difficile de supprimer des renseignements qui sont des plus utiles à la justice. Ne serait-ce pas, au surplus, fausser la portée de l'amnistie ? Celle-ci n'efface que le caractère pénal du fait, mais non le fait lui-même que rien au monde ne saurait empêcher d'avoir existé. Ce fait garde sa valeur de renseignements.

Votre commission vous propose, pour ces motifs, de supprimer cet article.

Elle vous propose, en même temps, de remplacer cet article par un autre article qui précisera dans quelles conditions les départements de la Moselle, du Bas-Rhin, et du Haut-Rhin, rentrés dans l'unité française, seront appelés à bénéficier de la loi d'amnistie. Ni le projet du Gouvernement, ni le texte voté par la Chambre, ne se sont occupés de cette importante question.

Il est nécessaire tout d'abord que le texte de la future loi dise formellement que celle-ci sera appliquée à ces trois départements, les lois nouvelles n'y étant pas encore applicables de plein droit.

C'est ainsi, pour citer quelques exemples, que l'article 10 de la loi du 27 février 1920 sur la réquisition civile des moyens de transport, a dû déclarer formellement que cette loi serait applicable aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. A défaut d'une loi expresse, ces départements étant encore soumis au régime des décrets, aux termes de la loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire de l'Alsace-Lorraine, c'est un décret du 14 février 1920 qui a déclaré, dans le silence de la loi du 6 février 1920 sur l'avance de l'heure légale, que cette loi serait applicable dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. C'est un décret du 12 mars 1920 qui y a

rendu applicable la loi du 14 février 1920 sur le relèvement des tarifs de chemins de fer.

Il y a lieu de noter, en se plaçant à ce premier point de vue de la question, que les lois pénales françaises n'ont été rendues applicables dans ces trois départements, que par deux décrets du 25 novembre 1919, postérieurs, par conséquent, à la loi d'amnistie du 24 octobre 1919.

Notons également que, malgré le silence de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919, et malgré ce fait que les deux décrets du 25 novembre 1919 ne sont intervenus qu'après la loi du 24 octobre 1919, la cour de cassation, dans un arrêt de la chambre criminelle du 28 novembre 1919, après un délibéré en chambre du conseil, a déclaré la loi du 24 octobre 1919 applicable aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. — Attendu, dit cet arrêt, que la loi d'amnistie du 24 octobre 1919 est applicable dans tous les départements français ; — Attendu que l'Alsace-Lorraine a été réintégrée dans l'unité française ; — Attendu, dès lors, qu'en raison du caractère de ladite loi et des circonstances où elle est intervenue, on ne saurait exclure de son application les départements formés par les territoires d'Alsace-Lorraine ».

Mais il ne saurait suffire de déclarer la future loi d'amnistie applicable à ces trois départements. Quelque chose de plus s'impose. D'une part, le texte du projet de loi, dans son article 6, déclare que les dispositions particulièrement larges des articles 4 et 5 ci-dessus ne sauraient s'appliquer aux faits de commerce avec l'ennemi, aux faits d'insoumission et de désertion, d'espionnage. Ces faits sont des plus graves, quand ils sont reprochés à des Français vis-à-vis de la France. Ils ne sauraient être considérés sous le même angle, quand ils ont été commis par des Alsaciens et par des Lorrains pendant la guerre, en violation des lois allemandes.

Comment pourrions-nous considérer comme des coupables des Alsaciens et des Lorrains qui ont déserté les rangs de l'armée allemande pour s'engager dans notre légion étrangère, ou ceux qui, avant le 11 novembre 1918, dans les rues de l'une des villes ou de l'un des villages des départements rentrés depuis dans l'unité française, ont affecté de parler français, et ont, pour ces faits, été condamnés par les tribunaux allemands.

L'amnistie, en ce qui concerne ces faits ou d'autres semblables, ne saurait suffire,

Ces condamnations doivent être considérées comme faisant honneur à ceux qui les ont encourues. L'amnistie est une mesure de pardon, accordé à un coupable, ou avéré ou présumé. C'est un acte de générosité, un acte politique, jetant l'oubli sur la condamnation encourue ou sur le fait qui pourrait la motiver. Il nous a paru que ces faits, ou les condamnations qui ont pu être prononcées par les tribunaux allemands, doivent être considérés comme inexistants. La nullité de plein droit des jugements rendus doit être proclamée : bien plus elle devra être mentionnée en marge des jugements qui ont pu intervenir, par application de la présente loi, à titre de réparation, et pour en effacer les effets.

Il a paru à votre commission que cette extension de la future loi d'amnistie aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ne pouvait être différée et qu'il y avait lieu de compléter, dans ce sens, sans retard, le projet de loi soumis au Sénat. Si de nouvelles mesures paraissaient s'imposer par la suite, il serait facile de les préciser et d'en faire l'objet d'un nouveau projet de loi, dont une commission du Sénat possède, du reste, déjà tous les élements.

Aux termes de l'article que nous proposons au Sénat de bien vouloir adopter, seraient considérées comme annulées de plein droit et comme inexistantes les condamnations prononcées par les tribunaux allemands de tous ordres contre des Alsaciens et des Lorrains, redevenus Francais par l'effet du traité de Versailles ou admis à la nationalité française en vertu du même traité, pour les infractions prévues par les articles suivants du code pénal allemand : 80 à 122 inclus (haute trahison et trahison envers l'Etat, intelligences avec un gouvernement étranger, service militaire pris chez l'ennemi pendant une guerre contre l'empire, assistance à une puissance ennemie pendant une guerre contre l'empire allemand, espionnage, excitation à la révolte parmi les troupes allemandes, divulgation de secrets ou documents militaires), 123 à 145 inclus (offenses envers le souverain de l'Etat, offenses envers les souverains des Etats de la Confédération, actes hostiles envers les Etats amis, crimes et délits relatifs à l'exercice des droits du citoyen, résistance à l'autorité publique, participation à une association dont l'existence, l'organisation ou le but doivent rester secrets pour le gouvernement de l'Etat, infraction aux obligations de la défense nationale, etc.), 197 (injures envers une assemblée législative de l'Empire ou d'un des Etats de la Confédération), 291 (appropriation soit de munitions employées par l'artillerie, ou de projectiles lancés dans les buttes de tir pendant les exercices à feu des troupes), 360, alinéas 2, 3, 7, 8 (détention d'armes et de munitions, émigration sans autorisation d'hommes des troupes de complément, reproduction des armoiries impériales ou de celles d'un souverain ou d'un Etat de la Confédération, port illégal d'insignes et d'uniformes) ; de même pour les infractions prévues par les lois militaires allemandes concernant l'insoumission et la désertion.

## Article 26.

| Texte voté par la Chambre des députés. | Texte proposé par la commission du Sénat. |
|---|---|
| La présente loi est applicable à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat, quelle que soit la juridiction française qui ait prononcé.<br>Sont exceptés de ces dispositions les sujets des nations ayant été en guerre avec la France. | La présente loi est également applicable à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat, quelle que soit la juridiction française qui ait prononcé.<br>Sont exceptés de ces dispositions les sujets des nations ayant été en guerre avec la France. |

Cet article n'appelle aucune observation. Il est la reproduction textuelle de l'article 14 de la loi d'amnistie du 24 octobre 1919.

En conséquence, votre commission a l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

### PROJET DE LOI

Art. 1er. — Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 et prévus par les articles du code pénal ci-après :

153 à 157 inclus, 161, 162, 192 à 196 inclus, 199, 200, 212, 213, 222 à 227 inclus, 230, 236, 249 à 252 inclus, 257, 258, 259, 271 à 276 inclus, 309 (§§ 1 et 2), 311 (§ 1), 314 et loi du 24 mai 1834, 319, 320, 337 à 339 inclus, 346 à 348 inclus, 356 (§ 2), 358, 373, 402 (§ 3), 456, 471 à 482 inclus, et les articles 80 et 157 du code d'instruction criminelle.

La loi d'amnistie est applicable aux infractions, autres que les crimes, commis par des mineurs de dix-huit ans pendant la durée de la mobilisation de leur père, tuteur ou personne qui en avait effectivement la garde, tant en ce qui concerne les peines prononcées contre ces mineurs ayant agi avec discernement que les mesures administratives de protection et d'amendement ayant un caractère de contrainte corporelle prises à l'égard de ceux ayant agi sans discernement.

La libération du mineur envoyé dans une colonie pénitentiaire et se trouvant dans les conditons prévues au présent article sera ordonnée par l'autorité pénitentiaire, mais seulement sur la demande du père ou de la mère non déchus de la puissance paternelle, du tuteur responsable qui avait effectivement la garde du mineur ou d'une œuvre charitable.

Art. 2. — Amnistie pleine et entière est accordée, pour les faits commis antérieurement au 11 mars 1920 :

1° A tous les délits et contraventions en matière de réunions, d'élections, de grève et de manifestations sur la voie publique ;

2° A tous les délits et contraventions prévus par la loi sur la presse du 29 juillet 1881, à l'exception des infractions prévues par les articles 24 (§§ 1er, modifié par la loi du 12 décembre 1893, 2 et 3), 25 et 28 de ladite loi ; aux infractions prévues par les lois du 11 juin 1887, du 19 mars 1889, du 30 mars 1902 et du 20 avril 1910 ;

3° Aux infractions prévues par la loi du 5 août 1914 sur les indiscrétions de la presse en temps de guerre ;

4° A toutes les infractions prévues par la loi du 21 mars 1884 ;

5° A toutes les infractions prévues par les lois des 1er juillet 1901, 4 décembre 1902, 7 juillet 1904 ;

6° A toutes les infractions prévues par la loi du 9 décembre 1905 ;

7° Aux infractions aux dispositions du livre II du code du travail et de la prévoyance sociale, exception faite des infractions aux articles 60, 61 et 62 dudit livre. Toutefois, les mises en demeure signifiées en vertu du titre II (hygiène et sécurité des travailleurs) dudit livre sont maintenues ;

8° A tous les délits connexes aux infractions ci-dessus ;

9° Aux infractions à l'article 5 de la loi du 21 mai 1836 ;

10° A tous les délits et contraventions en matière forestière, de chasse, de pêche fluviale et maritime, de grande et petite voirie, de police de roulage et simple police, quel que soit le tribunal qui ait statué ;

11° Aux délits et contraventions à la police des chemins de fer et tramways ;

12° Aux infractions prévues par la loi du 3 juillet 1877 et la loi du 22 juillet 1909 sur les réquisitions ;

13° Aux défauts de déclaration et aux détournements d'épaves ;

14° A tous faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des peines disciplinaires sans qu'il en résulte aucun droit à la réintégration. Sont exceptés les faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires contre les comptables publics et relatifs à leur gestion ;

15° Aux infractions à l'article 4 du décret du 22 juillet 1918 sanctionné par la loi du 10 février 1918 ;

16° Aux infractions commises en matière de contributions indirectes, lorsque le montant de la transaction intervenue ou des condamnations passées en force de chose jugée ne dépasse pas 100 fr. ou lorsque, pour les procès-verbaux n'ayant donné lieu ni à transaction ni à condamnation définitive, le minimum des pénalités encourues n'aura pas été supérieur à 600 fr. ;

17° Aux infractions commises en matière de douane, lorsque le montant des condamnations pécuniaires encourues ou de la transaction non définitive intervenue n'excède pas 625 fr. et lorsqu'elles n'ont pas eu pour objet des marchandises originaires ou en provenance des pays ennemis.

L'amnistie ne s'étendra pas aux infractions poursuivies par la régie des contributions indirectes ou la douane agissant comme parties jointes en cas d'infraction connexe à un délit non amnistié et poursuivi par le ministère public.

Seront également sans effet, en matière de contributions indirectes et de douane, l'alinéa 21 du présent article, et les articles 4 et 5 ci-après ;

18° Aux infractions prévues par les articles 13 de la loi du 17 août 1917 et 40 de la loi du 9 mars 1918, concernant les assesseurs des commissions de loyers pour les baux ruraux ou urbains ;

19° Aux assurés de la loi du 5 avril 1910 pour l'infraction prévue par l'article 23 de ladite loi. Comme conséquence de l'amnistie accordée à ces infractions, ces assurés sont, en outre, relevés de toute déchéance du droit à l'allocation de l'Etat, encourue depuis le 2 août 1914, à

charge par eux d'effectuer les versements omis dans un délai de six mois à dater de la présente loi ;

20° Aux infractions à la loi du 25 juin 1841 sur les ventes aux enchères de marchandises neuves et à la loi du 30 décembre 1903 sur les ventes au déballage ;

21° A tous les délits commis soit antérieurement, soit postérieurement au 1er août 1914, dont la poursuite a été arrêtée ou retardée par l'état de guerre et dont la criminalité serait aujourd'hui effacée par la prescription acquise au cours des hostilités, si cette prescription n'avait été interrompue par des actes interruptifs, quelle qu'en soit la nature, exception faite en ce qui concerne les infractions à la loi du 24 juillet 1867 et autres lois sur les sociétés, ainsi qu'aux articles 401, 405, 406, 408 et 460 du code pénal. Les dispositions du présent paragraphe ne pourront en aucun cas faire échec aux dispositions de la loi du 24 juillet 1920 ;

22° Aux infractions à l'arrêté du Parlement de Paris du 23 juillet 1748, aux lois du 21 germinal an XI et du 29 pluviôse an XIII, à l'article 1er de la loi du 12 juillet 1916, mais en tant seulement que ledit article concerne les substances classées dans le tableau C du décret du 14 septembre 1916.

Art. 3. — Amnistie pleine et entière est accordée pour les faits commis antérieurement au 14 juillet 1920 et prévus par l'article 360 du code pénal, mais seulement lorsque l'infraction a été commise par la veuve, les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, sur les tombeaux ou sépultures de soldats morts sous les drapeaux.

Art. 4. — Sous réserve de ce qui a été dit à l'article 2, alinéa 17 ci-dessus, ou sera dit à l'article 6 ci-après, amnistie pleine et entière est accordée à toutes les infractions commises avant le 11 mars 1920 s'il s'agit d'individus n'ayant pas appartenu aux armées de terre ou de mer, ou avant le 14 juillet 1920, s'il s'agit d'individus ayant appartenu aux armées de terre ou de mer, par tous ceux qui auront bénéficié ou bénéficieront dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916, ou dont la peine aura été suspendue, par application des articles 150 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 180 du code de justice militaire pour l'armée de mer, à la condition dans les cas prévus par ces deux derniers articles, que le condamné ait appartenu pendant au moins six mois, à l'une des unités combattantes visées à l'article 5 ci-après, qu'il s'agisse de peines correctionnelles prononcées pour des infractions correctionnelles, que la suspension de peine ait été accordée avant le 11 novembre 1918, et qu'elle n'ait pas été révoquée avant le 14 juillet 1920.

En cas de condamnation à l'emprisonnement et à l'amende, avec sursis pour la peine d'emprisonnement seulement, l'amnistie s'appliquera tant à la peine de prison prononcée avec sursis qu'à la peine d'amende prononcée sans sursis.

Ne devra être considéré comme amnistié dans les cas prévus au présent article, que le condamné dont le sursis n'aura pas été révoqué par une nouvelle condamnation devenue définitive avant la promulgation de la présente loi.

Art. 5. — Sous réserve de ce qui a été dit à l'article 2, alinéa 17, ci-dessus, ou sera dit à l'article 6 ci-après, amnistie pleine et entière est accordée pour tous les délits qui ont été commis avant le 14 juillet 1920 :

1° Par tous les militaires des armées de terre et de mer qui auront appartenu pendant au moins six mois : 1° à une des unités réputées combattantes, énumérées aux deux premiers tableaux de l'instruction ministérielle du 2 novembre 1919, prise pour l'application du décret du 28 octobre 1919 ; 2° aux unités automobiles T. P. et T. M. aux armées ; 3° aux unités réputées combattantes, énumérées au décret du 24 janvier 1918, pris pour l'application de la loi du 10 août 1917, et à la condition également que, dans tous les cas prévus au présent paragraphe, les condamnations, encourues en une ou plusieurs fois, ne dépassent pas un an, et que les faits ayant entraîné ces condamnations soient antérieurs à la démobilisation des délinquants ;

2° Par tous les militaires des armées de terre et de mer, qui ne rentreront pas dans les cas prévus au paragraphe précédent, mais auront été, postérieurement au délit, cités à l'ordre du jour des armées françaises ou alliées, ou réformés pour blessures ou maladies contractées ou aggravées en service ou pour troubles mentaux.

Art. 6. — En aucun cas, les dispositions des articles 4 et 5 ne s'appliqueront aux faits de commerce avec l'ennemi, aux faits de désertion et d'insoumission qui font l'objet des dispositions spéciales des articles 11, 12, 13 et 14 ci-après, ni aux faits réprimés par la loi du 18 avril 1886 contre l'espionnage, par l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, modifiée par la loi du 23 octobre 1919 sur la spéculation illicite, par l'article 20 de la loi du 1er juillet 1916 sur les bénéfices de guerre, par la loi du 1er août 1905 sur les fraudes alimentaires, par les articles 430 à 433 inclus du code pénal sur les délits des fournisseurs et sur les fraudes au préjudice de l'Etat dans les marchés de fournitures de guerre, et par les lois des 12 février 1916 et 16 octobre 1919, tendant à réprimer le trafic des monnaies et espèces nationales.

Art. 7. — Amnistie pleine et entière est accordée pour toute infraction prévue par les codes de justice militaire pour les armées de terre et de mer, et commise avant le 14 juillet 1920, lorsque son auteur a été antérieurement à l'infraction atteint d'une blessure de guerre intéressant le crâne ou le cerveau et ayant entraîné par la suite sa réforme.

De même, sont amnistiés les militaires qui, après l'armistice et après le décret du 6 mars 1919, se sont livrés à des actes de commerce ou à des actes réputés tels, sans autorisation, dans les territoires occupés, et qui ont encouru des condamnations à l'emprisonnement sans sursis et n'excédant pas six mois.

Art. 8. — Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de terre ci-après :

211, alinéas 2 et 3, 212, 213, alinéas 2 et 3, 214, 215, 216, 218, alinéas 2 et 3, 219, 220, alinéas 2 et suivants, 223, alinéa 2, 224, 225, alinéas 1 et 2, à la condition dans le cas de l'alinéa 2 que la rébellion ait eu lieu sans armes, 229, 244 à 246 inclus, 254, 260, 266, 271.

Art. 9. — Amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920 et prévues par les articles du code de justice militaire pour l'armée de mer ci-après :

274, 275, 277, alinéas 5 et suivants, 278, 279, alinéas 2 et 3, 280, alinéas 2 et 3, 281, 282, 283, alinéas 3 et suivants, 284, alinéas 3 et 4, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 294, alinéas 2 et 3, 295, 296, 297, alinéas 2 et suivants, 300, alinéa 2, 301, alinéa 3, 302, 303, 304, alinéas 1 et 2, à la condition dans le cas de l'alinéa 2 que la rébellion ait eu lieu sans armes, 308, 325 à 328 inclus, 333, 339 à 342 inclus, 343, alinéa 3, 344, 345, 352, 353, 359, 361, alinéas 2 et 3, 362, 363, 369.

Art. 10. — Amnistie pleine et entière est accordée, lorsqu'ils auront été commis antérieurement au 19 octobre 1919 :

1° Aux faits réprimés par l'article 408 du code pénal pour les condamnations prononcées contre des militaires par les conseils de guerre, conformément aux dispositions des articles 267 du code de justice militaire pour l'armée de mer, et qui n'auront pas été supérieures à trois mois d'emprisonnement ;

2° Aux frais réprimés par les articles 258 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 350 du code de justice militaire pour l'armée de mer.

Art. 11. — Sont amnistiés les faits de désertion à l'intérieur et les faits de désertion à l'étranger, dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées, commis par les individus énumérés dans les articles 231 du code de justice militaire pour l'armée de terre et 300 du code de justice militaire pour l'armée de mer, lorsque la désertion à pris fin par l'arrestation avant le 14 juillet 1920 et que sa durée, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé trois mois.

Art. 12. — Sont également amnistiés les faits de désertion à l'intérieur et à l'étranger, lorsque le délinquant s'est rendu volontairement, avant le 14 juillet 1920, et que la durée de sa désertion, en une ou plusieurs fois, n'a pas excédé un an, en cas de désertion à l'intérieur, et six mois en cas de désertion à l'étranger.

Dans les cas prévus aux articles 11 et 12, le délit primaire de recel de déserteur est également amnistié, mais seulement dans le cas où il a été commis par le conjoint ou par des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus.

Dans les cas prévus aux articles 11 et 12, lorsqu'il y aura eu pluralité de désertions, s'étant terminées, les unes par une arrestation, les autres par une présentation volontaire, l'article 11 ci-dessus sera seul applicable, au point de vue de la durée requise.

Art. 13. — Sont amnistiés les insoumis déclarés tels, postérieurement au 5 août 1914, lorsque l'insoumission a pris fin par l'arrestation, avant le 19 octobre 1919, et que sa durée n'a pas excédé trois mois, ou lorsque le délinquant s'est rendu volontairement avant la même date et que l'insoumission n'a pas excédé un an.

Art. 14. — Les déserteurs à l'intérieur et les déserteurs à l'étranger, dans les pays de protectorat et sur les territoires occupés par les armées alliées et associées, ainsi que les insoumis, qui ne remplissent pas les conditions de durée ci-dessus fixées, bénéficieront cependant de l'amnistie, à la condition d'être restés, postérieurement à l'infraction, pendant un an au moins, dans une des unités combattantes définies à l'article 5 ci-dessus, ou à la condition d'avoir bénéficié d'un sursis à l'exécution de la peine, par application des lois des 26 mars 1891, 28 juin 1904 et 27 avril 1916, dans les conditions prévues à l'article 4 ci-dessus, ou de se trouver dans l'un des cas prévus à l'alinéa 2 de l'article 5 ci-dessus, ou l'alinéa 1er de l'article 7 ci-dessus.

Art. 15. — Dans les cas prévus par l'article 247 et par l'alinéa 2 de l'article 248 du code de justice militaire pour l'armée de terre, et par les articles 329 et 330, par les alinéas 2 et 7 de l'article 331 et par l'article 332 du code de justice militaire pour l'armée de mer, amnistie pleine et entière est accordée pour toutes les infractions commises antérieurement au 14 juillet 1920, si le coupable n'a ni le grade, ni le rang de sous-officier ou d'officier, ou n'est pas traité comme tel en vertu des règlements en vigueur, et si les condamnations, prononcées en une ou plusieurs fois, ne dépassent pas dix-huit mois.

Art. 16. — Pour toutes les infractions aux codes de justice militaire pour l'armée de terre et pour l'armée de mer commises antérieurement au 14 juillet 1920, amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui, depuis le 19 octobre 1919, auront bénéficié, ou qui, dans l'année de la promulgation de la présente loi, bénéficieront, par décret de grâce, soit d'une remise totale de peine, soit de la remise de l'entier restant de la peine.

Art. 17. — Dans le cas de condamnation à la destitution, à la privation du commandement ou à la réduction de grade ou de classe et dans celui où la condamnation prononcée a entraîné la perte du grade, le bénéfice de l'amnistie n'emporte pas la réintégration de plein droit.

Dans les cas prévus au paragraphe 14 de l'article 2 ci-dessus ou au présent article, les effets de l'amnistie ne pourront, toutefois, en aucun cas, mettre obstacle au droit de recours contre les peines disciplinaires encourues.

Art. 18. — Amnistie pleine et entière est accordée aux militaires des armées de terre et de mer pour les faits de mutinerie antérieurs au 14 juillet 1920, pour lesquels ils n'ont pas été retenus et condamnés en conseil de guerre comme embaucheurs ou comme instigateurs ou chefs de révolte ou de complot.

Art. 19. — Les effets de l'amnistie ne pourront, en aucun cas, mettre obstable à l'action en revision devant la cour de cassation en vue de faire établir l'innocence du condamné.

En outre, un recours en revision sera exercé de droit contre toute décision prononcée au cours de la guerre par les juridictions d'exception : cours martiales ou conseils de guerre spéciaux institués par le décret du 6 septembre 1914.

Dans ce dernier cas, cette revision sera opérée, soit à la demande du condamné, soit à la demande du conjoint, des ascendants ou des descendants du condamné, soit d'office sur requête du commissaire du Gouvernement dans le greffe duquel est déposé le jugement de condamnation. Toutes les pièces intéressant ladite demande en revision seront adressées au procureur général près la cour de cassation, qui saisira d'urgence la cour de cassation, chambre criminelle. Celle-ci statuera dans les formes prévues au code d'instruction criminelle.

Art. 20. — Sont réhabilités de plein droit tous commerçants mobilisés en temps de guerre, qui antérieurement au 11 mars 1920, ont été déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire, les droits des créanciers étant expressément réservés.

Art. 21. — Dans aucun cas, l'amnistie ne pourra être opposée aux droits des tiers, lesquels devront porter leur action devant la juridiction civile, si elle était du ressort de la cour d'assises ou si la juridiction criminelle n'avait pas déjà été saisie, sans qu'on puisse opposer au demandeur la fin de non recevoir tirée de l'article 46 de la loi du 29 juillet 1881.

Toute demande en dommages-intérêts, née d'un délit ou d'une contravention, formée, à quelque titre que ce soit, contre un combattant qui, s'étant distingué aux armées par ses actions d'éclat, bénéficie de la loi du 5 juillet 1918, sera obligatoirement portée devant la juridiction civile à l'égard de toutes les parties, même si la juridiction répressive était déjà saisie, lorsque, par application de la loi du 24 octobre 1919 ou de la présente loi, aucune condamnation pénale ne pourra plus être prononcée à l'égard des co-auteurs, complices ou personnes dont le combattant pourrait être civilement responsable.

Art. 22. — En cas de condamnation par contumace, si le contumax est décédé sans avoir fait purger sa contumace, son conjoint, ses parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, auront la faculté d'y procéder dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, en se conformant aux dispositions des articles 476 et suivants du code d'instruction criminelle.

Art. 23. — En cas de condamnation pour infractions multiples, le condamné est amnistié si l'infraction pour laquelle la loi prévoit la peine la plus forte est visée par la loi d'amnistie, lors même que les juges, après avoir accordé les circonstances atténuantes pour cette infraction, auraient emprunté la répression à un article prévoyant une peine inférieure.

Art. 24. — L'amnistie n'est pas applicable aux frais de poursuite et d'instance avancés par l'Etat, aux droits fraudés, restitutions, dommages-intérêts, ni aux sommes dues en vertu des transactions souscrites par les contrevenants.

Art. 25. — La présente loi est applicable aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, quelle que soit la juridiction qui ait prononcé.

Sont considérées comme annulées de plein droit et comme inexistantes les condamnations prononcées par les tribunaux allemands de tous ordres contre des Alsaciens et des Lorrains, redevenus français par l'effet du traité de Versailles ou admis à la nationalité française en vertu du même traité, pour les infractions prévues, soit par les articles 80 à 122 inclus, 123 à 145 inclus, 197, 291, 360 (§§ 2, 3, 7, 8) du code pénal allemand, soit par les lois militaires allemandes concernant l'insoumission et la désertion. Les bulletins afférents aux condamnations dont s'agit seront retirés du casier judiciaire, et mention sera faite, en marge des jugements ou arrêtés de condamnation, de l'annulation de ces décisions par application du présent article.

Art. 26. — La présente loi est également applicable à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat, quelle que soit la juridiction française qui ait prononcé.

Sont exceptés de ces dispositions les sujets des nations ayant été en guerre avec la France.

## ANNEXE N° 487

(2e session extr. — Séance du 23 nov. 1920.)

PROPOSITION DE LOI relative à **l'aménagement de la Durance**, présenté par M. Perchot, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 18 octobre 1919, chargée de l'examen d'un projet de loi approuvant le programme des travaux d'aménagement du Rhône, de la frontière à la mer.)

### EXPOSE DES MOTIFS

Messieurs, l'accueil favorable fait par la commission spéciale du Sénat au projet de loi relatif à l'aménagement du Rhône, déjà voté par la Chambre, permet d'espérer que ce projet sera prochainement une réalité.

Mais sa discussion devant le Sénat montrera avec netteté que la mise en œuvre des forces motrices de notre grand fleuve méditerranéen ne peut pas permettre, à elle seule, de réaliser l'œuvre économique qui s'impose désormais à l'activité du pays: l'intensificaion des cultures paysannes et le développement rapide de l'industrie du fer. Nous établirons au cours de cette discussion, que le problème ainsi posé ne se résoudra que par la production d'une quantité d'énergie électrique équivalant à la consommation annuelle de 40 millions de tonnes de houille, et par conséquent cinq fois supérieure à ce que pourront fournir les usines du Rhône lorsque tous les ouvrages utiles auront été construits. Il importe donc que, parallèlement à l'aménagement du Rhône, on poursuive en même temps celui de toutes les grandes forces hydrauliques disponibles.

Lorsque l'aménagement d'ensemble d'un cours d'eau n'exige pas d'autres ouvrages hydrauliques que les barrages, les dérivations industrielles, les prises d'eau agricoles et ouvrages de sécurité que les concessionnaires d'énergie doivent nécessairement exécuter ou peuvent être équitablement assujettis à exécuter à leurs frais, la loi du 16 octobre 1919 sur l'utilisation des forces motrices hydrauliques donne à toutes les initiatives le moyen d'aboutir rapidement. Il suffit d'appliquer la loi.

Il n'en va plus de même quand la bonne utilisation des forces disponibles est subordonnée à l'exécution d'un grand ouvrage de retenue et de régularisation d'eaux, dont la dépense de premier établissement dépasse de beaucoup l'effort financier qui peut être équitablement demandé à l'un ou à l'autre des concessionnaires d'énergie. La loi du 16 octobre 1919 permet bien, en pareil cas, de récupérer sur les concessionnaires qui profiteront directement des avantages procurés par l'ouvrage, une indemnité de plus-value basée sur le supplément de force motrice qu'ils en retirent; elle prévoit bien que les concessionnaires futurs pourront être astreints à s'entendre pour exécuter à frais communs des travaux d'intérêt collectif, tels que l'aménagement de grandes réserves d'eau ; mais elle ne contient aucune disposition qui soit de nature à obliger les concessionnaires préexistants à participer à ces ententes ni à assurer seuls la dépense de premier établissement d'un ouvrage de ce genre alors qu'il reste encore beaucoup de force motrice à extraire du cours d'eau en dehors de leurs concessions.

La complexité du problème s'accroît quand les aménagements hydro-électriques à réaliser doivent aller de pair avec de grands travaux d'utilité régionale, tels que les ouvrages de stabilisation de rives ou de défense contre les inondations. Chaque concessionnaire d'énergie peut évidemment être astreint en pareille matière, à exécuter les travaux garantissant les riverains contre les dangers d'inondation ou autres qui peuvent découler directement de ses aménagements ou de son exploitation; mais lorsque les dangers proviennent du cours d'eau lui-même, et non de l'équipement des forces motrices, la loi du 16 octobre 1919 reste muette et ne fournit pas de solution.

Une difficulté de même ordre se présente quand l'utilisation industrielle des forces motrices se lie à une utilisation agricole, depuis longtemps envisagée et reconnue indispensable au développement de la région. Qu'il s'agisse d'aménagements mixtes, devant accroître à la fois la puissance motrice utile et les quantités d'eau mises à la disposition de l'agriculture, ou d'ouvrages à utilité purement agricole à annexer aux usines hydro-électriques, on se trouve en présence de dépenses que la loi du 16 octobre ne permet pas de mettre à la charge du concessionnaire, et qui ne peuvent être engagées qu'au moyen de ressources spéciales à créer par une loi.

Tel est le cas pour la Durance, dont la présente proposition de loi se propose d'assurer l'aménagement complet, au triple point de vue des forces motrices, de la sécurité des rives et des emplois agricoles.

De tous les affluents du Rhône, la Durance est sans doute celui qui offre aujourd'hui le plus de force motrice disponible. Sa force motrice totale est considérable en raison de la forte pente du cours d'eau et de la masse liquide qu'il débite; la force motrice actuellement utilisée est faible, parce que les variations du débit sont telles que les basses eaux seules, sont d'une exploitation rémunératrice pour les usines hydro-électriques existantes.

Les études faites par l'administration montrent qu'en limitant au minimum semi-permanent (débit assuré pendant six mois au moins par an), le débit pratiquement utilisable en usine, et en réservant de plus les quantités d'eau nécessaires à la salubrité et aux irrigations actuelles ou éventuelles, l'aménagement d'ensemble de la Durance domaniale, c'est-à-dire des 256 kilomètres de rivières classés dans le domaine public, peut fournir une puissance électrique moyenne de 380,000 kilowatts. On doit y ajouter les 94 kilomètres de Durance non domaniale, dont la puissance moyenne utilisable ne paraît pas inférieure à 70,000 kilowatts: soit en tout 450,000 kilowatts d'énergie électrique, pouvant fournir annuellement près de 4 milliards de kilowatts-heure. En comptant sur une utilisation annuelle de 6,000 heures, comme pour le Rhône, la quantité de combustible ainsi rendue à d'autres emplois serait de l'ordre de 3,500,000 tonnes par an.

Les aménagements actuellement exploités correspondent à 44,000 kilowatts, et ne peuvent les fournir que pendant une partie de l'année, vu l'absence complète de retenues d'eau. Les aménagements en cours développeront une puissance moyenne de 35,000 kilowatts dans les mêmes conditions.

C'est dire que la question de l'aménagement d'ensemble de la Durance est pratiquement entière et que les forces motrices restant à aménager correspondent à une disponibilité annuelle de 3 millions de tonnes de houille pour l'industrie.

Tel est l'aspect national de la question.

La construction des dérivations et usines nécessaires pour porter la production moyenne d'énergie à 450,000 kilowatts n'offre en soi aucune difficulté spéciale. L'étude de l'aménagement d'ensemble est faite; on connaît de façon certaine la puissance qui peut être extraite en chaque point de la rivière; on sait que la Durance présente, sur tout son parcours, des pentes permettant de créer des chutes importantes sans qu'il soit besoin d'allonger outre mesure les dérivations.

Toute la difficulté vient de ce que, pour obtenir les 450,000 kilowatts, il faut tout d'abord établir, en un certain point du cours de la Durance, un ouvrage collectif de retenue et de régularisation d'eau de très grosse importance, qui exige un effort financier bien supérieur à celui que les concessionnaires existants pourraient raisonnablement envisager pour les besoins des usines établies en aval.

Cet ouvrage, depuis longtemps projeté et connu sous le nom de barrage de Serre-Ponçon, doit fournir une retenue d'eau voisine de 600 millions de mètres cubes. Les études faites montrent qu'en utilisant judicieusement cette retenue on règlera à 120 mères cubes à la seconde le débit de la Durance à Mirabeau, qui varie actuellement de 70 et même 50 mètres cubes en étiage à plus de 1,000 mètres cubes en temps de crue. Cette régularisation, en relevant de 70 p. 100 le débit qui peut être utilisé en permanence dans les usines d'aval, permet d'augmenter de 100,000 kilowatts la puissance moyenne réalisable et d'obtenir notamment 27,000 kilowatts constants dans une usine à établir immédiatement au-dessous du barrage.

En toute hypothèse, s'il ne s'agissait que des forces motrices, on pourrait à la rigueur renoncer temporairement à construire ce très gros ouvrage. L'utilisation des forces motrices serait ainsi beaucoup moins satisfaisante : les grandes usines d'aval continueraient à être d'un aménagement onéreux, comme il arrive toutes les fois qu'il y a mauvais emploi de la puissance maximum installée; leur production d'énergie resterait variable suivant les années et suivant les saisons, au lieu d'être constante ; les besoins généraux du pays y perdraient chaque année bien près d'un million de tonnes de houille. Il n'en reste pas moins qu'en différant l'exécution du barrage, dont le coût actuel est évalué entre 120 et 130 millions, on pourrait encore réaliser une puissance moyenne de 350,000 kilowatts, plus difficilement utilisable parce que moins régulière, mais dont l'appoint serait cependant d'une grosse importance.

Ce qui rend l'ouvrage de Serre-Ponçon in-

dispensable de suite, ce sont les besoins agricoles. Les irrigations faites avec l'eau de la Durance ont apporté la vie et la fertilité aux confins du Comtat Venaissin et de la basse Provence, dans des plaines que leur sécheresse frappait jadis de stérilité. Il s'est créé là des cultures florales et horticoles d'une merveilleuse fécondité, mais dont le développement est malheureusement entravé et parfois ruiné par des pénuries d'eau d'irrigation.

Les besoins d'eau de cette région ne peuvent être couverts, en l'état actuel des cultures, que lorsque la Durance débite à Mirabeau au moins 85 mètres cubes à la seconde. Or, son débit d'août et septembre est normalement voisin de 70 mètres cubes, et s'abaisse jusqu'à 50 mètres cubes en année sèche ; c'est alors un désastre. Le barrage de Serre-Ponçon, agissant à la fois comme régulateur saisonnier et comme réserve compensatrice des années sèches, assurera en tout temps un débit minimum de 120 mètres cubes à Mirabeau. De ce seul fait, il soustraira définitivement les cultures existantes au péril des années sèches, et permettra d'irriguer de nouveaux espaces actuellement improductifs. La superficie des terres que l'on peut ainsi gagner à l'agriculture est de 20,000 hectares.

Un dernier point de vue doit être envisagé. L'aménagement de la Durance resterait insuffisant et incomplet s'il ne remédiait pas aux conséquences désastreuses des crues.

Par la pente rapide de son lit, et par l'inflation démesurée de ses eaux, la Durance conserve sur tout son cours l'allure et le caractère d'un torrent, trop souvent dévastateur. Les dommages qu'elle cause en temps de crue ne sont pas très graves dans la partie haute du cours, comprise entre la source de la rivière et son confluent avec la Bléone ; les rives, généralement rocheuses et escarpées de cette région, suffisent à contenir les eaux. Il n'en est malheureusement plus de même en aval.

Le lit de la Durance atteint ici 900 à 2,000 mètres de largeur. Les matériaux solides, abondamment charriés par les crues, s'y déposent peu à peu, formant des champs de pierres et de graviers, qui surélèvent continuellement le lit et l'amènent au niveau des berges avoisinantes, elles-mêmes bordées de terrains plats et étendus. Les hautes eaux qui roulent jusqu'à 3,000 mètres cubes à la seconde à Sisteron, et 6,000 mètres cubes au confluent du Rhône, provoquent dès lors des inondations graves, qui occasionnent parfois des millions de dégâts et plongent dans la désolation les populations agricoles de ces régions. C'est ce qui s'est passé notamment en 1843, 1856, 1882 et plus particulièrement en 1886, année au cours de laquelle la belle et riche plaine qui s'étend de Mirabeau au Rhône sur plus de 100 kilomètres est restée submergée pendant un mois.

Les grandes inondations ne sont pas les seules catastrophes qui éprouvent ces régions. La largeur du lit de la Durance, les changements qui s'opèrent d'une année sur l'autre dans les conditions de dépôt des matériaux charriés, les facilités offertes aux eaux de se déplacer latéralement en contournant les obstacles, font qu'en temps de crue les courants se jettent alternativement d'une rive à l'autre et provoquent des dommages fréquents, souvent considérables.

Depuis plus d'un siècle, les communes riveraines et leurs représentants au Parlement se sont préoccupés de mettre fin à ces dévastations.

En 1790, un contrôleur des finances proposait déjà d'endiguer la Durance. En 1824, le préfet des Basses-Alpes signalait l'urgente nécessité de ce travail, tant pour arrêter les ravages causés par la rivière que pour enrayer l'exode d'une population, dont l'effectif n'a pas cessé de décroître depuis lors. En 1839, un projet d'endiguement fut enfin étudié par l'administration ; mais il ne reçut aucun commencement d'exécution, et les collectivités intéressées en ont été réduites, comme devant, à se protéger par leurs seuls moyens.

Dans la partie tout à fait basse du cours de la rivière, entre Mirabeau et le Rhône, les collectivités sont parvenues à réaliser des endiguements suffisants. La question d'endiguement ne se pose pas pour la partie haute du cours, comprise entre la source et le confluent de la Bléone ; elle reste à résoudre pour les 50 kilomètres de rivière qui vont de la Bléone à Mirabeau.

En 1857, s'est constitué dans cette région un syndicat de propriétaires riverains, qui, par la construction d'épis transversaux reliés au moyen d'une digue longitudinale, a réussi à contenir la Durance sur une longueur de 3,500 mètres et à rendre, par ce moyen, 200 hectares à la culture sur le territoire de la commune de Peyruis. L'œuvre n'a pu être poussée plus avant, faute de ressources suffisantes ; l'aménagement d'ensemble de la Durance offre le seul moyen de la mener à bien.

Le barrage de Serre-Ponçon, à lui seul, rendra d'appréciables services en absorbant une partie des crues et en atténuant la violence du premier flot, le plus dangereux. Il ne suffira pas, néanmoins, à assurer la sécurité des riverains d'aval. Des digues sont nécessaires entre la Bléone et Mirabeau.

Si, au lieu de faire l'endiguement au moyen d'épis transversaux successifs, qui ne procurent rien de plus que la stabilisation des rives et ne l'assurent d'ailleurs pas de façon certaine, on construit deux longues digues parallèlement au cours de la rivière, l'ouvrage de sécurité ainsi constitué peut servir à deux fins : il canalise l'écoulement des eaux en temps de crue et il est utilisable en tout temps pour la distribution de l'eau aux usines hydro-électriques existantes ou futures, au moyen de prises à débit réglable.

Cet ouvrage, indispensable en soi, rentre dès lors dans le dispositif général d'aménagement des forces motrices. Le coût actuel de sa construction peut être évalué à 80 millions pour une largeur de 250 mètres entre digues ; c'est assurément beaucoup plus qu'il ne faut pour aménager les prises d'eau en rivière suivant les procédés usuels, mais l'ouvrage n'est pas complètement improductif : il permet de conquérir sur le lit de la rivière environ 4,000 hectares de terres, qui seront utilisables pour la culture maraîchère après dépierrage, colmatage et assainissement, et acquerreront ainsi une valeur de 10,000 fr. l'hectare.

Ces considérations conduisent à fixer comme suit les grandes lignes de l'aménagement :

1° Exécution d'un grand ouvrage de retenue d'eau (barrage de Serre-Ponçon) ayant pour utilité de rendre moins dangereuses les crues de la Durance, d'arrêter le charriage des matériaux solides, de mettre les cultures de basse Provence définitivement à l'abri des pénuries d'eau, de gagner à l'agriculture environ 20,000 hectares de terres actuellement condamnées à la stérilité par manque d'eau, enfin, dans le domaine des forces motrices, d'augmenter de 100,000 kilowatts la puissance moyenne utilisable en usine, et de régulariser cette puissance dans une mesure qui facilitera grandement l'utilisation de l'énergie produite ;

2° Construction, entre la Bléone et Mirabeau, de deux digues longitudinales distantes de 250 mètres, ayant pour utilité de protéger les propriétés riveraines contre les dévastations de la rivière, de gagner à la culture environ 4,000 hectares de terrains actuellement compris dans le lit mobile de la Durance, de faciliter la répartition des eaux entre les diverses usines productrices d'énergie, et de reprendre ces eaux à la sortie des usines en évitant les dommages auxquels peut donner lieu le rejet direct dans le lit de la rivière ou de ses affluents ;

3° Aménagement de nouvelles usines hydro-électriques, tant à l'amont qu'à l'aval du barrage, en vue de l'obtention finale de 450,000 kilowatts d'énergie régularisée, qui seront, les uns transportés à grande distance, d'autres réservés à l'électrification des voies ferrées et notamment à celle du Paris-Lyon-Méditerranée, d'autres enfin utilisés le long de la Durance pour des applications électrochimiques et électro-métallurgiques ou pour des emplois agricoles ; ces derniers emplois comportent notamment des fournitures d'eau d'irrigation, que les usines nouvelles auraient à élever par pompages électriques jusqu'à certains plateaux dominant la Durance, dont la mise en culture est actuellement entravée par manque d'eau (plateau de Valensole : 5,000 hectares ; Mees et Oraison : 1,000 hectares).

En ce qui concerne l'exécution de ce programme, le cours de la Durance se subdivise géographiquement en :

Haute Durance, comprise entre la source de la rivière et le remous du barrage de Serre-Ponçon ;

Moyenne Durance, allant du remous du barrage au pont de Mirabeau ;

Basse Durance, comprise entre le pont de Mirabeau et le confluent du Rhône ;

En haute Durance, les seuls travaux à faire sont des aménagements de dérivations et d'usines génératrices d'énergie ; pas d'ouvrages d'utilité agricole, pas de retenues d'eau, pas de travaux contre les crues. Rien ne s'oppose donc, *a priori*, à ce que les aménagements utiles soient faits sous le régime de la loi du 16 octobre 1919. Par contre, ces aménagements ne peuvent procurer que de l'énergie non régularisée ne se prêtant qu'à une utilisation restreinte ; la quantité d'énergie restant à capter dans la région n'est pas très importante ; la dépense de premier établissement à consentir pour amener l'énergie jusqu'aux centres de grande consommation passe alors au premier plan et, eu égard à l'éloignement des usines, devient nettement prohibitive. Si donc les usines à créer dans cette région sont distraites du projet d'ensemble, elles seront condamnées à attendre, pour s'installer, que des industries électro-chimiques ou électro-métallurgiques veuillent se fonder au voisinage des chutes. Ces industries ayant besoin d'énergie à très bas prix, attendront elles-mêmes pour s'établir que le prix d'installation du kilowatt ait sensiblement baissé. Dans ces conditions, le seul moyen sûr d'aboutir à une mise en valeur rapide des chutes est d'incorporer leur production, irrégulière et relativement faible, à celle beaucoup plus importante et plus régulière des chutes, équiper en aval du barrage.

Ces chutes d'aval comprennent tout d'abord celles restant à aménager sur la moyenne Durance, entre Serre-Ponçon et Mirabeau. Dans cette partie du cours de la rivière, il existe déjà plusieurs usines hydro-électriques en service ou en construction, dont les canaux d'amenée ont été prévus pour le débit de 120 mètres cubes à fournir par le barrage. Ces usines seront particulièrement favorisées par l'exécution du programme, puisque leur puissance et leur débit d'énergie seront à la fois régularisés et portés au maximum sans que les concessionnaires soient tenus de participer aux dépenses de premier établissement de l'ouvrage collectif, la loi ne permettant d'exiger d'eux que le versement d'annuités, *a priori* limitées à une partie des bénéfices qu'ils retireront de la mise en service de l'ouvrage.

Par contre, l'organisme qui prendra à sa charge l'aménagement de la moyenne Durance aura à faire tous les frais des ouvrages hydrauliques d'utilité générale, entièrement groupés dans cette partie de la rivière : le barrage, dont le coût sera de 130 millions ; les digues évaluées à 80 millions ; les stations de pompage et installations permettant d'élever l'eau d'irrigation jusqu'aux plateaux supérieurs, dont l'estimation n'est pas inférieure à 10 millions ; en tout 220 millions de travaux, qui exigeront un capital investi de 250 millions, compte tenu des frais d'études et frais accessoires de toute sorte. La revente des terrains conquis sur le lit de la Durance fera récupérer 40 millions au maximum. Les annuités à demander aux concessionnaires d'énergie existantes correspondront à une augmentation globale de 150 à 180 millions de kilowatts-heure dans la production de leurs usines ; il n'y a pas là de grosses recettes en perspective ; l'application des taxes d'arrosage aux surfaces à irriguer sur les plateaux suffira à peine à couvrir les dépenses d'élévation d'eau correspondantes, sans assurer aucune rémunération au capital investi dans les ouvrages élévatoires. Tout se passera donc, en fait, comme si les forces motrices à équiper en moyenne Durance se trouvaient grevées, dès l'origine, d'un surcroît de dépenses de premier établissement de 250 millions, qui se réduira avec le temps sans cependant jamais descendre au-dessous de 210 millions, toutes récupérations faites.

Cette charge financière domine toute la question. Si les usines à créer en moyenne Durance doivent seules la supporter, la puissance à demander à ces usines représentant au total 150,000 kilowatts, le kilowatt installé aura son prix d'établissement majoré de 1,700 fr. à l'origine, et de 1,400 fr. au moins quand toutes les recettes en vue auront été réalisées ; le kilowatt-heure vendu sera lui-même grevé d'une charge de 2 centimes et demi, à ajouter aux charges de l'exploitation normale. L'opération sera alors trop désavantageuse pour pouvoir être tentée avec des chances de réussite. On ne l'améliorera

d'ailleurs pas en y incorporant l'aménagement des forces motrices de la haute Durance, celles-ci ne pouvant supporter rien de plus que leurs propres dépenses d'aménagement.

On est ainsi conduit à envisager la réunion des chutes de moyenne et de basse Durance comme l'unique moyen d'assurer la réalisation financière du programme. En basse Durance, il y a à aménager cinq chutes, dont l'exploitation bénéficiera de toutes les améliorations apportés au régime de la rivière par les ouvrages d'utilité générale à construire en moyenne Durance; l'aménagement de ces chutes ne comporte ni retenue d'eau, ni digues de défense ; l'exploitation des usines est elle-même facilitée par leur rapprochement des centres de grande consommation. Tout indique que ces chutes, particulièrement favorisées, doivent supporter leur part de l'œuvre d'utilité publique. Elles peuvent fournir ensemble 135,000 kilowatts en les réunissant aux chutes de moyenne Durance, on ne fait plus supporter au kilowatt installé que 880 fr. de majoration à l'origine et 735 fr. après réalisation de toutes les recettes en vue. La surcharge reste forte ; elle n'est cependant plus telle que l'exploitation des ouvrages et usines ne puisse s'en accommoder.

Il résulte de cet exposé que l'aménagement d'ensemble de la Durance, au triple point de vue des forces motrices, de la sécurité des rives et des emplois agricoles, peut être réalisé intégralement par des moyens purement industriels, en ne demandant à l'Etat, aux départements ou aux collectivités, ni subventions ni participations financières d'aucune sorte. Ce résultat suppose seulement que l'aménagement et l'exploitation des forces motrices non encore concédées sur la Durance soient réunies en une seule entreprise, qui exécutera et entretiendra à ses frais tous les ouvrages hydrauliques d'utilité collective ou générale.

Cette conception ira peut-être à l'encontre de certains projets d'aménagements partiels dont la réalisation a pu être envisagée par des particuliers, des collectivités ou même par l'Etat. Mais on doit bien comprendre qu'il n'est plus possible aujourd'hui, ni de continuer à gaspiller les forces motrices disponibles en équipant des chutes et en laissant de côté l'ouvrage collectif indispensable à leur bonne utilisation, ni de poursuivre l'aménagement des seuls ouvrages payants en ajournant *sine die* l'exécution des ouvrages hydrauliques généraux dont l'agriculture régionale et les populations riveraines ont le plus urgent besoin.

En bonne règle, ces ouvrages généraux : barrage de retenue, digues, station de pompage, etc., devraient être exécutés par l'administration, aux frais de l'Etat. On ne comprendrait pas que l'administration les négligeât pour faire uniquement des aménagements de chutes avec les crédits qui lui seraient alloués. Un seul aménagement de chute, qui exigerait en soi 80 à 100 millions de dépense, obligerait donc l'Etat à immobiliser à la fois cette somme et les 250 millions d'ouvrages généraux : soit de 330 à 350 millions. Le Trésor public est actuellement sollicité par une telle masse de besoins, auxquels il est impérieusement tenu de satisfaire, que nul ne voudra prendre sur soi de lui imposer cette nouvelle charge, alors que l'œuvre entière peut être réalisée par des moyens purement industriels.

C'est pourquoi, parmi les solutions possibles et qui sont toutes basées sur l'indivisibilité des forces motrices restant à concéder, la proposition de loi écarte celle qui consisterait à créer les ressources nécessaires pour que l'Etat puisse faire à son compte l'aménagement complet de la Durance. Il faut compter sur une dépense totale de 1,300 millions, dont 250 millions pour les ouvrages généraux, et 1,050 millions pour les chutes et usines. L'Etat est manifestement dans l'impossibilité d'ajouter une somme de cette importance à son programme de premiers travaux.

Une seule voie s'offre, celle que le Gouvernement a si heureusement préconisée dans son projet d'aménagement du Rhône, et qui conduit ici à concéder la totalité des ouvrages et forces motrices à une société unique, chargée de les construire et de les exploiter.

Comme pour le Rhône, cette société sera largement ouverte à tous particuliers et à toutes collectivités ayant un intérêt direct en tant que producteurs, distributeurs ou consommateurs d'énergie électrique et d'eau d'irrigation, à ce que la Durance soit régularisée et complètement aménagée.

Y auront tout d'abord accès les concessionnaires d'énergie présentement installés sur la Durance, et tous ceux auxquels l'administration aura reconnu des titres à l'obtention d'une concession éventuelle. La société ne doit inquiéter personne, ni porter préjudice ou faire concurrence à qui que ce soit. Les particuliers ou sociétés privées qui ont déjà réalisé des aménagements sur la Durance ou préparé les voies à de futurs aménagements pourront entrer dans la société s'ils le désirent, non seulement comme actionnaires souscripteurs, mais aussi avec les apports en nature qui seraient susceptibles de faciliter l'œuvre de la société: études, droits de passage et de riveraineté acquis, usines et lignes de transport d'énergie existantes, clientèle, etc.

Seront également admis à participer à la constitution du capital-actions les consommateurs d'énergie qui désireront souscrire dès l'origine pour se réserver une part de la production.

Un droit de souscription sera réservé aux départements riverains, aux villes et communes de ces départements, et aux collectivités agricoles qui se répartissent l'eau de la Durance pour les irrigations.

L'Etat sera enfin appelé, comme pour l'aménagement du Rhône, à s'associer à la gestion de l'entreprise, tant pour la sauvegarde des intérêts généraux dont il a la charge qu'en raison, non d'une participation financière qu'il n'aura pas à fournir, mais de l'aide financière qu'il pourra utilement accorder à l'entreprise en mettant à sa disposition sa puissance et son crédit.

L'entreprise aura en effet besoin pour vivre, que l'Etat lui prête son concours. La dépense de premier établissement envisagée est de l'ordre de 1,300 millions. On ne peut pas songer à la couvrir uniquement par le capital-actions. Une entreprise de si grande envergure et dont les aménagements ont une pérennité voisine de celle des biens fonciers, peut et doit être normalement réalisée, en grande partie, par un capital-obligations. La proportion de un dixième en actions et neuf dixièmes en obligations, admise pour le projet du Rhône, reste entièrement applicable à la Durance, et peut servir d'armature financière au projet de loi.

Si l'Etat n'intervient pas pour faciliter l'émission des obligations, le taux nominal de l'emprunt, dans les circonstances présentes, ne pourra être inférieur à 7 p. 100; la charge annuelle des obligations, supposées amorties en cinquante ans, sera d'au moins 7,25 p. 100; pour un capital-obligations de 1,170 millions, la charge obligataire sera de 85 millions.

Les dépenses annuelles d'exploitation et d'entretien des ouvrages, pour une production annuelle de 2 milliards de kilowatts-heure utilisables, ont été évaluées pour le projet du Rhône à 4 centimes par kilowatt-heure, soit ici 80 millions.

Le total des dépenses et charges annuelles sera donc de 185 millions.

Les recettes annuelles comprendront:

| | |
|---|---|
| Le produit de la vente de 2 milliards de kilowatts-heure à 8 centimes. | 160.000.000 |
| Le produit de la taxe d'arrosage de 26,000 hectares à 50 fr. | 1.300.000 |
| Les redevances perçues sur les usines actuellement concédées, environ 2 centimes par kilowatt-heure d'accroissement. . . . . | 3.700.000 |
| Le produit de la location-vente des terrains conquis sur le lit mobile de la rivière, environ. | 1.000.000 |
| Soit ensemble. . . . . | 166.000.000 |

Ces chiffres ne sont évidemment qu'approximatifs. Ils ne montrent pas moins que toutes les dépenses et charges peuvent être couvertes; que le capital-obligations sera ainsi entièrement servi en intérêt et en amortissement, mais qu'il ne restera pour ainsi dire rien pour rémunérer le capital-actions. Ce capital ne pourra dès lors être réuni.

La situation change si l'Etat veut bien prêter son concours à l'entreprise en garantissant l'intérêt et l'amortissement des obligations comme il le fait pour le projet du Rhône. La société peut alors émettre des obligations, sinon au taux de 6 p. 100 actuellement appliqué aux emprunts de l'Etat, du moins à un taux extrêmement voisin, qui ramènera à 6.50 p. 100 la charge obligataire annuelle.

Toutes choses égales d'ailleurs, la rémunération du capital-actions sera alors assurée par l'économie de 0.75 p. 100 ainsi réalisée sur le service des obligations. Cette économie diminuera de près de 9 millions le montant des charges annuelles, et permettra de servir aux actionnaires un dividende de 7.70 p. 100, que l'ont peut considérer comme suffisant pour faire vivre l'entreprise.

La combinaison financière qui vient d'être indiquée a été intentionnellement distraite du texte de la proposition de loi, pour permettre à la commission chargée de son examen d'élaborer, d'accord avec le Gouvernement, une formule financière que le Gouvernement puisse faire sienne et soumettre lui-même aux délibérations de la Chambre.

On a voulu prévenir ainsi tout malentendu qui aurait pu provenir d'une interprétation peut-être un peu stricte du droit réservé à la Chambre en matière d'initiatives financières.

L'examen en commission permettra sans doute d'aboutir à une formule extrêmement voisine de celle que le Gouvernement a adoptée pour le projet du Rhône. Le texte additionnel suivant pourrait être pris comme base d'étude et de discussion.

« Art. ». — L'Etat garantit l'intérêt et l'amortissement du capital-obligations dans les conditions suivantes :

« Pour toute section dont l'exploitation normale sera commencée depuis un an au moins, les actions auront droit à un dividende d'attente de 4 p. 100, les années où la garantie accordée par l'Etat aux obligations aura fonctionné. Lorsque la garantie de l'Etat n'aura pas joué, les actions auront droit à un premier dividende qui sera, au maximum, l'intérêt augmenté de deux points résultant du cours moyen de la rente 6 p. 100 durant l'exercice considéré, réserve faite des conversions possibles de ce type de rente.

« Les superbénéfices sont constitués par les excédents d'exploitation qui subsisteraient après le prélèvement de l'intérêt et de l'annuité d'amortissement des obligations et du premier dividende déterminé comme il est dit ci-dessus.

« Les superbénéfices seront attribués, dans une proportion de 20 p. 100 au capital-actions et de 80 p. 100 au remboursement sans intérêts des sommes que l'Etat aura versées pour la garantie d'intérêts du capital-obligations à quelque titre que ce soit.

« Après remboursement total de la dette de garantie, les superbénéfices seront partagés à raison de cinq dixièmes pour la société concessionnaire, quatre dixièmes pour l'Etat et un dixième à répartir par quarts entre les quatre départements riverains : Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Vaucluse et Bouches-du-Rhne.

« Les statuts fixeront la composition du conseil d'administration de la société bénéficiaire de la concession et, en particulier, le mode de représentation de l'Etat, celui des collectivités ou des établissements publics intéressés, les modalités du concours financier de ces derniers, les dispositions prises pour la liquidation de la dette de garantie s'il en reste en fin de concession.

« Les départements riverains de la Durance et les communes de ces départements auront droit ensemble au sixième au moins des sièges du conseil d'administration, et à un minimum de quatre sièges, quel que soit le nombre des membres du conseil.

« L'Etat aura droit au tiers des sièges, et désignera parmi ses représentants le président du conseil. »

L'avenir étant ainsi assuré dans la mesure où il peut l'être, il ne restera plus à la société concessionnaire qu'à déployer toutes les ressources de son initiative industrielle, en vue d'apporter à la conception de l'œuvre tous perfectionnements de technique qui, en réduisant les dépenses de premier établissement ou les frais d'exploitation, permettraient d'obtenir un superbénéfice, comme de tirer parti des forces motrices restant disponibles en hautes eaux. Cela est évidemment l'inconnu mais il est permis d'espérer qu'en s'entourant de tous les concours et compétences nécessaires, l'entreprise d'utilité publique dont nous envisageons la création saura mener à bien l'œuvre que les pouvoirs publics lui auront confiée, et donner de légitimes satisfactions à tous ceux qui lui auront fait confiance, l'Etat y compris.

Elle y sera d'ailleurs puissamment aidée si les concessionnaires déjà établis sur la Durance veulent bien s'associer à son effort.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — L'aménagement de la Durance entre sa source et son confluent avec le Rhône sera réalisé au triple point de vue de l'utilisation des forces motrices hydrauliques non encore concédées, de la sécurité des rives, de l'irrigation et des autres emplois agricoles.

En vue de cet aménagement, la rivière est divisée en trois sections comprises :

La première, entre la source de la Durance et l'extrémité du remous d'amont du barrage à établir à Serre-Ponçon (haute Durance).

La seconde, entre l'extrémité de ce remous d'amont et le pont de Mirabeau (moyenne Durance) ;

La troisième, entre le pont de Mirabeau et le confluent du Rhône (basse Durance).

Art. 2.— L'ensemble des travaux à effectuer pour l'aménagement de la Durance fera l'objet d'une concession unique, accordée par un décret délibéré en conseil d'Etat et rendu sur la proposition des ministres des travaux publics, des finances et de l'agriculture.

A ce décret seront annexés les statuts de la société anonyme par actions qui devra être substituée au concessionnaire après autorisation, si le concessionnaire n'est pas une société anonyme par actions remplissant toutes les conditions requises pour assurer l'aménagement et l'exploitation complète des ouvrages, conformément aux clauses d'un cahier des charges également annexé au décret.

Ce cahier des charges fixera notamment :

1° Le délai d'exécution des travaux de chaque section et des diverses parties du programme tel qu'il est défini ci-après ;

2° Les conditions financières ;

3° Les conditions de vente de l'énergie et des compléments d'eau pour irrigations ;

4° Les mesures nécessaires pour que, en cas de non-renouvellement de la concession, tous travaux soient néanmoins entrepris et conduits jusqu'au terme de la concession dans l'intérêt bien entendu de l'aménagement intégral de la rivière et, notamment, les règles d'imputation de l'amortissement des dépenses à engager pendant les dernières années de la concession et mode de participation de l'Etat à cet amortissement ;

5° Les conditions du rachat de la concession par l'Etat, et les conditions auxquelles la société bénéficiaire de la concession pourra être admise à renoncer à son entreprise.

La durée de la concession est fixée à soixante-quinze ans.

Le programme des opérations comprendra :

1° L'aménagement de la rivière en vue de l'utilisation des forces motrices non encore concédées, en y comprenant la construction du barrage de retenue de Serre-Ponçon ;

2° La défense des rives contre les crues, au moyen d'ouvrages s'étendant du confluent de la Bléone au pont de Mirabeau ;

3° L'appropriation à la culture des terrains classés dans le domaine fluvial, qui pourront être conquis sur le lit de la rivière par la construction des ouvrages de défense susvisés ; la vente de ces terrains pour le compte de la société, au fur et à mesure de leur appropriation, avec droit de préemption consenti aux collectivités riveraines, au regard de tous acquéreurs ;

4° La délimitation des périmètres irrigables en dehors des surfaces déjà irriguées, la fixation des quantités d'eau et d'énergie nécessaires pour les desservir, la détermination des points de prise et la construction des canaux primaires d'amenée des eaux et des stations de pompage ;

5° L'évaluation des réserves d'énergie à prévoir pour les utilisations autres que les irrigations ;

6° La construction des collecteurs de courant électrique assurant la liaison de toutes les usines génératrices entre elles et la jonction éventuelle du réseau ainsi constitué avec les réseaux voisins.

Le programme pourra enfin comprendre tous les travaux d'aménagement et d'installations que comporteront les usines et chutes équipées ou à équiper en vertu de concessions existantes, et dont il serait fait apport au concessionnaire ou à la société substituée.

Art. 3. — Les dépenses totales pour la réalisation des travaux définis à l'article 2 ci-dessus seront couvertes au moyen d'actions et d'obligations, le montant du capital-obligations autorisé ne pouvant à aucun moment dépasser les neuf dixièmes des capitaux versés ou présents en nature.

La partie du capital-actions souscrite en espèces sera couverte par les collectivités ou établisssements publics intéressés, les industries régionales ou les particuliers. Le capital-obligations sera constitué par des obligations qui devront être amorties en cinquante années au maximum à partir du 1er janvier qui suivra la fin des travaux que le service d'obligations considérées aura payés.

L'intervention de l'Etat dans l'émission des obligations, les conditions de sa participation aux bénéfices de l'entreprise et de sa représentation au conseil d'administration de la société bénéficiaire de la concession, et les avantages qui pourront être réservés aux départements riverains, tant en ce qui concerne l'admission au partage des bénéfices qu'au point de vue de la représentation au conseil, feront l'objet d'un article additionnel.

L'énergie destinée aux irrigations et aux autres usages agricoles sera livrée aux associations et aux groupements agricoles qui seront reconnues d'utilité générale par décrets délibérés en conseil d'Etat et rendus sur la proposition du ministre des travaux publics, d'accord avec le ministre de l'agriculture, à des prix réduits fixés par le cahier des charges.

Le ministre de l'agriculture, dans la limite des crédits qui lui sont ouverts chaque année par la loi de finances, pourra accorder aux associations agricoles des subventions en vue de faciliter la réalisation des entreprises envisagées lorsque le prix de l'énergie sera trop élevé pour la permettre.

Art. 4. — Les départements, les communes et les autres collectivités ou établissements publics autorisés à cet effet par décret délibéré, en conseil d'Etat peuvent être admis, soit groupés, soit isolément, comme concessionnaires ou comme participants dans la société constituée, en vertu de l'acte de concession.

Les services concédés ou industriels consommateurs d'énergie électrique ou d'eau peuvent être admis à faire partie de la société.

La représentation de chacun dans le conseil d'administration et les conditions de sa participation aux charges et bénéfices de la société seront déterminées par les statuts.

Art. 5.— La société bénéficiaire de la concession devra être constituée deux années au plus après la date de la promulgation du règlement d'administration publique pris en exécution de l'article 10 de la présente loi; passé ce délai, l'aménagement simultané des chutes et des ouvrages hydrauliques généraux, en tout ou en partie, devra être autorisé par une nouvelle loi.

La société doit, sous peine de déchéance, soumettre dans le délai de six mois à dater de sa constitution, à l'approbation du ministre des travaux publics, le programme d'exécution de l'ensemble des travaux à exécuter, tel qu'ils sont énumérés à l'article 2 ci-dessus.

Art. 6. — L'ensemble des travaux de l'aménagement général de la Durance fera l'objet après l'accomplissement des formalités réglementaires, d'un ou de plusieurs décrets délibérés en conseil d'Etat et déclarant leur utilité publique.

Chaque décret déterminera, sur la proposition du concessionaire, les conditions d'établissement des ouvrages ainsi que l'ordre et la durée maximum de leur exécution dans les conditions prévues à l'article 9; il fixera la quotité des frais d'émission, dont l'inscription au compte de premier établissement est autorisée; il déterminera enfin les zones dans lesquelles il sera fait application des articles 2, 2 *bis*, 3 et 3 bis, de la loi du 6 novembre 1918 sur l'expropriation publique.

Les projets définitifs sont approuvés par le ministre des travaux publics, d'accord avec le ministre de l'agriculture, pour les travaux d'irrigation, sur la proposition de la société concessionnaire, et les travaux exécutés conformément aux prescriptions du décret du 10 novembre 1882, relatif aux adjudications et marchés passés au nom de l'Etat.

Art. 7. — Pendant un délai à partir de la déclaration d'utilité publique des travaux d'une section, qui ne saurait dépasser les deux tiers du temps fixé par le cahier des charges pour la mise en service de la première usine à construire, il sera réservé aux usagers de la zone riveraine, définie à l'article 8, une option à réaliser dans cette usine.

Pour pouvoir utiliser ce droit d'option, les intéressés devront être en mesure de consommer effectivement la puissance demandée dans le délai d'un an à partir de l'époque où elle pourra leur être livrée, à la sortie de l'usine génératrice.

Passé ce délai, les usagers de la zone riveraine ne pourront exercer l'option qui leur est réservée sur la puissance de ladite usine que jusqu'à concurrence du quart de la puissance en eaux moyennes restant disponible.

Art. 8. — La zone riveraine dans laquelle les intéressés pourront exercer l'option définie à l'article 7 est limitée aux quatre départements riverains.

En aucun cas, l'énergie provenant des usines établies sur la Durance ne pourra être transportée en dehors du territoire français sans une autorisation spéciale donnée par une loi.

Art. 9. — Les travaux seront conduits de telle sorte que la construction du barrage de retenue visé à l'article 2 soit menée parallèlement à l'aménagement des 100,000 premiers kilowatts de force hydraulique à obtenir en dehors des chutes déjà concédées, et que les autres ouvrages hydrauliques d'utilité générale ou agricole soient construits parallèlement à l'aménagement de la force hydraulique dans les parties correspondantes de la rivière.

Art. 10. — Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi.

## ANNEXE N° 509

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 22 décembre 1919 étendant à l'Alsace et à la Lorraine l'application de la loi du 8 octobre 1919 relative à l'institution des cartes d'identité professionnelle pour les voyageurs et représentants de commerce, par M. Cauvin, sénateur (1).

Messieurs, votre commission d'Alsace et de Lorraine se ralliant complètement aux motif présentés par le Gouvernement, vous propose de voter le projet de loi ci-dessous, adopté par la Chambre des députés après examen de sa commission d'Alsace-Lorraine et avis favorable de sa commission d'administration générale départementale et communale.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 22 décembre 1919 étendant à l'Alsace et à la Lorraine l'application de la loi du 8 octobre 1919 relative à l'institution des cartes d'identité professionnelle pour les voyageurs et représentants de commerce.

## ANNEXE N° 514

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à autoriser le ministre des colonies à engager sur les exercices 1920, 1921, 1922 et 1923 une somme de 1,400,000 fr. et ouvrant un crédit de 200,000 fr., en vue de la participation du ministère des colonies à l'exposition coloniale de Marseille, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Albert Sarraut, ministre des colonies, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, dans sa séance du 26 novembre 1920, la Chambre des députés a adopté le projet de loi tendant à autoriser le ministre des colo-

(1) Voir les nos 496, Sénat, année 1920, et 274-430-1123, et in-8° n° 144 — 12e législ. de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 334-1040, et in-8° n° 255 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

nies à engager sur les exercices 1920, 1921, 1922 et 1923 des dépenses qui ne pourront excéder 1,400,000 fr. et ouvrant un crédit de 200,000 fr. en vue de la participation du ministère des colonies à l'exposition coloniale de Marseille.

Nous n'avons rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi, et dont la distribution a été faite à MM. les Sénateurs en même temps qu'à MM. les députés.

Il y a lieu de signaler, toutefois, qu'en raison de l'intérêt considérable soulevé par l'idée d'une reconstitution figurative et artistique du rôle des divers éléments de l'armée dans la conquête, l'organisation première, la pacification, la défense des colonies, et de l'aide apportée par nos possessions à la métropole pendant la dernière guerre, cette partie de l'exposition a pris une extension considérable. Les ministères de la guerre et de la marine y apportent leur collaboration. Diverses institutions de recherches scientifiques s'y sont intéressées. Enfin les gouvernements coloniaux ont accordé des subventions, grâce auxquelles la préparation a déjà été très poussée.

Enfin dans chaque colonie, le gouverneur fait établir par des personnalités qualifiées un historique militaire qui viendra se fondre dans un ouvrage d'ensemble qui n'existe pas encore et qui sera publié à l'occasion de l'exposition.

Mais il importe que les crédits escomptés au titre du budget colonial soient mis le plus rapidement possible à la disposition des organisateurs de l'exposition, dont l'ouverture a été fixée en 1922.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de soumettre, d'urgence, le texte ci-contre à vos délibérations.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le ministre des colonies est autorisé à engager sur les exercices 1920, 1921, 1922 et 1923, pour la participation du ministère des colonies à l'exposition nationale coloniale de Marseille, en 1922, des dépenses qui ne pourront excéder la somme de 1,400,000 fr.

Art. 2. — Il est ouvert au ministre des colonies, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales pour les dépenses du budget de l'exercice 1920, un crédit supplémentaire s'élevant à la somme de 200,000 fr. qui sera inscrit à un chapitre nouveau du budget de son département portant le n° 27 *ter* et intitulé : « Exposition nationale coloniale de Marseille en 1922 ».

Il sera pourvu au crédit ci-dessus au moyen des ressources générales du budget de 1920.

## ANNEXE N° 515

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 21 mars 1920, relatif à l'introduction en Alsace et en Lorraine des dispositions de l'article 10 de l'ordonnance du 17 avril 1839 et de l'article 2 du décret du 5 avril 1919, sur la vérification première des poids et mesures, instruments de pesage et de mesurage, par M. le général Taufflieb, sénateur (1).

Messieurs, le décret du 21 mars 1920 étend aux fabricants et aux ajusteurs, en Alsace et en Lorraine, l'obligation de la vérification première des poids et mesures, instruments de pesage et de mesurage.

Sous le régime allemand, cette vérification n'était imposée qu'aux commerçants qui se servaient des poids et mesures dans l'exercice de leur profession.

Le décret que le Gouvernement vous demande de ratifier n'a apporté dans nos provinces désannexées aucun trouble : il n'en est résulté que des avantages.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous proposer d'approuver le projet de loi dont la teneur suit :

(1) Voir les nos 495, Sénat, année 1920, et 897-1157 et in-8° n° 156. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 21 mars 1920 introduisant, en Alsace et en Lorraine, les dispositions de l'article 10 de l'ordonnance du 17 avril 1839 et de l'article 2 du décret du 5 avril 1919, sur la vérification première des poids et mesures, instruments de pesage et de mesurage.

## ANNEXE N° 517

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi tendant à régler provisoirement la situation des assurés de la loi des retraites et des bénéficiaires des institutions d'assurance-invalidité d'Alsace-Lorraine, par M. le général Taufflieb, sénateur (1).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis règle à titre provisoire la situation des bénéficiaires de la loi des retraites allant travailler dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, et celle des Alsaciens-Lorrains bénéficiant de l'assurance-invalidité qui vont travailler dans les autres départements.

Le Gouvernement, reconnaissant la nécessité de coordonner sans retard la législation d'assurance contre l'invalidité en vigueur en Alsace-Lorraine et la législation sur les retraites ouvrières et paysannes applicable dans le reste de la France, prépare un projet de loi qui placera sous le même régime tous les assurés.

Il faut prévoir que ce projet, qui comportera une modification considérable de la législation actuelle, sera de la part des Chambres l'objet d'un examen et de discussions assez longues.

En attendant cette réglementation définitive, j'ai l'honneur de vous demander d'approuver les dispositions dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les assurés de la loi des retraites ouvrières et paysannes ainsi que les bénéficiaires des régimes spéciaux prévus à l'article 10 de ladite loi, lorsqu'ils travaillent dans les départements d'Alsace-Lorraine, doivent, à titre transitoire, effectuer les versements prévus par la législation locale, tout en continuant à bénéficier des avantages prévus par les lois et règlements des retraites en vigueur qui leur étaient applicables dans les autres départements du territoire français, à moins qu'ils ne demandent, avant l'échange de leur première carte-quittance, à être placés sous le régime local.

Art. 2. — Les assurés précédemment affiliés aux diverses institutions d'assurance-invalidité d'Alsace et de Lorraine, lorsqu'ils travaillent dans les autres départements français, doivent, à titre transitoire, effectuer les versements prévus par les lois et règlements des retraites qui y sont applicables, tout en continuant à bénéficier des avantages prévus, soit par le code du 19 juillet 1911, soit par la loi du 20 décembre 1911, à moins qu'ils ne demandent, avant l'échange de leur première carte d'assurance, à être placés sous le régime des retraites ouvrières.

Art. 3. — Des arrêtés interministériels, pris d'un commun accord entre le président du conseil et le ministre du travail règleront les mesures d'application de la présente loi qui prendra effet à dater du 11 novembre 1918.

## ANNEXE N° 518

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920).

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi ayant pour objet de compléter la loi du 19 juillet 1845 sur la vente des substances vénéneuses, modifiée par la loi du 12 juillet 1916, concernant l'importation, le commerce, la détention et l'usage des substances vénéneuses, par M. Catalogne, sénateur (1).

(1) Voir le n° 417 Sénat, année 1920.

Messieurs, en votant la loi du 12 juillet 1916 sur la vente des substances vénéneuses et tout particulièrement sur le trafic de l'opium et de ses dérivés, le Parlement a voulu prévoir et imposer aux délinquants une sévère répression rendue indispensable dans un intérêt national et de santé publique.

Et cette répression, qui est l'aggravation de peines prévues en la loi antérieure du 19 juillet 1845, il a entendu surtout l'appliquer aux tenanciers de fumeries d'opium.

Voilà pourquoi, en son article 2, la loi de 1916 a prévu des amendes importantes, des années d'emprisonnement et la privation des droits civiques dans l'espoir d'enrayer et de détruire ainsi la criminelle industrie de professionnels à gages de cette dépravation physique et morale.

Ni les amendes, ni la prison, encore moins la privation des droits civiques n'ont paru suffisantes pour détruire un mal qui tout particulièrement mine Paris et nos ports de mer.

Le fisc satisfait, grâce souvent à la générosité intéressée d'opiomanes impatients de retrouver leurs asiles de nuit, l'emprisonnement accompli et la liberté reconquise, le principal souci de ces pourvoyeurs de drogues malfaisantes, — bien peu préoccupés de la privation de leurs droits civiques, — est la réouverture d'une nouvelle fumerie assurée par avance de retrouver sa fidèle clientèle.

Il faut atteindre ces récidivistes impénitents. Il faut les éloigner de villes propices à leur coupable industrie.

Aussi votre commission, aggravant le texte proposé par le Gouvernement, substituant l'expression : « devront » au mot « pourront », vous demande de créer une pénalité nouvelle pour la répression de tels délits et soumet la disposition ci-après à vos délibérations :

... « Les tribunaux devront prononcer l'interdiction de séjour pendant cinq ans au moins et dix ans au plus contre les individus reconnus coupables d'avoir facilité à autrui l'usage desdites substances, soit en procurant dans ce but un local, soit par tout autre moyen ».

Mais il ne suffit pas de créer des peines. Il faut pouvoir les appliquer et pour cela rendre possible la recherche des infractions.

Il faut faciliter avant tout aux officiers de police les constatations légales en tout temps et en tout lieu, permettre les visites domiciliaires de nuit comme de jour, des perquisitions au domicile d'un particulier en dehors des heures légales, — ce que n'a prévu ni le législateur de 1845 ni le législateur de 1916.

Et voilà pourquoi, la plupart du temps, la constatation du délit, sa répression deviennent impossibles, les tenanciers de ces arrière-boutiques et de ces salles basses étant maîtres à passer à travers les mailles de la loi et à éviter les descentes de police au moment délictueux. Il suffit de quitter ces asiles de nuit à des heures propices.

Un décret des 19-22 juillet 1791 autorise les officiers de police :

« A entrer en tout temps dans les maisons où l'on donne habituellement à jouer des jeux de hasard, mais seulement sur la désignation qui leur aurait été donnée par des citoyens domiciliés. »

Ce décret les autorise également :

« A entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche. »

Assimiler les fumeries d'opium où viennent sombrer tant d'intelligences et de cerveaux dans la plus basse des dépravations aux maisons de jeu et surtout aux maisons de débauche, antichambres de bien de désespérances et de sombres drames, ne saurait sérieusement élever des contestations.

Aussi votre commission, sans plus longtemps discuter, vous soumet une deuxième disposition ainsi conçue :

« Les locaux où l'on use en société des stupéfiants sont assimilés aux lieux livrés notoirement aux maisons de jeu ou à la débauche en conformité de l'article 10 du décret des 19-22 juillet 1791. »

En conséquence, au nom de votre commis

(1) Voir le n° 474, Sénat, année 1920.

sion, j'ai l'honneur, Messieurs, de vous demander d'approuver le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — L'article 2 de la loi du 19 juillet 1845 sur les substances vénéneuses, modifié par la loi du 12 juillet 1916, est complété comme suit :

« Les tribunaux devront prononcer l'interdiction de séjour, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, contre les individus reconnus coupables d'avoir facilité à autrui l'usage des dites substances, soit en procurant dans ce but un local, soit par tout autre moyen. »

Art. 2. — L'article 4 de la loi du 19 juillet 1845 sur les substances vénéneuses, modifié par la loit du 12 juillet 1916, est complété comme suit :

« Les locaux où l'on use en société des stupéfiants sont assimilés aux lieux livrés notoirement aux maisons de jeu ou à la débauche en conformité de l'article 10 du décret des 19-22 juillet 1791. »

## ANNEXE N° 519

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à la réduction à six mois de la durée minimum d'application du tarif des frais médicaux et pharmaceutiques en matière d'accidents du travail prévue à l'article 4 de la loi du 9 avril 1898-31 mars 1905, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Paul Jourdain, ministre du travail (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 21 février 1901, chargée de l'examen d'une proposition de loi tendant à modifier les articles 17 et 22 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, un projet de loi tendant à la réduction à six mois de la durée minimum d'application du tarif des frais médicaux et pharmaceutiques en matière d'accidents du travail prévue à l'article 4 de la loi du 9 avril 1898-31 mars 1905, a été présenté à la Chambre des députés, qui l'a adopté sans débats dans sa séance du 25 novembre 1920.

Nous avons l'honneur de vous demander aujourd'hui de vouloir bien donner votre haute sanction à ce projet, dont vous avez pu suivre la discussion.

Nous n'avons rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi et dont la distribution a été faite à MM. les sénateurs en même temps qu'à MM. les députés.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est rédigée ainsi qu'il suit la disposition finale du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi du 9 avril 1898, modifié par la loi du 31 mars 1905 : « et qui ne pourra être modifié qu'à intervalle de six mois ».

## ANNEXE N° 520

(2e session extr. — Séance du 30 nov. 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au compte spécial du ravitaillement créé par la loi du 16 octobre 1915, par M. Perchot, sénateur (2).

Messieurs, à de nombreuses reprises déjà, votre commission des finances a eu l'honneur d'attirer votre attention sur le fonctionnement du compte spécial du ravitaillement. Sa première intervention à cet égard remonte au mois de juin 1917.

Dans son rapport, en date du 21 dudit mois, sur le projet de loi relatif aux crédits provisoires du troisième trimestre 1917, elle avait signalé, en effet, les irrégularités auxquelles avait donné lieu le service du ravitaillement civil et elle avait proposé des moyens de nature à en éviter le retour.

Nous rappellerons que la création de ce service remonte à 1914 (décret du 8 septembre 1914 et arrêté du 10 du même mois). Chargé uniquement, à l'origine, d'éclairer les autorités civiles et de les diriger dans l'œuvre du ravitaillement de la population civile, il fut, dans la suite, pourvu de moyens d'action propres à rendre son rôle plus efficace. Par un projet de loi, n° 665, déposé le 18 février 1915, le Gouvernement demanda que fût mise à sa disposition une somme de 20 millions, pour lui permettre d'intervenir dans l'achat des denrées et la formation des stocks. Cette somme devait lui servir de fonds de roulement, lequel se serait reconstitué automatiquement, au moyen des remboursements provenant de la revente des denrées. Le Gouvernement remplaça ensuite ce projet par un second (n° 772, déposé le 19 mars 1915) qui élevait le fonds de roulement à 70 millions et stipulait que le total des engagements de dépenses pour les opérations d'achats, y compris les frais accessoires de transport, chargement, déchargement, réception, manutention, magasinage et conservation, ne pourrait dépasser 150 millions de francs.

Les projets du Gouvernement ne laissèrent pas que de soulever de nombreuses objections de la part de la commission des finances du Sénat (voir rapports nos 206, du 17 juin 1915, et 315, du 16 septembre 1915) au sujet notamment de leur insuffisance en ce qui concerne la détermination du mode de gestion financière du service.

Finalement, la loi du 16 octobre 1915 restreint au blé et à la farine les opérations qui devaient s'appliquer, d'après les propositions du Gouvernement, en même temps qu'au blé, à d'autres marchandises de première nécessité. Elle a fixé le fonds de roulement à 120 millions et à 209 millions le maximum des engagements de dépenses pour les achats à l'étranger. Pour suivre les opérations de recettes et de dépenses, elle a créé un compte spécial au crédit duquel sont portés les crédits budgétaires ouverts à titre de fonds de roulement pour les acquisitions de blé et de farine ainsi que le produit des cessions et, au débit, le montant des achats amiables ou par réquisition et les frais accessoires de transport, chargement, déchargement, réception, manutention, magasinage, conservation, et répartition des denrées.

La loi a spécifié, en outre, qu'une situation du compte serait établie à la fin de chaque trimestre et communiquée au ministre des finances, et qu'elle ferait ressortir les bénéfices ou pertes résultant des opérations. Elle a ajouté que les dispositions législatives et réglementaires concernant le contrôle des dépenses engagées sont applicables aux dépenses à porter au compte spécial.

Une loi du 20 avril 1916 a étendu les opérations du service aux diverses denrées dont elle a autorisé la taxation : 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. Elle a ouvert en conséquence au compte spécial, institué par la loi du 16 octobre 1915, une deuxième section, pour suivre les opérations effectuées sur ces denrées, sans toutefois augmenter le fonds de roulement, qui doit servir à couvrir également les nouvelles opérations.

La loi du 20 avril 1916 a été complétée, en ce qui concerne la nomenclature des denrées sur lesquelles peut s'étendre l'action du service du ravitaillement, par la loi du 30 octobre 1916 (beurres, fromages et tourteaux alimentaires) et par celle du 4 avril 1918 (graines oléagineuses, riz, mil, semoules, pâtes alimentaires, tapioca, viandes salées ou conservées, boissons alimentaires, rhum, poivre, fourrages et pailles).

Toutefois, en exécution de la loi du 20 juin 1918, les engrais et produits chimiques ont été détachés du service du ravitaillement et ils ont fait, à partir de cette date, l'objet d'un compte spécial, jouissant d'une dotation particulière et géré par l'office des engrais.

Telle est la législation assez touffue sous laquelle a été constitué et s'est développé le service du ravitaillement.

On a vu plus haut qu'aux termes de la loi du 16 octobre 1915, des situations trimestrielles devaient être établies, faisant ressortir les bénéfices ou les pertes résultant des opérations. Or, aucune situation n'ayant encore été fournie aux Chambre, au mois de juin 1917, la commission des finances en demanda la communication. Il lui fut répondu, ainsi qu'il a été exposé dans le rapport précité du 21 juin 1917, qu'il n'avait pas été possible de dresser ces situations, en raison du manque de personnel exercé et de la mise au point d'une comptabilité rendue de jour en jour plus complexe par les nécessités du ravitaillement. On lui adressa seulement deux bilans, établis au 31 juillet et au 31 décembre 1916, permettant d'avoir une idée d'ensemble du service. Ces bilans on été reproduits dans le rapport susvisé.

Le premier montrait que, dès le mois de juillet 1916, le fonds de roulement avait été insuffisant. Les dépenses à ce moment dépassaient déjà les recettes de 224,491,951 fr. 30. Les pertes, compte tenu des droits de douane et d'enregistrement et des frais des commissions de réception, s'élevaient ensemble à 221,588,403 fr., excédant le fonds de roulement de plus de 100 millions.

Au bilan du 31 décembre 1916, les pertes s'étaient considérablement accrues ; elles s'élevaient à 629,616,542 fr., y compris toujours les droits de douane et d'enregistrement (220,246,494 fr.). Un découvert de 725 millions avait été constitué sans autorisation. Il apparaissait d'une façon certaine que les engagements de dépenses pour achats à l'étranger avaient dépassé de beaucoup le maximum de 209 millions autorisé.

Ces constatations amenèrent la commission des finances à critiquer la conduite du Gouvernement.

« Le Gouvernement, écrivait l'honorable M. Milliès-Lacroix dans son rapport du 21 juin 1917, a commis une faute regrettable, en ne demandant pas au Parlement les crédits nécessaires pour apurer les comptes au fur et à mesure que se produisaient les déficits. C'était son devoir de surveiller le mouvement des opérations et de parer à une situation qu'il a laissé s'aggraver par son inertie. S'il avait été mis par le ministre du commerce en présence de l'importance réelle et considérable de la charge occasionnée par le service, peut-être aurait-il arrêté certaines dépenses d'une utilité contestable, empêché de regrettables gaspillages et réalisé des économies dans d'autres services, en compensation des sacrifices auxquels le Trésor a été exposé.

« Quoi qu'il en soit, nous nous trouvons aujourd'hui acculés à l'obligation, pour liquider la situation, d'ouvrir des crédits qui ne s'élèveront pas à moins de 800 millions, sans préjudice du fonds de roulement et des crédits d'engagement qu'il y aura lieu d'accroître dans de sérieuses proportions.

« Il eut été cependant facile à l'administration, avec les moyens de contrôle institués par la loi, de se rendre compte des déficits successifs que laissaient les opérations. Hélas ! ce contrôle, elle ne l'a exercé ni au service central, ni dans les services extérieurs. »

Afin d'éviter le retour de pareilles irrégularités, la commission des finances avait proposé d'insérer la disposition suivante dans la loi de finances, afin de renforcer les prescriptions de la loi du 16 octobre 1915 en ce qui concerne le contrôle :

« Les articles 3, troisième alinéa, et 4 de la loi du 16 octobre 1915 sont modifiés et complétés comme suit :

« Art. 3, 3e alinéa. — Une situation du compte est établie à la fin de chaque trimestre et communiquée aux Chambres par le ministre des finances, au cours du trimestre suivant. Un bilan général, faisant ressortir les bénéfices ou les pertes, appuyé d'un compte rendu détaillé des opérations, sera soumis à l'approbation des Chambres, sous forme d'un projet de loi, dans les tros mois qui suivront l'expiration de l'année ou la clôture définitive du compte spécial.

« Art. 4. — Un rapport général annuel du

(1) Voir les nos 724-1310, et in-8° n° 251 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 235, Sénat, année 1919, 3832-4892, et in-8° n° 1306 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

contrôle des dépenses engagées sera communiqué aux Chambres dans les trois mois qui suivront l'expiration de l'année ou la clôture du compte spécial.

« Il est institué, sous l'autorité du ministre chargé du ravitaillement civil et du ministre des finances, un service de contrôle mobile, chargé d'inspecter et de contrôler sur place les opérations d'acquisition, réquisition, réception, transit, magasinage et répartition des denrées du ravitaillement. Les rapports du service du contrôle mobile seront communiqués aux commissions financières des Chambres. »

Les dispositions de la loi du 16 octobre 1915 concernant la communication au ministre des finances de la situation trimestrielle du compte spécial étant restées inopérantes, il avait paru opportun à la commission des finances de les renforcer, en y ajoutant la sanction parlementaire. De même, la commission des finances avait réclamé l'intervention du contrôle des dépenses engagées, qui, malgré les termes formels de la loi du 16 octobre 1915, n'avait pas encore fonctionné. Enfin, pour assurer, en outre, un contrôle efficace sur les services extérieurs du ravitaillement et leurs opérations si variées, si complexes et prêtant si facilement aux abus, la commission demandait la création d'un service de contrôle sur place, pouvant, à l'imitation de ce qui est pratiqué par l'inspection des finances, se transporter aux sièges où s'exécutent les opérations d'achat ou de réquisition, et surtout de magasinage et de cession des denrées, et y procéder à toutes vérifications utiles. Les rapports de ce service de contrôle sur place devaient, comme ceux du contrôle des dépenses engagées, être communiqués aux commissions financières des Chambres.

Lorsque ces propositions vinrent devant le Sénat, le 29 juin 1917, M. Thierry, ministre des finances, n'hésita pas à en reconnaître le bien-fondé, mais il en demanda la disjonction promettant d'introduire des mesures inspirées des mêmes vues dans le projet de loi qu'il manifesta l'intention de déposer pour couvrir le déficit du compte spécial. Sur cette promesse, conformément à l'avis de la commission des finances, le Sénat prononça la disjonction des deux articles ci-dessus.

Les engagements ainsi pris par le Gouvernement étant toutefois restés lettre morte, la commission des finances demanda postérieurement l'introduction, dans la loi des crédits provisoires du quatrième trimestre de 1917, des mêmes dispositions dont elle avait, le 29 juin, accepté la disjonction. Cette fois encore, le ministre des finances, l'honorable M. Klotz, reconnut, comme son prédécesseur, la nécessité de rétablir l'équilibre du compte spécial et de renforcer les mesures de contrôle édictées par la loi du 16 octobre 1915. Comme il s'était engagé formellement à déposer un projet de loi spécial à cet effet au cours de la semaine suivante, la commission des finances et le Sénat consentirent encore à la disjonction de l'article additionnel introduit dans le projet de loi des crédits provisoires.

Conformément à sa promesse, M. Klotz déposa, le 8 octobre 1917, le projet de loi de régularisation réclamé. Mais ce projet n'a été voté par la Chambre que le 22 mai 1919. Transmis au Sénat le 27 du même mois, il fait l'objet du présent rapport. Les retards apportés par le service du ravitaillement à fournir les renseignements indispensables n'ont pas permis à la commission des finances d'en saisir le Sénat avant l'expiration de la législature.

D'après l'exposé des motifs, ce projet de loi avait pour objet « de doter à nouveau le compte spécial du ravitaillement et de liquider les opérations effectuées par le service du ravitaillement de la population civile pour la période antérieure au 31 mars 1917, d'allouer en outre des crédits spéciaux pour limiter à un taux modéré l'augmentation du prix du pain et enfin, conformément au désir nettement exprimé par le Parlement, d'édicter des dispositions destinées à renforcer le contrôle financier des opérations et à faciliter l'établissement périodique du compte ».

Les crédits demandés pour assurer l'équilibre du compte étaient basés sur la situation au 31 mars 1917.

Ces crédits s'élevaient à 678,833,447 fr. 26, comme suit :

294,042,331 fr. 80, pour combler le déficit ;

264,791,115 fr. 46 pour couvrir les droits de douane ;

120 millions, pour reconstituer la dotation initiale du compte spécial.

« Il est incontestable, exposait le Gouvernement, que cette nouvelle disposition sera tout à fait insuffisante pour faire face au déficit résultant des opérations de blés et farines traitées du 1er avril au 30 septembre 1917, comme pour solder les dépenses qui vont résulter, tant de la récolte déficitaire de 1917 que de l'augmentation du coût des denrées ; mais il importe de ne pas perdre de vue que la dotation du fonds de roulement constitue une provision à valoir sur les déficits d'exploitation, déficits qu'il est bien difficile de chiffrer à l'avance. D'ailleurs, l'article 2 du projet de loi, qui vous est proposé, porte qu'après l'établissement de chaque situation du compte spécial, un projet de loi sera déposé, le cas échéant, sur le bureau de la Chambre des députés, comportant l'ouverture du crédit nécessaire pour rétablir l'équilibre financier du compte.

« Ainsi les prérogatives du Parlement se trouveront sauvegardées, tout en laissant au ministère du ravitaillement les facilités indispensables pour faire face à des charges de plus en plus lourdes. »

Le Gouvernement proposait la suppression de l'article 7 de la loi du 16 octobre 1915, qui a prévu un maximum de 209 millions pour les engagements de dépenses concernant les achats de blés et de farines à l'étranger, y compris les frais accessoires.

Il invoquait à l'appui de cette demande, « qu'il n'est possible d'apprécier le découvert du compte spécial qu'à des époques déterminées, lorsque ce compte est arrêté, car il se modifie chaque jour d'après les rentrées et les dépenses, dont quelques-unes sont faites par des correspondants éloignés et ne sont connues qu'après de longs délais; que, d'autre part, il n'est pas contestable que les achats nécessaires, pour combler les lacunes de nos récoltes, vont atteindre des chiffres très importants, dépassant de beaucoup les prévisions antérieures ».

En dehors des crédits destinés à rétablir l'équilibre du compte spécial, le Gouvernement demandait l'ouverture d'un crédit de 166,666,666 fr., pour maintenir le pain à un prix modéré jusqu'au 31 décembre 1917. Ce crédit était destiné, dans cet objet, à pourvoir au payement, du 1er août au 31 décembre 1917, de ristournes aux boulangers en exécution de l'article 8 du décret du 13 juillet 1917.

Ce décret avait élevé le prix du blé indigène de 36 à 50 fr. le quintal métrique; les préfets avaient été invités, en outre, à taxer la farine en raison de ce nouveau prix.

Le prix moyen de la farine avait passé corrélativement de 44 fr. 875 à 61 fr. 60, soit une augmentation de 16 fr. 725 par quintal.

Le prix du pain de consommation courante, qui était, avant la mise en vigueur du décret susvisé du 13 juillet 1917, de 45 en moyenne le kilogr. correspondant à une farine de 44 fr. 875 les 100 kilogr. aurait dû être porté à 58 c., pour s'harmoniser avec le prix nouveau de la farine à 61 fr. 60.

Il en serait résulté une hausse de 13 c. par kilogr. du prix de vente du pain dans tous les départements.

Or, dans le but de maintenir le prix du pain à un taux modéré, le Gouvernement a spécifié, dans l'article 7 du décret du 13 juillet 1917, qu'il ne serait pas toléré de majoration supérieure à 5 c. par kilogr. En conséquence, l'article 8 de ce décret avait prévu que l'État rembourserait aux boulangers les sommes nécessaires pour maintenir dans la limite de 50 c. le kilogr. le prix de vente du pain de consommation courante. La somme à rembourser par kilogr. de pain devait donc correspondre à la différence entre le prix de revient et le prix de vente du pain, soit : 58 — 50 = 08. Par quintal de farine boulangée rendant à la panification 130 kilogr. de pain, elle s'élevait ainsi en moyenne à 8 × 130 = 10 fr. 40.

La ristourne ne devait être payée qu'aux personnes exerçant la profession de boulanger et inscrites, en cette qualité, au rôle des patentes. En conséquence, n'y avaient pas droit les agriculteurs, les coopératives et établissements cuisant leur pain eux-mêmes.

D'après les évaluations du Gouvernement, la somme des ristournes dans toute la France devait s'élever au cours de la campagne agricole 1917-1918 à environ 400 millions de francs. La surcharge afférente à l'exercice 1917, pour la période du 1er août 1917 (date de la mise en vigueur du système des ristournes) au 31 décembre 1917, ressortait dès lors, aux cinq douzièmes de cette somme, soit à 166,666,666 fr., somme égale au crédit demandé.

En ce qui concerne le renforcement des mesures de contrôle édictées par la loi du 16 octobre 1915, le Gouvernement s'était inspiré des dispositions de votre commission des finances.

Le projet de loi voté par la Chambre, le 22 mai 1919, accorde les crédits nécessaires pour apurer le compte spécial au 31 décembre 1917. Ces crédits s'élèvent à 1 milliard 1,026,360 fr.

| | |
|---|---|
| Ils correspondent au déficit à la date précitée ..... | 430.296.352.34 |
| aux droits de douanes et d'enregistrement ..... | 450.730.007 70 |
| enfin, à la somme nécessaire pour reconstituer la dotation initiale du compte spécial.... | 120.000.000 » |
| Total égal..... | 1.001.026.360 04 |

Le compte spécial resterait doté, comme au début, d'un fonds de roulement de 120 millions et se trouverait ainsi replacé, à la date du 1er janvier 1918, dans la position initiale que le Parlement lui avait donnée.

Quant au crédit nécessaire pour le maintien du pain à bon marché, il a été réduit à 120 millions, le Gouvernement ayant fait connaître que la dépense avait été ramenée, après liquidation définitive, à cette dernière somme.

Nous signalons que l'application du système de la ristourne a révélé des difficultés d'ordre pratique presque insurmontables, résultant, d'une part, du nombre considérable de boulangeries à contrôler sur l'ensemble du territoire; d'autre part, de la presque impossibilité, pour les agents des contributions indirectes chargés des vérifications, d'apprécier les quantités exactes de farine nécessaires à la fabrication journalière du pain.

Aussi le Gouvernement a-t-il supprimé ce système par le décret du 30 novembre 1917, qui a fixé, pour l'achat du blé et de ses succédanés et pour leur revente aux meuniers, des prix tels que l'écart soit suffisant pour permettre la fourniture de la farine aux boulangers au prix maximum de 51 fr.. le quintal, à dater du 1er janvier 1918.

A ce prix de 51 fr. devait correspondre, pour la mise en vente du pain sur l'ensemble du territoire, un prix moyen de 50 centimes le kilogr.

La Chambre a accepté la suppression du maximum de 209 millions fixé par la loi du 16 octobre 1915 pour les achats à l'étranger.

En ce qui concerne enfin les dispositions destinées à renforcer le contrôle sur les opérations du service du ravitaillement, elle n'a apporté que des modifications de détail aux propositions du Gouvernement.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans le rapport n° 531, en date du 27 septembre 1919, sur les crédits provisoires applicables aux dépenses militaires et aux dépenses exceptionnelles des services civils du quatrième trimestre de 1919, votre commission des finances attendait, pour vous présenter son rapport, d'avoir la situation du compte spécial du ravitaillement au 31 décembre 1918, afin de pouvoir régulariser les opérations dudit compte spécial à une date relativement récente. Cette situation, réclamée à plusieurs reprises, n'a été adressée que le 14 octobre dernier. C'est pourquoi il a été impossible à la commission des finances de vous saisir de ses propositions avant la fin de la dernière législature. Toutefois, pour que les mesures comprises dans le projet de loi, ayant pour objet de renforcer le contrôle du Parlement sur le compte spécial, puissent être appliquées sans plus de retard, elle en a proposé l'introduction dans la loi de crédits provisoires du 30 septembre dernier, dont elles forment les articles 15 et 16 ci-après:

Article 15.

L'alinéa 3 de l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915 est remplacé et complété par les dispositions suivantes:

« Une situation générale du compte est établie à la fin de chaque semestre. Elle fait ressortir les bénéfices ou les pertes et est appuyée d'un compte rendu détaillé des opérations.

« Ces documents, transmis au ministre des finances, sont communiqués par lui aux commissions financières du Parlement dans les trois mois suivant l'expiration du semestre dont le compte est fourni et accompagnés, le cas échéant, d'un projet de loi comportant ouverture du crédit nécessaire pour rétablir l'équilibre financier du compte spécial. »

Article 16.

L'article 4 de la loi du 16 octobre 1915 est modifié et complété par les dispositions suivantes:

« Il est institué, sous l'autorité du ministre du ravitaillement général, un service chargé de suivre et de contrôler sur pièces et sur place toutes les opérations susceptibles d'avoir une répercussion sur les recettes ou sur les dépenses imputées au compte spécial et, notamment, d'inspecter au point de vue financier et économique les opérations de réquisition, d'achat, de réception, de magasinage, de manutention, de transformation, de transport, de répartition, de cession et toutes opérations portant sur les denrées et substances du ravitaillement.

« Un décret, contresigné par le ministre des finances et le ministre du ravitaillement général, règlera le fonctionnement de ce service de contrôle. »

La même loi dispose dans son article 14, dû à l'initiative de la Chambre, « qu'au début de la session ordinaire de 1920, le Gouvernement soumettra aux Chambres la situation, arrêtée au 30 juin 1919, du compte spécial du ravitaillement institué par la loi du 16 octobre 1915, ainsi qu'un projet de loi portant ouverture des crédits nécessaires pour rétablir l'équilibre financier dudit compte.

« Le 1er avril 1920 au plus tard, le Gouvernement saisira, dans les mêmes conditions, les Chambres de la situation du compte spécial du ravitaillement arrêté au 31 décembre 1920. »

En raison de ces dispositions, la commission avait cru devoir attendre les comptes récents et pensé qu'il y aurait lieu de faire son rapport à l'occasion du projet de loi annoncé.

Mais ce projet n'ayant pas été déposé, elle n'a pas voulu attendre plus longtemps. Elle estime qu'il y a lieu de saisir le Parlement de la situation. Elle a demandé des comptes et n'a pu les obtenir. C'est par le rapport de la Chambre sur le budget qu'elle a connu le bilan au 30 juin.

Avant de procéder à l'examen des résultats financiers du service du ravitaillement, nous exposerons d'une façon succincte l'organisation et le fonctionnement de ce service.

PHASES SUCCESSIVES DE L'ORGANISATION DU SERVICE DU RAVITAILLEMENT

Comme nous l'avons déjà dit, le service du ravitaillement, créé au ministère du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes par un décret du 8 septembre 1914, a eu tout d'abord un rôle purement consultatif (arrêté du 10 septembre 1914).

Il comprenait alors deux sections : l'une dite du ravitaillement en grains, farines et fourrages ; l'autre dite du ravitaillement en toutes autres denrées et marchandises.

La loi du 16 octobre 1915, instituant le compte spécial, donna au service du ravitaillement un rôle d'exécution. Pour lui permettre de remplir ce rôle ainsi accru, un arrêté du 23 octobre 1915, antérieur de quelques jours au décret portant règlement de la comptabilité (décret du 27 octobre 1917) le réorganisa sur de nouvelles bases ; il y créa trois sections : la section commerciale, la section administrative et la section de comptabilité.

Les deux premières sections étaient placées sous l'autorité d'un chef de section; la section de la comptabilité sous l'autorité de l'agent comptable.

Par décret du 31 décembre 1916, le service du ravitaillement fut détaché du ministère du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, et rattaché au ministère des travaux publics, qui prit le titre de: Ministère des travaux publics, des transports et du ravitaillement.

Le 20 mars 1917, le service du ravitaillement fut détaché des travaux publics et transféré à un nouveau ministère dit: Ministère du ravitaillement général et des transports maritimes dont les attributions furent déterminées par décret du 7 avril 1917.

Un arrêté du 15 mai réorganisa de nouveau le service :

Une section des finances et de comptabilité était créée sous l'autorité d'un chef de section; l'agent comptable n'y apparaissait plus que comme un des éléments du nouveau service financier.

Le 4 juillet 1917, les services du ravitaillement furent groupés dans un ministère qui prit le nom de ministère du ravitaillement général.

Un arrêté du 24 juillet réorganisa la direction du ravitaillement sur les bases suivantes :

5 sections relevant directement du directeur du ravitaillement :

1re section : administrative et économique;
2e section : sucres;
3e section : d'Arkanglesk.
1 sous-direction des céréales, à 4 sections:
*a*) Questions d'ordre général;
*b*) Achats, transports;
*c*) Transit et répartition,
*d*) Contrôle des moulins et des boulangeries;
1 service de la comptabilité.

Cette organisation resta en vigueur jusqu'à l'arrêté du 29 octobre 1917, qui pose le principe de la séparation des services administratifs et des services commerciaux:

« L'administration centrale du ministère du ravitaillement, est-il stipulé dans cet arrêté, est dirigée par le directeur du ravitaillement, qui a sous son autorité directe les services administratifs, le service financier et l'inspection générale du ravitaillement.

« Il exerce également un contrôle général sur la direction des services commerciaux (art. 2) ».

« Les services commerciaux ont un directeur et deux sous-directeurs (art. 9) ».

La création d'un sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement, rattaché au ministère de l'agriculture (17 novembre 1917) provoqua une nouvelle réorganisation des services, qui accentua la séparation entre les services commerciaux et administratifs (arrêtés du 24 novembre 1917, *Journal officiel* du 27 décembre 1917 et du 1er janvier 1918).

Les décrets des 23 novembre et 21 décembre 1917 avaient placé la direction de l'intendance sous l'autorité du ministre de l'agriculture et du ravitaillement, et rattaché au sous-secrétariat d'Etat la sous-direction des subsistances, l'inspection technique des subsistances, les stations-magasins (à l'exception de celles qui étaient organisées par le général commandant en chef dans la zone des armées), les services du ravitaillement départemental et les services des subsistances des régions.

Dans la nouvelle organisation, le directeur du ravitaillement ne fut plus chargé que des services administratifs, économiques et financiers.

Les autres services relevèrent directement du sous-secrétaire d'Etat.

D'après cette organisation, les services dépendant du sous-secrétariat du ravitaillement étaient répartis comme suit:

I. — Services économiques, administratifs et financiers (directeur du ravitaillement).
*a*) Services administratifs;
*b*) Service financier;
*c*) Service de la propagande (affiches, presse, etc.).

II. — Services techniques et des fabrications (intendance).
*a*) Sous-direction des subsistances militaires;
*b*) Inspection générale du ravitaillement.

III. — Services commerciaux des céréales et des importations (directeur des céréales).

IV. — Services commerciaux des vivres.

V. — Services commerciaux des colonies et des régions occupées par l'ennemi (directeur de l'Afrique du Nord).

La coordination des services devait être assurée par un conseil de direction composé du chef de cabinet, des chefs de services et du chef du service financier.

Cette organisation a été modifiée à plusieurs reprises.

Un décret du 21 août 1918 a tout d'abord créé le commissariat général aux essences et combustibles; en vertu de l'arrêté interministériel du 13 mars 1919, les dépenses et recettes des services d'exécution du commissariat sont imputées à la 2e section du compte spécial du ravitaillement et les dépenses des services centraux du commissariat sont imputées à un chapitre spécial du budget du sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement.

En outre, un arrêté du 24 février 1919, fixe de la façon suivante les services du sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement:

I. — Attributions du cabinet du sous-secrétaire d'Etat:
*a*) Services administratifs du cabinet;
*b*) Services techniques du cabinet (organismes interalliés, répartition générale, régions libérées et organismes municipaux et coopératifs);
*c*) Missions spéciales de contrôle sur l'administration centrale et les services extérieurs en France et à l'étranger;
*d*) Service de la propagande et des rapports avec la presse.

II. — Services dépendant du sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement:

1° Services administratifs, économiques et financiers;
*a*) Services administratifs et économiques;
*b*) Service financier;
*c*) Service central de la carte individuelle d'alimentation.

2° Achats et transports maritimes;
*a*) Secrétariat;
*b*) Achats de denrées dans les colonies ou à l'extérieur;
*c*) Transports maritimes;
*d*) Bureau du ravitaillement à Londres.

3° Transit et cabotage (transit, cabotage, magasins).

III. — Commissariat du ravitaillement:
*a*) Cabinet du commissaire du ravitaillement;
*b*) Services administratifs, économiques et financiers;
*c*) Répartition générale et achats à l'intérieur;
*d*) Transports terrestres;
*e*) Répression de la spéculation;
*f*) Personnel.

Enfin, la création d'un service de contrôle du ravitaillement prescrite par l'article 16 de la loi du 30 septembre 1919, est en voie d'organisation.

D'importantes modifications ont été apportées à cette organisation depuis le 1er janvier 1920. Le sous-secrétariat du ravitaillement a été rattaché au ministère du commerce et de l'industrie.

FONCTIONNEMENT DU SERVICE DU RAVITAILLEMENT

Nous examinerons successivement à l'aide des notes fournies par l'administration et des rapports du contrôleur des dépenses engagées, les règles suivies par le service d'abord en ce qui concerne les produits exotiques, puis en ce qui concerne les produits indigènes.

I. — *Produits exotiques.*

Les achats sont réalisés suivant plusieurs types:

*a*) Achats par contrats directs avec certaines maisons étrangères ou d'importation ;
*b*) Achats par réquisition à l'arrivée dans les ports;
*c*) Achats par l'intermédiaire des missions françaises;
*d*) Achats par les « exécutives »;
*e*) Achats dans les colonies.

a) Achats par contrats directs et par réquisition.

Fréquents au début des opérations, les achats de ce genre ont beaucoup diminué jusqu'en 1919 par suite de l'envoi de missions ou la création « d'exécutives ». Mais, au cours de cette dernière année, la suppression progressive des missions et des « exécutives » a multiplié, de nouveau, les achats par contrats directs, en particulier pour les céréales, les sucres et les salaisons.

Les achats conclus à l'amiable avant importations sont payables en monnaie française ou étrangère (livres sterling ou dollars); le plus souvent leur conclusion seule est notifiée

au sevirce financier et au contrôleur des dépenses engagées; mais la plupart sont passés à Londres où ils sont soumis au visa du délégué financier du Gouvernement français. D'autre part, le ministère des finances, chargé d'assurer le payement des achats à l'étranger, connait généralement les marchés avant leur approbation.

Les achats par réquisition à l'arrivée dans les ports ont été fréquents en 1918 ; ils sont devenus tout à fait exceptionnels en 1919. Mais le règlement des réquisitions opérées en 1918 est loin d'être terminé à l'heure actuelle.

*b*) Achats par les missions.

Des missions françaises achetaient dans les pays d'origine sur un compte en monnaie étrangère, qui leur était ouvert par le ministre des finances (Angleterre, Brésil, Argentine, Uruguay, Italie, Espagne, etc.). Ces achats étaient réalisés en conformité d'un programme soumis à la commission supérieure des achats à l'étranger, créée par l'arrêté du 8 mars 1918 (*Journal officiel*, 19 mars). Un arrêté du 18 août 1918 fixait les attributions du directeur des services généraux d'achats français en Grande-Bretagne.

Le nombre et l'importance de ces missions ont beaucoup diminué au cours de l'année 1919 ; seules subsistent encore les missions d'Argentine et de Londres.

Le service financier du ravitaillement n'intervient que pour rembourser périodiquement le Trésor des dépenses faites pour le compte du ravitaillement — au vu d'états qui lui sont transmis par l'intermédiaire du service interministériel des dépenses à l'étranger — et pour réclamer aux autres ministères, ou aux tiers, le reversement des dépenses qui ne le concernent pas.

Le règlement définitif des dépenses faites par les missions n'intervient que très tardiment ; c'est ainsi que les payements effectués à New-York par la banque Morgan pendant le deuxième semestre 1918, pour les opérations de la mission aux Etats-Unis, n'ont pu être régularisés par le ravitaillement que le 10 novembre 1919.

*c*) Achats par les « exécutives ».

Les achats soumis à la procédure des « exécutives » étaient de céréales, de viande, de sucre et de graines oléagineuses. Le siège des « exécutives » était à Londres.

Le premier fondé fut le « Wheat exécutive » (accord du 29 novembre 1918).

Cet organisme achetait les blés, farines et avoines en commun pour le compte des alliés, et les répartissait entre eux suivant leurs besoins.

Nous ne croyons pas devoir indiquer ici en détail son fonctionnement.

En ce qui concerne l'établissement du bilan, il convient seulement de noter que le prix des quantités livrées à chaque pays n'a pu encore être établi qu'approximativement.

Il n'avait pas paru possible, en effet, au « Wheat exécutive » de fixer les règlements à effectuer par les pays alliés d'après les prix de coût des céréales. La guerre et les restrictions qu'elle avait apportées aux marchés par la réquisition dans les pays belligérants et la diminution des moyens de transport, avaient faussé le prix des céréales. Il parut donc qu'il convenait d'établir la dette des divers états vis-à-vis du « Wheat exécutive », non d'après les prix de coût, mais suivant des prix « intrinsèques » déterminés d'après la valeur effective qu'auraient pu avoir les blés s'il y avait eu un marché normal.

Les prix intrinsèques ont été établis en prenant pour base les prix des céréales en Amérique, où, par suite de l'entrée plus récente de ce pays dans la guerre, le marché était demeuré libre plus longtemps. Pour le blé, la qualité choisie pour étalon paraît avoir été le manitoba n° 1, en fonction duquel on a fixé le prix des autres qualités de blé à des taux correspondant à leur valeur effective, mais très supérieurs notamment pour les blés indiens, à leur valeur d'achat.

Le « Wheat exécutive » n'a encore fourni aucune facture pour la campagne 1918-1919. Pour ces années on n'avait, à une date récente, qu'une liste incomplète des prix intrinsèques, mais l'accord n'avait encore pu se faire entre les alliés au sujet de leur adoption.

Ces prix intrinsèques ont été établis en shillings caf Royaume-Uni. Mais comme la dette des pays alliés doit être calculée fob contrée d'origine, il faut, pour obtenir le prix intrinsèque véritable, déduire du prix intrinsèque ainsi fixé le montant du fret du pays d'origine au Royaume-Uni, tel qu'il résulte des taux de fret en vigueur fixés par le Ministry of Shipping.

Le règlement définitif vis-à-vis du « Wheat exécutive » de la dette de chaque allié s'établit donc par la détermination des quantités reçues en chacune des qualités prévues dans la liste des prix intrinsèques, et la multiplication des quantités de chaque qualité par le prix intrinsèque.

Au prix déterminé, comme il est dit ci-dessus, s'ajoute le fret, qui est payable soit au tarif fixé par le Ministry of Shipping, soit aux conditions de gérance de la Hudson's Bay, suivant que les bateaux sont fournis ou non par le gouvernement britannique.

Lors du règlement définitif des comptes du « Wheat exécutive », les bénéfices réalisés par celui-ci seront répartis entre les alliés proportionnellement à leurs achats.

Les exécutives ont été supprimées en 1919. En août 1919, a été créé le « Consultative Food Committee », qui comprend les représentants de l'Angleterre, de la Belgique, de la France et de l'Italie; le rôle de ce comité est de permettre des échanges de vues sur la politique suivie par chaque pays pour son ravitaillement, d'assurer la coordination de ces politiques, enfin de faciliter les relations directes entre producteurs et consommateurs de façon à éviter les bénéfices illicites et leur répercussion sur le coût de la vie dans le monde. Les achats en commun que le comité peut décider, ne comportent aucune mise en commun de moyens financiers, ni de tonnage, sauf, sur ce dernier point, en ce qui concerne les viandes.

Ce comité est divisé en sous-comités:

1° Céréales panifiables;
2° Viandes frigorifiées;
3° Sucres.

Les achats de céréales panifiables sont confiés à la commission royale des blés, qui agit comme commissionnaire et doit être mise en possession des fonds, dans la monnaie des pays vendeurs, au fur et à mesure des échéances; aucune opération directe d'achat ne peut être faite par un pays adhérent sans en avoir préalablement référé au comité acheteur.

En ce qui concerne les viandes, les demandes sont présentées au sous-comité des viandes frigorifiées, appuyées de justifications sur les besoins et les ressources en viandes du pays demandeur; la répartition des quantités achetables et transportables est effectuée au prorata des besoins de chaque pays non couvert par ses ressources.

*d*) Achats dans les colonies.

Les achats de céréales en Algérie, en Tunisie et au Maroc, étaient effectuées exclusivement par l'intermédiaire de l'intendance jusqu'à la création d'un régisseur du ravitaillement, le 7 août 1916. Depuis lors, les achats sont faits conjointement par l'intendance et par le régisseur; celui-ci dispose, à cet effet, d'une avance de 5 millions. Les achats de céréales faits dans les colonies françaises venaient en déduction des quantités attribuées à la France par le « Wheat exécutive ».

En Indo-Chine, les achats de riz faits par le ravitaillement sont payés par le trésorier-payeur général de la colonie; de même en Afrique occidentale, le payeur général acquitte les achats d'arachides et de palmistes.

Les bordereaux des trésoriers généraux ne parviennent au ravitaillement qu'avec des retards considérables; c'est ainsi que les opérations faites en 1918 n'étaient pas encore complètement régularisées.

*Réception des denrées exotiques. — Régisseurs des ports.*

Les produits exotiques sont reçus dans les ports par des régisseurs. Ceux-ci, nommés en exécution des dispositions d'un décret du 3 juin 1915, ont qualité pour faire procéder, suivant les indications du service central aux opérations de déchargement, réception, chargement, manutention, magasinage, conservation, répartition et transport des denrées; ils disposent pour le payement des dépenses corrélatives, d'une avance en numéraire qui, primitivement fixée à 20,000 fr., a été élevée à 500,000 fr. par le décret du 7 novembre 1917; ce décret les a, en outre, autorisés à payer les achats de denrées. Ces agents, qui existent dans les principaux ports, peuvent être classés en deux catégories distinctes:

*a*) Les premiers sont remboursés à forfait des dépenses de régie. Ce régime, qui est d'exception, existe encore au Havre et à Dunkerque; il existait à Bordeaux jusqu'au mois de novembre 1918.

La désignation de ces régisseurs et les conditions dans lesquelles ils prêtent leur concours au ravitaillement résultant soit d'échanges de correspondances (le Havre), soit d'arrêtés (Dunkerque).

Au Havre, jusqu'au 15 août 1918, toutes les opérations de réception des blés étaient faites à forfait par MM. Jamein et Ce à 3 fr. 25 la tonne (lettres des 11 et 14 avril 1915); ce forfait ne comprenait pas la commission du transitaire Celui-ci recevait 50 cent. par tonne pour la sortie des docks; la réception des farines, livrées par les minoteries pour l'emmagasinage, ouvrait le droit à la même commission de 50 centimes la tonne à l'entrée, puis à la sortie du magasin (lettre du 21 décembre 1917).

M. Mandeix, associé de MM. Jamein, signait les pièces comme régisseur. Depuis le 15 août 1918, les fonctions de régisseur de M. Mandeix sont distinctes de celles de transitaire de MM. Jamein. Le régisseur reçoit une commission de 15 centimes par tonne, sous réserve du reversement au Trésor de la part des bénéfices nets excédant 40,000 fr. par an. Cette commission ne comprend pas les frais de personnel et de bureau qui sont à la charge du ravitaillement.

A Dunkerque, le régisseur M. Duclos, auparavant régisseur à Bordeaux, a été nommé le 8 janvier 1919 ; il touche une commission de 10 centimes par tonne, avec minimum de 40,000 fr. par an.

*b*) Les autres régisseurs reçoivent un traitement fixe et sont remboursés, dans la limite d'un crédit ouvert par le sous-secrétaire d'Etat et sur états appuyés des justifications d'usage, de leurs frais de régie (personnel et matériel des bureaux). Ainsi, à Nantes et à Bordeaux le régisseur touche actuellement 1,200 fr. d'appointements personnels par mois; à Marseille, 1,500 fr.; à Nice, 1,000 fr; à Brest, 900 fr.

A Bayonne, le ravitaillement n'a qu'un transitaire, qui acquitte les frais de débarquement des denrées ; ceux-ci lui sont ensuite remboursés sur pièces justificatives ; pour rémunérer M. Julia de son intervention, le ravitaillement lui affrète son vapeur *Flandre*.

Le régisseur de Marseille a longtemps été dans une situation spéciale. La direction des vivres l'avait autorisé (le 25 juin 1917) à acheter au mieux des intérêts du service les denrées pouvant servir à la fabrication des farines panifiables, les achats traités sans autorisation préalable ne pouvant pas excéder 1 million.

Ce régime a pris fin en avril 1919, lors du départ de M. Salmon. Dès octobre 1918, une restriction avait été apportée aux attributions qu'avait le régisseur de Marseille pour l'acquisition des denrées; en vue de hâter le règlement des réquisitions, il avait été autorisé à transformer en achats amiables les réquisitions faites en exécution du décret du 30 novembre 1917. Mais il apparaissait bientôt que les denrées achetées pour le compte du ravitaillement dans les pays d'origine revenaient à des prix sensiblement inférieurs à ceux des marchés amiables consentis aux importateurs, dont les denrées étaient réquisitionnées à l'arrivée dans les ports français; dans ces conditions, le sous-secrétaire d'Etat du ravitaillement interdisait le 1er octobre 1918 la transformation des réquisitions en marchés amiables et prescrivait de réserver le règlement des réquisitions au service de l'intendance.

*Recouvrement des prix de cession des denrées exotiques.*

Le recouvrement du produit des cessions de denrées importées a varié suivant les époques.

Deux systèmes généraux sont en vigueur.

*a*) Celui des payements avant livraison, inauguré à Marseille en mars 1915.

Dès qu'un navire arrive dans un port, le service financier est informé du nom du navire, de la date d'arrivée, de la nature et de l'importance de la cargaison; ces renseignements lui

sont transmis par l'intermédiaire des services commerciaux (section du transit). Il ouvre un compte au navire.

Quant au régisseur, il reçoit du service central des ordres de répartition de la cargaison et d'expédition à l'intérieur; ces ordres sont généralement provoqués par les demandes des préfets.

Le régisseur doit, en principe, recevoir du préfet la liste nominative des parties prenantes; il leur délivre, sans délai, un bon de versement au Trésor. Le trésorier général effectue la recette et remet, avec son récépissé, une déclaration de versement. Cette déclaration est transmise au régisseur qui procède alors à l'expédition.

Ce système, qui est en vigueur à Marseille, s'applique aux livraisons locales et, du moins en principe, aux envois dans les vingt-trois départements rattachés à ce port.

*b*) Dans les autres port (et à Marseille, pour les marchandises qui ne sont pas payées d'avance), les livraisons des régisseurs sont soumises à une autre procédure; les ordres de versement ne sont émis qu'au moment de l'expédition.

Jusqu'en octobre 1919, c'étaient, en principe, les régisseurs qui émettaient les ordres de versement.

Lorsque le régisseur connaissait, au départ, le destinataire définitif (commune, minoterie), il établissait l'ordre de versement au nom de ce destinataire.

Mais, lorsque le régisseur connaissait non les destinataires définitifs, mais seulement le département sur lequel était acheminée la marchandise, les ordres de versement étaient établis, jusqu'au 15 mars 1918, par les soins du service financier : ils étaient émis au nom du préfet, qui provoquait ultérieurement le recouvrement des droits dus au Trésor en raison de ses répartitions. Depuis le 15 mars 1918, par suite de l'installation dans les départements de représentants directs du ravitaillement (bureaux permanents des offices des céréales, régisseurs départementaux), les ordres de versement étaient établis par les soins de ces agents locaux dans leurs départements respectifs; le service financier n'établissait plus que les ordres de versement relatifs aux envois dans le département de la Seine.

Depuis le 15 octobre 1919, les denrées exotiques sont toujours facturées par le service financier du ravitaillement. Les ordres de versement sont émis : au nom du destinataire définitif, lorsque celui-ci est connu au moment de l'expédition; au nom des régisseurs départementaux, considérés comme des particuliers s'approvisionnant au ravitaillement, lorsque le service financier ne connaît que le département sur lequel est acheminée la marchandise.

Pour suivre et assurer le recouvrement des cessions, le service financier doit tenir une comptabilité par navire et par partie prenante; la cargaison totale est portée au débit du compte du navire, les expéditions successives au crédit jusqu'à complète liquidation (s'il y a expédition sur un magasin général, le service financier crédite le compte du navire par le débit du magasin : l'ordre de versement est émis à la sortie du magasin).

Tout le système actuel repose donc sur l'exactitude des rapports finals de déchargement, produits par les régisseurs. Il est essentiel que ces rapports soient produits rapidement.

L'examen et le dépouillement de ces documents permettent seuls en effet :

1° Jusqu'au 15 octobre 1919 : de constater que les encaissements, qui devaient être faits à la diligence des régisseurs, ont été effectués sans omission, erreur ou retard; de vérifier que les envois aux départements qui devaient être répartis et dont le prix de cession devait être ultérieurement encaissé à la diligence des représentants locaux du ravitaillement, ont fait l'objet d'une prise en charge régulière de ces représentants; enfin, de vérifier que les envois directs du régisseur aux minotiers ou aux communes ont fait l'objet d'ordres de versement payés dans les délais normaux (période antérieure au 15 mars 1918);

2° Avant le 15 octobre 1919 pour certaines expéditions, et depuis le 15 octobre 1919 pour toutes les denrées exotiques, d'établir à Paris les ordres de versement, dont l'émission incombe au service financier. Celui-ci est hors d'état de veiller au recouvrement exact des recettes et d'émettre lui-même en temps utile les ordres de versement qu'il doit établir, s'il ne reçoit pas rapidement les renseignements indispensables ou s'il les reçoit inexacts ou incomplets.

Cependant, depuis que le service financier établit lui-même les ordres de versement au fur et à mesure des livraisons de marchandises aux parties prenantes, il tient à jour la comptabilité par vapeur et peut ainsi s'assurer plus rapidement que toutes les quantités débarquées ont été exactement facturées; toute omission peut donc désormais être évitée.

### Produits divers des régies.

Bien que les décrets ne les y aient pas autorisés, les régisseurs effectuaient des encaissements en numéraire relativement élevés, à Bordeaux et surtout à Marseille ( vente de bois de fardage, fret de caboteurs sous-loués, encaissements d'avaries). Ces encaissements ont été relativement importants jusqu'en février 1918.

La comptabilité de ces recettes ne semblait pas avoir fait l'objet, jusqu'en 1918, d'une réglementation spéciale; maintenant, les ventes de marchandises avariées et de bois de fardage sont effectuées par l'administration des domaines. Seul le prix des sous-locations de caboteurs peut être encaissé soit par les régisseurs des ports, soit par les transitaires dans les ports où le ravitaillement n'a pas de régisseurs.

Ainsi, théoriquement, il n'y a qu'un agent responsable des recouvrements : l'agent comptable. Pratiquement, il y a, en outre, les régisseurs.

Les opérations de ces régisseurs portent sur des sommes considérables : la régularité et l'opportunité n'en peuvent être examinées et discutées que par des inspections sur place, plus encore que sur pièces — et qui relèvent logiquement du service financier.

Ainsi, à Marseille, le service financier s'occupe de hâter la liquidation des opérations de l'ancien régisseur : celui-ci a quitté son service en avril 1919 et les documents relatifs aux opérations de l'année 1918 ne sont pas encore tous parvenus au service financier.

### Sucres.

La réception des sucres est soumise à un régime spécial. Les sucres, lorsqu'ils ne sont pas achetés à l'étranger ou dans les colonies, sont réquisitionnés soit dans les colonies, soit à l'arrivée dans les ports; pendant la campagne de 1919, la réquisition est devenue l'exception.

Des contrats ont été passés avec une maison d'importation, la maison Gradis, pour la réception dans les ports.

Le contrat initial du 16 mars 1916 lui donnait mission de recevoir les navires (vérification du poids et de la qualité, analyse et classement du sucre), d'en assurer le débarquement, de répartir les cargaisons suivant les ordres du service central et de procéder au règlement des opérations financières (tous payements aux parties prenantes, y compris les droits de douane et de régie, encaissement du produit des cessions).

Deux lettres modificatives des 16 juillet et 18 novembre 1916 ont précisé les conditions de règlement de chaque navire; la rémunération est fixée à 50 centimes par quintal; un supplément de 25 centimes est accordé pour les livraisons à toutes autres parties prenantes que les raffineurs, le service du ravitaillement ou les entrepôts. La commission ne comprend pas les dépenses de manutention proprement dite dans les ports.

Depuis le 18 novembre 1916, la maison Gradis n'a plus à procéder aux payements au gouvernement anglais, ni à celui des droits de douane et de régie. Le recouvrement du produit des expéditions aux raffineurs reste fait par ses soins. Elle établit elle-même les factures, dont elle verse le montant à la Banque de France, où elle s'est fait ouvrir un compte spécial.

Lorsque le compte d'un navire est définitivement arrêté, la maison Gradis reçoit du service financier les ordres de payement correspondant à ses dépenses et les ordres de versement correspondant à ses recettes.

Au préalable, et au cours d'opérations, elle verse des acomptes sur son compte de banque; elle provoque périodiquement l'émission d'ordres de versement de 3 à 5 millions, de façon à ne pas conserver un solde important à ce compte.

Pour les livraisons à l'intendance, elle adresse au service financier des bordereaux d'envoi, auxquels sont jointes les factures de prises en charge des services réceptionnaires.

Pour les envois aux magasins généraux, elle adresse au service financier un bordereau de livraison; dès réception, le magasin envoie à ce service un bordereau d'entrée.

### Cafés, cacaos et thés.

La maison Gradis s'occupe aussi de la réception des cafés et des cacaos achetés au Brésil, en vertu de l'accord franco-brésilien du 3 décembre 1917, par la mission militaire française. Ces achats sont réglés par compensation avec le montant des coupons d'emprunts brésiliens.

Les cacaos sont cédés au commerce par l'intermédiaire du syndicat des chocolatiers de France, au nom duquel sont émis les ordres de versement.

Les thés, achetés à Shanghaï par l'intermédiaire d'une maison de New-York, sont destinés au ravitaillement de l'Afrique du Nord.

### Bureau de Londres.

Le bureau de la mission de Londres mérite une mention spéciale dans l'examen des services extérieurs du ravitaillement.

Le décret du 10 avril 1917 qui instituait le haut commissariat du Gouvernement de la République à Londres, a posé les principes relatifs à la passation des marchés.

Un arrêté interministériel, réglant la composition et les attributions des missions, devait déterminer, notamment, le montant des dépenses de personnel et de matériel à imputer au compte spécial du ravitaillement.

En fait, le personnel civil et militaire a été recruté ou nommé au fur et à mesure des besoins, les traitements déterminés par le délégué du ravitaillement à Londres. Ces dépenses, comme celles du matériel, ont été payées d'abord par l'intermédiaire de la Hudson's Bay C°, qui en était ensuite remboursée au titre du compte spécial. Ce système, dont la régularité était discutable, a été abandonné au début de l'année 1918; le reliquat dû de ce chef à la Hudson's Bay, soit £ 8.184/18/8, a été remboursé en mai 1919.

Deux arrêtés, en date du 21 septembre 1918, ont fixé la composition du bureau de la mission, les attributions du délégué et le mode de payement des dépenses de personnel et de matériel; ces dépenses doivent être payées par les soins du délégué financier du ravitaillement à Londres; un crédit mensuel est ouvert au délégué du sous-secrétaire d'Etat pour assurer le fonctionnement de ses services (personnel et matériel); aucune dépense supplémentaire ne peut être engagée sans autorisation préalable du sous-secrétaire d'Etat.

Depuis la suppression des exécutives, le rôle du bureau de Londres s'est un peu modifié, mais sans perdre de son importance; la plupart des contrats d'achat étant passés à Londres, il appartient au bureau de Londres de suivre l'exécution et la liquidation de ces contrats, sous le contrôle du délégué financier du Gouvernement français.

### *Produits indigènes.*

Les premières instructions ou circulaires relatives aux opérations sur les blés et céréales indigènes étaient celles du 16 octobre et du 10 décembre 1915. La réquisition qui apparaissait alors comme une mesure d'exception, était exercée en vertu de la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires, par les commissions de réception, agissant pour le compte du ravitaillement; les opérations étaient centralisées par les préfets (circ. 12 février 1916, comptabilité publique); l'examen complet des registres d'entrée et de sortie tenus par ces commissions pourrait seul permettre de constater à la fois la réalité des achats qui ont été payés par l'agent comptable et le reversement du prix des cessions correspondantes.

Le décret du 8 avril 1917 modifiait le mode de payement des réquisitions: « Toutes les dépenses sont payées sur les crédits de la guerre suivant les règles d'achat à caisse ouverte; les cessions... faites aux préfets et aux administrations civiles... seront remboursées au moyen de virements de compte entre les ministres intéressés... ». Le préfet, recevant les blés de l'intendance, en assurait la répartition et émettait les ordres de versement sur les parties prenantes.

La vérification de toutes ces opérations,

qu'elles soient antérieures ou postérieures au décret du 8 avril 1917, ne peut être faite utilement que dans les préfectures: l'agent comptable, comme les trésoriers généraux, qui encaissent pour son compte, enregistrait des ordres de versement émis par les préfets; mais ces ordres de versement ne correspondaient pas nécessairement aux achats successifs des commissions de réception, ni aux cessions demandées à l'intendance par les préfets, qui répartissaient les blés au fur et à mesure des besoins.

En outre, ces ordres de versement ont pu être apurés par payements successifs.

La difficulté de vérifier que tous les ordres de versement ont été émis en temps utile, et qu'ils sont recouvrés, se complique de ce que, d'une part, certains ordres de versement ont été émis par les préfets au vu des avis de versement adressés par les régisseurs des ports pour des envois de blés exotiques à leur département, et que, d'autre part, certains départements et communes ont organisé des services de ravitaillement dont les opérations financières, théoriquement indépendantes de celles du ravitaillement, sont suivies également dans des comptes hors budget.

Pour apurer les opérations faites par les commissions de réception, le service financier a créé, en septembre 1919, un corps de contrôleurs chargés de revoir toutes les opérations de ces commissions et de vérifier si tous les ordres de versement ont été émis et recouvrés. Ces contrôleurs sont rémunérés au moyen de remises proportionnelles aux sommes dont ils assurent le recouvrement.

*Décret du 31 juillet 1917.*

Le décret du 31 juillet 1917 a apporté à ce régime fort complexe des changements qui furent loin de mettre la clarté dans les opérations: il a fait appel au commerce pour la création d'organismes, dont il ne semble pas qu'il ait voulu faire rentrer toutes les opérations dans le cadre du compte spécial.

Jusque-là, le ravitaillement en céréales avait été assuré par l'intendance d'une part, et par le commerce libre, d'autre part; sans faire disparaître les commissions de réception, qui restaient chargées de recueillir les quantités nécessaires à l'armée, le décret du 31 juillet chargeait le commerce libre d'acheter les céréales pour l'alimentation du pays. Dans les départements, des agents répartiteurs, choisis parmi les négociants qui s'interdisaient de faire le commerce pour leur propre compte pendant la durée de leurs fonctions, recueillaient les offres de céréales et assuraient la répartition suivant les instructions de la direction du ravitaillement (art. 7, décret-31 juillet 1917); le négociant achetait les céréales au prix de la taxe chez le producteur et les revendait avec une majoration de 1 fr. 50 sur laquelle il abandonnait 20 centimes par quintal aux répartiteurs. Au chef-lieu, un *Office départemental des céréales* avait pour mission, d'une part, de surveiller l'exécution des opérations d'achat de céréales et, d'autre part, d'assurer l'approvisionnement des meuneries et boulangeries. Il était composé, sous la présidence du préfet, de négociants ou courtiers en grains, d'un meunier, d'un boulanger, de deux conseillers généraux, d'un officier du service de l'intendance, d'un médecin hygiéniste et d'un représentant d'une société coopérative (art. 3).

Le meunier était secrétaire de l'Office; il était chargé personnellement du contrôle des moulins (art. 13).

Cet office, office des céréales ou des avoines, avait, comme le comité central de Paris, avec lequel il était en relations, un double rôle. Il intervenait, d'abord, auprès du préfet comme un organe consultatif et de contrôle, ce qui correspondait exactement à sa nature administrative. Mais les décrets organiques lui assignaient un second rôle tout différent, un service d'exécution qu'il ne pouvait, faute de moyens réguliers, remplir correctement ni au point de vue administratif ni au point de vue financier ; l'office répartissait les denrées reçues du ravitaillement et recouvrait ou faisait recouvrer, pour le Trésor, le prix des cessions qu'il consentait.

Ce service d'exécution lui occasionnait des frais ; pour se couvrir de ces frais il était amener à majorer, avec ou sans autorisation du ministre, le prix de vente au public.

Cette antinomie entre la nature et les fonctions de l'office départemental des céréales est mise en évidence par l'arrêté du 27 octobre 1917, qui le chargeait d'assurer la fourniture des semences nécessaires aux agriculteurs ; ceux-ci s'engageaient, soit à restituer, après battage de leur récolte 1917-1918, une quantité de grains égale à celle qui leur avait été délivrée,soit à payer la valeur des semences fournies. L'office devait donc, suivant cet arrêté, faire l'avance ou faire faire par le Trésor l'avance intégrale des prix d'achat ; liquider au profit des vendeurs l'excédent du prix de vente indéterminé du blé de semence sur le prix de la taxe du blé de consommation (compte tenu des frais de transport, de la rémunération des intermédiaires et de la sacherie) et tenir une comptabilité pour suivre le recouvrement en nature sur la récolte 1918.

*Décret du 20 novembre 1917.*

Le régime du décret du 31 juillet 1917, qui fondait le ravitaillement du pays sur la collaboration du commerce et de l'administration centrale du ravitaillement ne dura pas six mois. Le décret du 30 novembre 1917 supprima les répartiteurs, maintint les offices départementaux, mais en complétant leur organisation par l'adjonction d'un bureau permanent.

Bureau permanent.

Ce décret qui portait réquisition générale des céréales, faisait appel au concours simultané de l'intendance et du commerce pour réaliser les récoltes : les présidents des commissions de réception, ainsi que les meuniers, les négociants et les courtiers, agissant pour le compte de l'Etat, notifient leurs achats au bureau permanent de l'office départemental créé par l'article 6 du décret et les mettent à sa disposition.

Ce bureau juxtapose aux anciens organes du ravitaillement civil, créés par le décret du 31 juillet 1917, la sous-intendance militaire. Formé sous l'autorité du préfet, il est composé du sous-intendant militaire chargé du ravitaillement dans le département, des contrôleurs des moulins, et de quatre membres choisis par le préfet parmi les présidents des commissions de réception, les agriculteurs et les personnes faisant partie de l'office départemental.

Régisseurs départementaux.

La circulaire du 28 décembre 1917,qui posait les principes généraux d'organisation financière des bureaux permanents, ayant été reconnue inapplicable, a été modifiée par la circulaire du 20 janvier 1918 ; celle-ci remplace le secrétaire comptable, primitivement prévu au décret du 21 novembre 1917, par un régisseur qui, adjoint au bureau permanent, est l'organe d'exécution financière.

Le régisseur tient la comptabilité des opérations, liquide les recettes et les dépenses, délivre les ordres de versement ou de payement. Les opérations, sauf le payement du personnel, des frais de bureau et des locations de magasins dans la limite des crédits ouverts par le sous-secrétaire d'Etat, sont limitées en principe, aux achats et cessions des céréales taxées. A l'opposé des régisseurs des ports, ces régisseurs n'ont pas de maniement de fonds, ils ont seulement deux carnets : l'un pour liquider les recettes à recouvrer par le trésorier général ; l'autre pour les payements à faire par ce même comptable aux créanciers du ravitaillement.

Si le régisseur liquide dans son département toutes les recettes du ravitaillement (résultant des cessions aux particuliers), il ne liquide pas toutes les dépenses. Les réquisitions faites directement par l'administration chez les producteurs sont liquidées et payées à caisse ouverte par les commissions de réception ; celles-ci informent seulement le régisseur des livraisons qu'elles ont faites aux particuliers, pour lui permettre de faire recouvrer les droits du Trésor.

Ce système exposé dans la circulaire du 28 décembre 1917 ne réalise pas encore l'unité de comptabilité. Les présidents des commissions de réception doivent rendre compte de leurs opérations au bureau permanent, qui prend en charge les céréales ainsi réunies et en assure la répartition et le recouvrement ; les meuniers et les négociants donnent les mêmes renseignements ; le remboursement des cessions faites par les négociants sur l'ordre du bureau permanent est assuré par les soins du préfet.

Au point de vue financier, le fonctionnement du service est donc fondé principalement sur la diligence, d'une part, des préfets et régisseurs départementaux, d'autre part, des présidents des commissions de réception. Il implique des inspections fréquentes, sinon constantes du service financier.

Si les commissions de réception ne notifient pas aux bureaux permanents l'emploi et la destination des céréales qu'elles ont acquises ou si les renseignements sont inexacts, le recouvrement des droits du Trésor est compromis. Le régisseur ne poursuit, d'ailleurs, le recouvrement des créances que dans son département. Pour les livraisons à l'intendance, à la marine ou aux services publics, et les expéditions aux magasins généraux et aux meuniers du camp retranché de Paris, il envoie seulement des bordereaux récapitulatifs quotidiens au service financier, qui en débite les intéressés et poursuit ultérieurement les recouvrements.

Ce régime, tout en n'assurant pas au bureau permanent et à l'office départemental une cohésion suffisante des services, réalisait cependant un progrès considérable sur le précédent.

*Décret du 24 octobre 1918.*

Le bureau permanent a été constitué sur des bases logiques par le décret du 24 octobre 1918 (*Journal officiel*, 25 octobre).

L'organisation départementale du ravitaillement comprend dès lors :

1° Un conseil de direction au bureau permanent;

2° Les services d'exécution placés sous la direction et la responsabilité d'un chef de service;

3° Un service financier et une comptabilité confiée à un régisseur. Les crédits nécessaires au fonctionnement des services sont ouverts à chaque bureau permanent par le sous-secrétaire d'Etat du ravitaillement et imputés au débit du compte spécial.

Les comités de répartition, ou les offices, n'interviennent plus qu'à titre consultatif, ou pour fixer les programmes de répartition.

L'organisation, instituée par le décret du 24 octobre 1918, n'a pas été sensiblement modifiée au cours de l'année 1919.

L'exposé qui précède permet de soupçonner les difficultés extrêmes qu'a présentées la tenue d'une comptabilité complète et exacte des opérations financières du ravitaillement.

Ces opérations présentent, comme on l'a vu, une grande complexité; elles sont réalisées suivant des modes divers aussi bien en France qu'à l'étranger; une partie en est faite par d'autres départements pour le compte du ravitaillement, une autre par le ravitaillement pour les autres ministères ou même pour des tiers (gouvernements alliés et, du moins en ce qui concerne les compléments de cargaison, particuliers divers).

Les brusques changements de régime qui se sont si souvent produits n'ont pas laissé au surplus que d'être une cause de confusion et de désordre.

LA SITUATION DU COMPTE SPÉCIAL AU 30 JUIN 1919

De tout ce qui précède, il ressort que le compte spécial du ravitaillement est une entité commerciale dont le fonctionnement est régi par les divers décrets que nous avons rappelés, mais jouissant, au point de vue financier, d'une autonomie qui la soustrait au contrôle parlementaire;endehors delaladotation initiale de120 millions, le fonds de roulement est alimenté par des avances du Trésor et, dès lors, il ne s'agit plus pour les Chambres que de consacrer le fait accompli.

Malgré nos demandes pressantes et réitérées, la situation la plus récente qui nous ait été fournie de ce compte est celle arrêtée le 31 décembre 1918.

Alors qu'on laissait nos demandes sans réponse, nous avons trouvé, dans le rapport sur le budget général (ravitaillement), déposé tout récemment au nom de la commission des finances de la Chambre, le bilan au 30 juin. Nous le reproduisons plus loin, mais ne possédant pas encore d'explications à son sujet, et afin de ne pas retarder le dépôt du présent rapport, déjà entièrement rédigé, nous examinerons en détail le bilan au 31 décembre 1918.

## SITUATION DU COMPTE SPÉCIAL DU RAVITAILLEMENT au 31 décembre 1918.

### ACTIF

*Actif immobilisé :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Valeur de la flotte du ravitaillement. | | 68.868.879 89 | |
| Sacs et outillage : | | | |
| Blés | | 30.900.928 76 | 103.362.580 89 |
| Sucres | | 1.547.890 50 | |
| Matériel et mobilier | | 2.044.881 74 | |

*Actif réalisable :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Débiteurs divers : | | | |
| Blés et farines.. | 1.307.156.397 46 | | |
| Sucres | 154.339.926 69 | 2.566.365.074 59 | |
| Produits divers. | 1.104.868.750 44 | | |
| Stock de marchandises : | | | |
| Blés | 211.164.044 » | | |
| Farines | 240.398.640 » | | |
| Succédanés | 66.031.944 » | 755.816.847 08 | |
| Sucres | 56.342.952 99 | | |
| Produits divers. | 181.879.266 09 | | |
| Gouvernements alliés et services publics français (opérations de transport) | | 126.083.557 05 | 4.117.529.338 50 |
| Avances aux régisseurs | | 556.967.890 61 | |
| Litiges | | 84.234 75 | |
| Sommes payées aux boulangers pour la réduction du prix du pain (à rembourser sur crédit budgétaire) | | 112.211.734 42 | |

*Actif d'ordre :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Droits de douane : | | | |
| Blés et farines... | 375.785.983 13 | 620.237.290 83 | 620.449.243 93 |
| Sucres | 244.451.307 70 | | |
| Droits d'enregistrement | | 211.953 10 | |

*Profits et pertes :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Pertes au 30 juin 1918 | | 870.795.562 96 | 1.446.219.210 39 |
| Pertes du 2e semestre 1918 | | 575.423.647 43 | |
| | | Fr. | 6.237.560.373 71 |

### PASSIF

*Passif non exigible :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Dotation budgétaire | | | 120.000.000 » |

*Passif exigible :*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Découvert vis-à-vis du Trésor public. | | 1.703.497.057 93 | |
| Créditeurs divers : | | | |
| Blés et farines.. | 3.192.563.711 38 | | |
| Sucres | 642.149.097 19 | | |
| Divers | 404.886.175 83 | | 6.167.560.373 71 |
| Reliquat du prix d'acquisition de la flotte et du matériel... | 8.481.756 65 | 4.464.063.315 78 | |
| Amortissements : | | | |
| a) De la flotte et du matériel... | 93.577.418 73 | | |
| b) du stock | 62.405.156 » | | |
| | | Fr. | 6.287.560.373 71 |

## Développement de la situation du compte spécial au 31 décembre 1918.

### ACTIF

#### ACTIF IMMOBILISÉ

| | | | |
|---|---|---|---|
| Valeur de la flotte du ravitaillement.. | | 68.868.879 89 | |
| Sacs et outillage : | | | |
| Blés | | 30.900.928 76 | 103.362.580 89 |
| Sucres | | 1.547.890 50 | |
| Matériel et mobilier | | 2.044.881 74 | |

#### ACTIF RÉALISABLE

| | | | |
|---|---|---|---|
| Débiteurs divers | | | 2.566.365.074 59 |
| Blés et farines | (1) | 1.307.156.397 46 | |
| Sucres | | 154.339.926 69 | |
| Maïs | | 50.996.995 93 | |
| Orge | | 141.423.199 75 | |
| Seigle | | 2.972.594 38 | |
| Avoines | | 262.656.956 95 | |
| Haricots | | 196.181 65 | |
| Tourteaux | | 386.770 18 | |
| Pommes de terre | | 1.437.155 20 | |
| Riz | | 12.974.632 15 | |
| Fèves | | 16.056 200 » | |
| Sarrasin | | 550.614 85 | |
| Pois chiches | | 21.410.649 45 | |
| Viandes congelées | | 148.476.519 63 | |
| Dos gras | | 139.824.374 33 | |
| Epaules de porc salé, saindoux, jambon, saumon, etc | | 118.825.037 24 | |
| Sulfate de cuivre | | 42.033.320 83 | |
| Sulfate d'ammoniaque | | 11.238.937 81 | |
| Soufre | | 7.040.950 » | |
| Marchandises diverses | | 73.164.829 05 | |
| Café | | 11.584.384 69 | |
| Palmistes | | 764.600 » | |
| Indemnités dues sur sinistres maritimes | | 3.500.000 » | |
| Thé | | 374.017 20 | |
| Essences | (1) | 36.949.829 17 | |
| | | 2.566.365.074 59 | |

(1) L'intendance figure dans ce chiffre pour plus de 1,150,000,000 fr.

### COMPOSITION ET ESTIMATION DES STOCKS DES MARCHANDISES EXISTANT AU 31 DÉCEMBRE 1918

#### I. — BLÉS..... 211.164.044 »

| | | | |
|---|---|---|---|
| Quantités achetées, qx.. | 72.308.694 | | |
| Quantités vendues, qx.... | 70.028.454 | | |
| Quantités disponibles, qx. | 2.280.240 | | |
| Savoir : | | | |
| Magasin, qx | 137.156 | 6.857.800 » | |
| | 1.189.547 | 79.640.189 » | |
| Sur quai, qx | 105.917 | 7.091.143 » | |
| Sur allèges, qx | | | |
| Vapeurs coulés (marchandise non assurée), qx.. | 168.000 | » | |
| Déchets, qx | 679.620 | » | |
| Soit une perte de 0.94 p. 100 | 2.280.240 | 93.589.132 » | |

**Cargaisons flottantes.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Chargements opérés avant le 31 décembre 1918, qx. | 1.756.160 | 117.574.912 » | |
| Total | | 211.164.044 » | |

#### II. — FARINES..... 240.398.640 »

| | | | |
|---|---|---|---|
| Quantités achetées, qx... | 18.222.458 | | |
| Quantités vendues, qx... | 16.664.643 | | |
| Disponibles, qx | 1.557.815 | | |
| Représentées comme suit : | | | |
| En magasin, qx | 1.302.166 | 125.567.867 » | |
| Sur allèges, qx | 92.650 | 8.934.240 » | |
| En déchargement, qx | | | |
| Déchets, qx | 162.999 | » | |
| Soit une perte de 0,89 p. 100. | 1.557.815 | 134.502.107 » | |

**Cargaisons flottantes.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Chargements opérés avant le 31 décembre 1918, qx. | 1.093.170 | 105.896.533 » | |
| Total | | 240.398.640 » | |

#### III. — SUCRES

**A. — Sucres exotiques..... 23.728.707 89**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Quantités achetées, kilogr. | 993.214.735 | | |
| Quantités vendues, kilogr. | 967.300.614 | | |
| Quantités disponibles, kilogr | 25.914.121 | | |
| constituées comme suit : | | | |
| Sucres en magasin, kilogr. | 9.069.271 | 23.728.707 89 | |
| Cours de déchargement, kilogr | 6.645.105 | | |
| Avaries à régler, kilogr... | 5.000.000 | | |
| Déchets, kilogr | 5.199.745 | | |
| Soit une perte de 0,52 p. 100. | 25.914.121 | 23.728.707 89 | |

(1) Le chiffre total des produits s'élève à 1,104,868,750 fr. 44; l'intendance figure dans ce chiffre pour plus de 1,040,000 francs.

**B. — Sucres indigènes** ..... 13.930.042 49

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, kilogr. | 182.229.157 | |
| Quantités vendues, kilogr. | 169.558.227 | |
| Quantités disponibles, kilogr | 12.670.930 | |
| constituées comme suit : | | |
| Sucres en magasin, kilogr. | 9.710.919 | 13.930.042 49 |
| Sucres en usine, kilogr. | 2.820.300 | |
| Déchets | 139.711 | |
| Soit une perte de 0,76 p. 100. | 12.670.930 | 13.930.042 49 |

**C. — Sucres coloniaux** ..... 18.684.202 61

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, kilogr. | 122.317.223 | |
| Quantités vendues, kilogr. | 100.686.525 | |
| Quantités disponibles, kil. | 21.630.698 | |
| En magasin, kilogr | 21.906.447 | 18.684.202 61 |
| Boni, kilogr | 275.749 | |
| | 21.630.698 | 18.684.202 61 |

## IV. — PRODUITS DIVERS

**Maïs** ..... 14.491.570 »

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 2.443.319 | |
| Quantités vendues, qx. | 2.263.829 | |
| Quantités disponibles, qx. | 179.490 | |
| En magasin, qx. | 145.118 | 5.511.180 » |
| Déchets, qx. | 34.372 | » |
| Soit une perte de 1,40 p. 100. | 179.490 | 5.511.580 » |
| Cargaisons flottantes au 31 décembre 1918, qx. | 236.440 | 8.979.990 » |
| | | 14.491.570 » |

**Fèves et féverolas** ..... »

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 654.908 | |
| Quantités vendues, qx. | 654.908 | |
| Quantités disponibles, qx. | » | |

**Orges** ..... 4.074.566 »

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 5.206 527 | |
| Quantités vendues, qx. | 5.016.325 | |
| Quantités disponibles, qx. | 191.202 | |
| En magasin, qx. | 58.360 | 2.608.219 » |
| Marchandises coulées non assurées, qx. | 102.572 | » |
| Déchets, qx. | 29.270 | » |
| Soit une perte de 0 56 p. 100. | 190.202 | |
| Cargaisons flottantes au 31 décembre 1918, qx. | 30.760 | 1.466 347 » |
| | | 4.074.566 » |

**Seigle** ..... 7.884.928 »

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx | 966.788 | |
| Quantités vendues, qx | 867.364 | |
| Quantités disponibles, qx. | 99.424 | |
| En magasin, qx. | 88.560 | 4.469.623 » |
| Déchets, qx | 10.864 | |
| Soit une perte de 1,2 p. 100. | 99.424 | |
| Cargaisons flottantes, qx. | 67,670 | 3.415.305 » |
| | | 7.884.928 » |

**Avoines** ..... 39.580.880 »

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 7.286.990 | |
| Quantités vendues, qx. | 6.950.553 | |
| Quantités disponibles, qx. | 336.437 | |
| En magasin, qx. | 274.953 | 13.717.405 » |
| Déchets, qx | 61.434 | |
| Soit une perte de 0,085 p. 100 | 336.437 | |
| Cargaisons flottantes, qx. | 518.410 | 25.863.475 » |
| | | 39.580.880 » |

**Haricots.**

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 76.010 | |
| Quantités vendues, qx | 4.304 | |
| Quantités disponibles, qx. | 71.706 | 12.125.654 09 |

**Sons.**

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 261.668 | |
| Quantités vendues, qx. | 96.605 | |
| Quantités disponibles, qx. | 165.063 | 5.447.079 » |

**Sarrazin.**

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 471.181 | |
| Quantités vendues, qx. | 471.181 | |
| Quantités disponibles, qx. | » | |

**Pois chiches.**

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 682.122 | |
| — vendues. qx. | 647.310 | |
| — disponibles, qx. | 34.812 | 1.148.796 » |

**Arachides, palmistes.**

| | | |
|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 3.657.777 | |
| — vendues, qx. | 1.856.914 | |
| Quantités disponibles aux colonies, qx. | 1.800.863 | 103.754.113 » |

**Riz.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Quantités achetées, qx. | 1.768.775 | | |
| — vendues, qx. | 542.329 | | |
| — disponibles, qx. | 1.226.446 | 47.169.113 » | |
| Quantités flottantes, qx. | 318.110 | 12.234.511 » | |
| | | 59.403.624 » | 59.403.624 » |

GOUVERNEMENTS ALLIÉS ET SERVICES PUBLICS FRANÇAIS

| | | |
|---|---|---|
| Sommes restant à recouvrer | | 126.083.557 05 |
| 1° En Angleterre, pour marchandises, fret et assurances pour compte divers ministères | 46.152.973 20 | |
| 2° En Russie, pour transport de troupes et service d'Arkangel | 26.911.992 29 | |
| 3° Auprès de diverses administrations publiques | 53.018.591 56 | |
| | 126.083.557 05 | |

AVANCES AUX RÉGISSEURS DU RAVITAILLEMENT

Montant du découvert accordé ..... 555.967.890 61

LITIGES

Affaires en suspens ..... 84.234 75

SOMMES PAYÉES AUX BOULANGERS

Pour la réduction du prix du pain (payables sur crédit spécial) ..... 112.211.734 42

ACTIF D'ORDRE

*Droits de douane.*

| | | |
|---|---|---|
| 1° Pour blés et farines | 375.785.983 13 | 620.237.290 93 |
| 2° Pour sucres | 244.431.307 70 | |

*Droits d'enregistrement.*

Montant des sommes payées ..... 211.953 10

PROFITS ET PERTES

Résultats déficitaires de la gestion du compte spécial du ravitaillement ..... 1.446.210.210 39

Total ..... 6.287.560.373 71

PASSIF

PASSIF NON EXIGIBLE

| | | |
|---|---|---|
| Dotation budgétaire | | 120.000.000 » |

PASSIF EXIGIBLE

| | | |
|---|---|---|
| Découvert vis-à-vis du Trésor | | 1.703.497.057 93 |
| A. — Dépenses. | | |
| Montant des payements par les agents du Trésor en France et l'étranger | 3.826.223.024 34 | |
| B. — Recettes. | | |
| Montant des recouvrements en France et à l'étranger par les agents du Trésor | 2.002.725.966 41 | |
| | 1.823.497.057 93 | |
| Allocation budgétaire votée par le Parlement | 120.000.000 » | |
| | 1.703.497.057 93 | |

CRÉDITEURS DIVERS ET AMORTISSEMENTS

| | | |
|---|---|---|
| I. — Blés et farines | | 3.192.563.711 38 |
| II. — Sucres | | 642.149.097 19 |
| III. — Divers | | 464.886.175 83 |
| IV. — Reliquat du prix d'acquisition : | | |
| *a*) Des navires du ravitaillement général | | 8.237.261 66 |
| *b*) Des élévateurs | | 244.484 99 |
| V. — Amortissements : | | |
| *a*) De la flotte | 60.631.608 23 | |
| *b*) Des sacs et outillage | 30.900.928 76 | |
| *c*) Du matériel | 2.044.881 74 | |
| | | 93.577.418 73 |
| *d*) Du stock | | 62.405.156 » |
| Montant total du passif | | 6.287.560.373 71 |

Ainsi présenté, le bilan soulevait une première critique. Les débiteurs divers et les créditeurs divers qui en constituent les postes principaux, mentionnent les catégories de denrées et non l'énumération des débiteurs ou créanciers. A la demande de la commission, le service financier du ravitaillement a reconstitué ainsi les différents postes :

ACTIF

DÉBITEURS DIVERS

Blés et farines.

| | | |
|---|---|---|
| Intendance militaire | 946.353.622 82 | |
| Marine et services de l'Etat | 17.217.091 09 | |
| Alliés | 124.002.318 89 | 1.163.240.787 27 |
| Divers | 75.467.954 47 | |

Sucres.

| | | |
|---|---|---|
| Intendance | 18.062.253 29 | |
| Gradés | 78.577.763 74 | 141.435.293 78 |
| Divers | 44.795.276 75 | |

Produits divers.

| | | |
|---|---|---|
| Intendance | 922.151.260 51 | |
| Services de l'Etat | 1.581.138 05 | |
| Alliés | 6.668.590 69 | |
| Agriculture | 60.343.208 64 | 1.031.703.921 39 |
| Commissariat aux essences | 36.949.829 17 | |
| Divers | 4.009.894 33 | |

ACTIF D'ORDRE

| | | |
|---|---|---|
| Blés et farines | 133.915.610 19 | |
| Sucres | 12.904.632 91 | 229.985.072 15 |
| Divers | 73.164.829 05 | |
| | | 2.566.365.074 59 |

Les « divers » pour les sucres se décomposent comme suit :

| | | |
|---|---|---|
| Trésoriers-payeurs généraux | 26.372.955 » | ventes à régulariser. |
| Trésor, risques de guerre : | | |
| Capitaux | 13.425.382 42 | valeurs de cargaisons écoulées. |
| Primes | 33.086 94 | ristournes de primes d'assurances. |
| Indo-Chine | 1.164.300 75 | versement. |
| Martinique | 229.605 71 | Idem. |
| Magasiniers | 215.708 06 | comptes divers. |
| Divers | 3.354.237 87 | Idem. |
| | 44.795.276 75 | |

L'actif d'ordre correspond aux opérations suivantes :

Blés et farines.

| | | |
|---|---|---|
| Stocks consignés, dont les deux tiers de la valeur ont été encaissés | | 11.624.923 19 |
| Payement du 2e semestre de 1918 intéressant le 1er semestre de 1919 | | 60.619.425 » |
| Sommes encaissées représentant les cessions de céréales faites par les bureaux permanents et pour lesquelles les pièces justificatives n'étaient pas encore parvenues au service central le 31 décembre 1918 | | 71.671.262 » |
| | | 143.915.610 19 |

Sucres.

| | | |
|---|---|---|
| Vapeur 1919 | | 12.904.632 91 |
| Marchandises diverses | | » » |
| Opérations en attente de régularisation | | 73.164.829 05 |
| | | 229.985.072 15 |

PASSIF

CRÉDITEURS DIVERS

Blés et farines.

| | | |
|---|---|---|
| Weat exécutive | 2.007.550.986 37 | |
| Marchandises flottantes | 275.371.073 » | |
| Alliées | 51.940.337 53 | |
| Intendance | 205.724.670 40 | 3.057.218.740 32 |
| Divers | 5.368.156 26 | |
| Fret, douanes, etc | 511.263.516 76 | |

Sucres.

| | | |
|---|---|---|
| Commission royale des sucres | 315.651.470 63 | |
| Intendance | 11.972.232 49 | |
| Sucreries | 8.040.203 10 | |
| Gradés | 66.000.000 » | 622.493.936 71 |
| Vendeurs des colonies | 19.442.310 46 | |
| Frets, douanes, etc | 201.387.719 93 | |

Divers.

| | | |
|---|---|---|
| Intendance | 150.712.276 31 | |
| Agriculture | 28.370.793 71 | |
| Commissariat aux essences | 89.323.407 84 | |
| Alliés | 813.653 » | |
| Litiges | 4.800.000 » | 355.515.430 01 |
| Fret restant à payer aux transports maritimes sur les graines oléagineuses | 81.495.299 15 | |

PASSIF D'ORDRE

| | |
|---|---|
| Blés et farines | 135.344.971 06 |
| Sucres | 19.655.160 58 |
| Divers | 109.370.745 82 |
| | 264.370.877 46 |

Le passif a été expliqué comme suit :

Blés et farines.

| | | |
|---|---|---|
| Sommes payées représentant les réquisitions ou achats amiables de céréales effectués par les bureaux permanents et dont les pièces justificatives n'étaient pas encore parvenues au service central le 31 décembre 1918 | 57.876.569 15 | 135.344.971 06 |
| Opérations Hudson's Bay à régulariser | 77.468.401 61 | |

Sucres.

| | | |
|---|---|---|
| Hudson's Bay Co. — Comptes divers | 3.915.177 31 | |
| Reversement au ministère de la guerre | 615.600 » | 19.655.160 58 |
| Vapeur 1919 | 12.904.632 91 | |
| Comptes divers | 2.219.750 36 | |

Divers.

| | | |
|---|---|---|
| Comptes d'attente | 77.017.290 82 | |
| Céréales secondaires. — Sommes payées représentant les réquisitions ou achats amiables de céréales secondaires, effectués par les bureaux permanents et dont les pièces justificatives n'étaient pas encore parvenues au service central, le 31 décembre 1918 | 32.353.455 » | 109.370.745 82 |
| | | 264.370.877 46 |

Nous avons également jugé plus claire et plus exacte une division des stocks en approvisionnements emmagasinés et en cargaisons flottantes et sur ces bases, voici comment ils se répartissent :

*a*) Stocks en magasin :

*Blé.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| En France | 1.295.464 quintaux à 66.95 | 93.589.132 » | |
| A Dakar | 137.156 — à 50 » | | |
| Farine | 1.394.816 — à 96.43 | 134.502.107 » | |

*Succédanés.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Orge | 58.360 quintaux à 45.72 | 26.366.827 » | |
| Seigle | 88.560 — à 50.47 | | |
| Maïs | 145.118 — à 37.98 | | |
| Avoine | 274.953 — à 49.89 | | |

*Sucres.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Exotiques | 15.714.376 kilogr. à 151 » | 56.342.052 99 | |
| Indigènes | 12.531.219 — à 111.16 | | |
| Coloniaux | 21.630.698 — à 86.37 | | |

*Produits divers.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Son | 165.063 quintaux à 33 » | 169.644.755 09 | |
| Riz | 1.226.446 — à 38.46 | | |
| Haricots | 71.706 — à 73.46 | | |
| Palmistes | 1.800.863 — à 57.61 | | |
| Pois chiches | 34.812 — à 33 » | | |
| Arachides | » — à » » | | |

*b*) Cargaisons flottantes :

| | | | |
|---|---|---|---|
| Blé | 1.756.160 quintaux pr | 117.574.912 » | 275.371.073 » |
| Farine | 1.098.170 — | 105.896.533 » | |
| Maïs | 236.440 — | 8.979.980 » | |
| Orge | 30.760 — | 1.406.347 » | |
| Seigle | 67.670 — | 3.415.305 » | |
| Avoine | 518.410 — | 25.863.475 » | |
| Riz | 518.110 — | 12.234.511 » | |

Le bilan ci-dessus, même éclairci par les détails que nous avons pu obtenir ne prétend pas à la rigueur d'un document comptable : il traduit la situation administrative par des comptes dressés en exécution du décret du 27 octobre 1915 (art. 6) par le directeur du service du ravitaillement et qui présentent parfois de sensibles divergences avec ceux qui figurent dans les situations trimestrielles des comptes spéciaux communiquées aux commissions financières du Parlement en exécution de la loi du 29 septembre 1917, divergences signalées dans le rapport général de votre commission sur le budget ordinaire de l'exercice 1919.

Les chiffres portés dans ce bilan émanent, en effet, de la comptabilité de l'agent comptable du service du ravitaillement et le ministre des finances explique, dans une lettre du 30 juillet 1919, qu'il ne peut y avoir de concordance, à une époque déterminée, entre les écritures de l'agent comptable, lequel ne centralise que des opérations effectives de recettes et de dépenses et celles du service financier, qui embrasse toutes les opérations d'engagements, opérations dont l'exécution matérielle et par suite le règlement par l'agent comptable, n'interviennent qu'après des délais habituellement très longs.

« Les écarts considérables que vous avez signalés — dit le ministre des finances — s'expliquent par la non-régularisation, dans les écritures de cet agent comptable, d'opérations d'achats à l'étranger ou à l'intérieur. Par exemple, les produits achetés en Amérique figurent sur le bilan de 1917, à l'actif réalisable comme devant être payés postérieurement par le ministère de la guerre ou d'autres acheteurs. Ces achats avaient été acquittés effectivement par la banque Morgan à New-York pour le compte du ravitaillement français. Mais celui-ci, au 31 décembre 1917, n'avait pas encore pu émettre les ordres de versements nécessaires pour encaisser les recettes correspondantes et en être crédité dans les écritures du Trésor, où est suivi le compte commercial de l'agent comptable. »

Toutefois, malgré ces divergences la situation d'ensemble peut être tenue pour exacte. Elle se résume dans les constatations suivantes : fin 1918, le compte spécial avait fait appel au Trésor pour 1,703,497,057 fr. 93; ces ressources augmentées de la dotation budgétaire de 120 millions forment un total de 1 milliard 823,497,057 fr. 93. En outre, il restait à solder divers créditeurs se chiffrant par 4 milliards 308,080,741 fr. 05 ; le passif à couvrir s'élevait donc au total de 6 milliards 131,577,798 fr. 99.

A ce passif, le compte oppose la valeur de la flotte et du matériel pour 9,785,162 fr. 16, amortissements déduits, et un ensemble d'actif réalisable (créditeurs et stocks) de 3 milliards 942,912,448 fr. 08 ; soit un actif total de 3 milliards 952,697,610 fr. 24, inférieur de 2 milliards 178,880,188 fr. 74 au passif, cette dernière somme constituant le déficit réel du compte spécial fin 1918.

Nous n'insisterons pas sur la dotation budgétaire qui est une dotation régulière ; quant au découvert à l'égard du trésor, son origine est expliquée par les décrets qui régissent le fonctionnement du compte spécial. Ce découvert s'élève à 1,703,497,057 fr. 93 ; il représente la différence entre les payements et les recouvrements effectués par les agents du Trésor ; opérations résumées dans le tableau suivant :

| DÉSIGNATION | FRANCS |
|---|---|
| A. — *Dépenses.* | |
| Montant des payements par les agents du Trésor en France et à l'étranger | 3.826.223.024 34 |
| B. — *Recettes.* | |
| Montant des recouvrements en France et à l'étranger par les agents du Trésor | 2.002.725.996 41 |
| | 1.823.497.057 93 |
| Allocation budgétaire votée par le Parlement | 120.000.000 » |
| | 1.703.497.057 93 |

Les dépenses représentent le découvert du Trésor au 1er juillet 1918 (1,436,644,638 fr. 60) et le montant des ordres de payement émis pendant le second semestre et des payements à l'étranger (2,389,578,385 fr. 74).

Les recettes correspondent aux ordres de versement établis pendant le deuxième semestre et des encaissements faits à l'étranger pendant cette période.

Appliqué à la masse des opérations effectuées depuis l'ouverture du compte spécial jusqu'au 31 décembre 1918, ce mode de détermination conduit au même résultat mais il fait ressortir l'ampleur des opérations engagées.

| DÉSIGNATION | FRANCS |
|---|---|
| A. — *Dépenses.* | |
| Montant des payements par les agents du Trésor en France et à l'étranger | 8.019.668.247 51 |
| B. — *Recettes.* | |
| Montant des recouvrements en France et à l'étranger par les agents du Trésor | 6.196.171.189 58 |
| | 1.823.497.057 93 |
| Allocation budgétaire votée par le Parlement | 120.000.000 » |
| | 1.703.497.057 93 |

Les créances à solder se divisent en deux fractions, l'une représentant les créances immédiatement exigibles et qui s'élèvent à 4,299,598,984 fr. 40; l'autre, plus modeste, solde du prix d'augmentation, acquisition de la flotte et du matériel s'élève à 8,481,756 fr. 65.

L'énormité du compte créditeurs qui accroît de plus de 4 milliards la dette flottante de l'Etat nous a amenés à demander des éclaircissements à M. le ministre de l'agriculture qui a fourni les éclaircissements suivants :

« La presque totalité de cet accroissement provient des achats effectués par l'intermédiaire des comités interalliés.

« Le service du ravitaillement a un représentant à Londres dont la fonction consiste à émettre, sur le vu des factures qui lui sont présentées par les fournisseurs, des réquisitions de payement. Ces réquisitions sont réalisées par le représentant du ministère des finances français à Londres. Notre agent financier nous adresse l'état des réquisitions qu'il a établies. Le représentant du ministère des finances à Londres paye sur les crédits qui lui sont ouvert

par le Gouvernement français ou par les pays alliés.

« Mais outre ces payements faits sur réquisition, il en est d'autres pour lesquels il n'a pas été établi d'ordres de régularisation permettant de débiter le compte spécial de leur montant.

« Le « Wheat executive », organe interallié d'achat des céréales, a bien établi la dette incombant au Gouvernement français pour l'année agraire 1916-1917, mais aucun accord définitif sur les prix n'a pu intervenir par suite de difficultés soulevées par le gouvernement italien. Le chiffre de notre dette est donc encore provisoire.

« Pour l'année 1917-1918, les factures d'achat provisoires du « Wheat executive » arrivent lentement; pour l'année 1918-1919, malgré nos rappels, aucune facture ne nous a encore été adressée. Par conséquent, nous ne savons pas d'une façon certaine quels sont les prix qui nous seront appliqués pour ces denrées.

« A la vérité, les services du ravitaillement reçoivent bien des applications du « Wheat executive », c'est-à-dire les noms des vapeurs qui sont destinés à la France avec les quantités chargées.

« En outre, le bureau du ravitaillement français à Londres dresse, d'après les indications du « Wheat executive », un état récapitulant la totalité des achats effectués pour les états alliés ainsi que la valeur totale de ces achats. C'est ce tableau qui permet au service financier de fixer un prix moyen pour chaque nature de marchandises importées dans une période déterminée. Le total des denrées a été multiplié par ce prix moyen d'achat et le résultat obtenu a été porté au crédit du compte « Wheat executive. »

« Mais ce compte n'a jamais été liquidé par l'intermédiaire du ministère des finances ; il s'accroît par suite à chaque situation semestrielle de la totalité des achats effectués au cours du semestre précédent, et il en sera ainsi tant que le ministère des finances ne nous aura pas notifié les sommes qu'il a payées pour notre compte.

« La situation des affrètements pour le transport des grains, farines et sucres est analogue ».

La plus grande partie de la somme totale de 4,299,598,984 fr. 40 qui figure sous les nos 1, 2 et 3 (blés et farines, sucres, divers) du compte créditeurs représente donc la dette du ravitaillement vis-à-vis du « Wheat executive » pour les blés et du « Sugar executive » pour les sucres.

Le prix de tous les achats effectués par l'intermédiaire des comités interalliés figure aux comptes créditeurs, les sommes payées sur les crédits ouverts à la France par les états alliés n'ayant pas encore été notifiées au service financier du ravitaillement. Pour établir approximativement la créance du « Wheat executive », le service financier a multiplié les quantités de marchandises importées par les prix moyens d'achat, ceux-ci calculés d'après les données provisoires du « Wheat executive. »

De même, les frets non payés, et ceux pour lesquels les comptes n'étaient pas encore parvenus au service financier ont été évalués approximativement et ont été inscrits aux créditeurs divers.

En outre, ce même compte « créditeurs divers » comprend :

*a*) La valeur de denrées diverses non consommées par l'armée et cédées par l'intendance au ravitaillement civil, soit environ 66 millions ;

*b*) Le fret restant à payer sur les transports de graines oléagineuses de l'Afrique occidentale, soit environ 81,500,000 fr.;

*c*) Le produit des cessions de vins appartenant à la guerre faites par le ravitaillement à des parties prenantes civiles, soit environ 5,400,000 fr. ;

*d*) Le montant des encaissements faits sur le consortium des essences et pétroles et dont le produit doit être reversé au commissariat général des essences et combustibles, soit : 88,700,000 fr.

Au sujet de la flotte, nous ne nous étendrons pas sur le chapitre des sommes restant dues sur son prix d'acquisition, qui figure au passif pour un montant sensiblement égal à la différence entre la valeur pour laquelle la flotte figure à l'actif et les amortissements. Nous désirerions cependant être fixés sur ce procédé comptable adopté pour amortir presque complètement ce matériel naval. Quoi qu'il en soit, on ne peut qu'approuver ces importants amortissements. En effet, la flotte, dont il est question, comprend les navires achetés par l'entremise de la Hudson's Bay Cy agissant au nom et pour le compte du ministère du commerce, dont a dépendu d'abord le ravitaillement.

D'après les contrats, l'Etat paye à la Hudson's Bay de 75 p. 100 à 90 p. 100 du prix d'achat de chaque navire, suivant les cas. Le payement est effectué jusqu'au taux convenu par une majoration constante des frais d'entretien remboursés mensuellement à la compagnie.

Par suite de la fin des hostilités, cette flotte doit être cédée à la France, sous réserve des interdictions éventuelles de transfert de pavillon, ou vendue pour son compte. Mais l'exercice du droit de propriété de l'Etat se trouvant soumis à des conditions qui ne permettent pas d'en déterminer exactement la valeur, une gestion prudente dictait l'amortissement total. Nous formulerons la même appréciation au sujet des sacs, dont la majorité ne pourra être récupérée que difficilement à la fin des opérations et aura subi une usure qui en diminuera singulièrement la valeur.

Au 31 décembre 1918, on comptait environ 14,072,112 sacs en circulation, dont le prix de revient moyen ressortait à 2 fr. 19.

L'actif opposé à ce passif comporte en sus de la valeur de la flotte et du matériel, au sujet desquels nous venons de fournir des explications, un ensemble d'actif réalisable de 3,942,912,498 fr. 08, comprenant notamment 2,566,365,074 fr. 59 de débiteurs divers, de stocks estimés 693,411,691 fr. 08, amortissements déduits, et 576,967,830 fr. 01 d'avances aux régisseurs. Les détails publiés à la suite du bilan mettent quelque lueur sur la teneur de ces comptes et le ministre du ravitaillement a fourni à leur sujet les explications complémentaires suivantes :

### I. — *Débiteurs divers.*

L'accroissement du poste « débiteurs divers » provient des cessions faites à l'intendance militaire et que cette administration n'a pas encore payées.

*a*) Blés, farines et succédanés. — L'intendance a été débitée de la valeur des denrées qui lui ont été cédées, et les ordres de versement ont été émis au fur et à mesure des factures de prises en charge, mais ces ordres de versement n'ont pas été suivis de payement.

Le 24 mai 1919, la direction de l'intendance a proposé au sous secrétariat d'Etat du ravitaillement d'établir un compte de doit et avoir, d'en faire la balance et d'en régler le solde. Le sous-secrétaire d'Etat du ravitaillement n'a pas cru pouvoir accepter ce mode de procéder, notamment pour les motifs qu'il mettrait l'agent comptable du ravitaillement dans l'impossibilité d'établir régulièrement ses comptabilités matières et deniers et qu'il compliquerait les opérations de trésorerie.

*b*) Viandes, dos gras, épaules, etc. — Toutes ces denrées ont été achetées en Amérique, et leur valeur a été portée au compte spécial du ravitaillement. Au fur et à mesure de la réception des factures, le compte de l'intendance a été débité, parce que l'armée était, à cette époque, le seul consommateur de ces denrées. Le service financier dresse en ce moment les ordres de versement correspondant aux prises en charge afin de récupérer la valeur de ces marchandises.

*c*) Sulfates et soufres. — Ces marchandises ont été payées à Londres par l'agent financier du ravitaillement pour le compte du ministère de l'agriculture ; depuis la création d'un compte spécial dans ce ministère, les sommes dépensées pour lui ont été remboursées au compte spécial du ravitaillement. Dans les situations pour l'année 1919, ces débits disparaîtront.

*d*) Sucres. — Dans ce poste, l'intendance figure pour une somme de plus de 18 millions et la maison Gradis, qui a l'entreprise de la réception et du déchargement des sucres, pour une somme supérieure à 78 millions. Il y a lieu de faire remarquer que le compte spécial du ravitaillement doit à cette même maison et à la même époque une somme de 66 millions figurant au compte « créditeurs sucre ».

En résumé, le poste « débiteurs divers » comprend surtout des sommes dues au compte spécial du ravitaillement par l'administration de la guerre.

### II. — *Avances aux régisseurs.*

Ce poste atteint 557 millions de francs au 31 décembre 1918.

Jusque fin 1917, ce poste représentait exclusivement les sommes dues par les régisseurs des cinq ports où le ravitaillement recevait des marchandises. A cette époque, le maximum des avances pour chaque régisseur était de 500,000 fr.

A la suite du décret du 30 novembre 1917, il a été créé, dans chaque département, un régisseur et il a fallu lui avancer des sommes importantes pour l'achat des denrées nécessaires à la panification. De là les décrets suivants qui ont augmenté le montant des avances : décret du 19 mars 1918, maximum des avances : 6 millions, 3 millions et 1 million suivant l'importance des départements. — Décret du 5 août 1918 : 15 millions, 10 millions, 5 millions et 2 millions. — Décret du 27 décembre 1918 : 20 millions, 15 millions, 10 millions et 5 millions.

Ces augmentations successives ont été motivées par l'augmentation des prix d'achat des grains et farines.

Ces avances sont inscrites en compte courant dans les écritures des trésoriers-payeurs généraux des départements : les régisseurs ne peuvent les utiliser qu'au moyen de mandats de trésorerie émis par eux. Au fur et à mesure de la justification des sommes employées par les régisseurs, le service central du ravitaillement leur envoie un ordre de payement du montant des débours justifiés. De la sorte, les régisseurs ont toujours une avance « fixée au maximum ».

M. le ministre des finances, dont nous avions attiré l'attention sur l'accroissement des postes ci-dessus de l'actif du compte spécial du ravitaillement, nous a fait connaître qu'il avait insisté de la façon la plus pressante auprès de son collègue de l'agriculture pour que les mouvements des comptes du service du ravitaillement soient très attentivement suivis et pour que les recouvrements et remboursements soient poursuivis avec régularité. Il a ajouté qu'il avait demandé à M. le président du conseil, ministre de la guerre, de vouloir bien prescrire, au service de l'intendance, l'acquittement rapide des dettes contractées par ce service vis-à-vis du compte spécial.

Du rapprochement de l'actif et du passif, il ressort une insuffisance d'actif de 2,178,810,188 fr. 74 qui constitue le déficit réel, fin 1918, du compte spécial du ravitaillement. Ce chiffre est supérieur à celui de 1,446,219,210 fr. 30, accusé au bilan que nous venons de commenter. Cet écart provient de ce que nous estimons qu'il convient de comprendre dans les pertes les droits de douane et d'enregistrement portés à un compte d'attente pour 620,449,243 fr. 93, parce qu'il ne s'agit pas de dresser le bilan général de l'Etat qui se devrait ces droits à lui-même mais bien d'arrêter les comptes d'un organisme autonome responsable de taxes qu'un particulier eût acquittées. Nous considérons, en outre, comme pertes les ristournes faites en 1917 aux boulangers parce qu'elles ne constituent à aucun titre une créance recouvrable.

A un autre titre, ce déficit est moins élevé qu'il ne devrait l'être, parce que les avances consenties par le Trésor sont le produit d'emprunts dont les intérêts devraient incomber au compte spécial et s'ajouter à l'insuffisance accusée.

Par quelles étapes successives le compte est-il parvenu à cette situation de fin 1918 ? C'est ce que nous voulons établir en juxtaposant les diverses situations établies depuis la création du compte.

*Situation comparative du service du ravitaillement aux dates auxquelles ont été arrêtés les bilans dressés jusqu'à ce jour.*

## 1° ACTIF

| DÉSIGNATION | BILAN au 31 juillet 1916. | BILAN au 31 décembre 1917. | BILAN au 31 mars 1917. | BILAN au 30 juin 1917. | BILAN au 31 décembre 1917. | BILAN au 30 juin 1918. | BILAN au 31 décembre 1918. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **I. — *Actif immobilisé.*** | | | | | | | |
| Navires | 20.974.874 75 | 94.088.540 » | 91.181.811 95 | 81.293.561 03 | 76.182.191 06 | 72.357.861 92 | 68.868.879 89 |
| Sacs et outillage | 7.041.869 70 | 13.219.103 70 | 12.992.784 24 | 16.947.728 34 | 20.524.174 93 | 25.689.685 89 | 32.448.819 26 |
| Matériel mobilier et constructions. | » | 280.387 39 | 284.480 34 | 820.345 69 | 2.041.660 84 | 2.041.660 84 | 2.044.881 74 |
| Total de l'actif immobilisé... | 28.016.744 45 | 107.588.031 09 | 104.459.076 53 | 99.061.635 06 | 98.748.026 83 | 100.089.208 65 | 103.362.580 89 |
| **II. — *Actif réalisable.*** | | | | | | | |
| Débiteurs divers | » | 367.903.600 75 | 314.640.450 » | 544.630.626 07 | 911.261.647 29 | 1.703.830.324 33 | 2.566.365.074 59 |
| Stocks de marchandises : | | | | | | | |
| Blés | | 134.563.360 » | 76.895.189 38 | 124.586.050 04 | 105.416.355 75 | 140.076.000 » | 211.164.044 » |
| Farines | 94.886.803 » | 20.491.572 38 | 18.849.366 91 | 18.219.893 53 | 72.280.433 39 | 140.316.108 » | 240.398.640 » |
| Succédanés | | » | » | » | 34.251.567 63 | 56.985.596 85 | 66.031.944 » |
| Sucres | » | 79.551.171 23 | 41.513.487 » | 35.326.454 26 | 101.861.632 95 | 103.824.901 84 | 56.342.952 99 |
| Produits divers | » | 1.064.000 » | 2.389.247 72 | 8.262.814 35 | 21.293.871 10 | 177.780.732 74 | 181.879.266 09 |
| Gouvernements alliés et services publics français | » | 89.503.646 72 | 45.879.220 44 | 42.238.667 12 | 160.938.635 44 | 126.083.557 05 | 126.083.557 05 |
| Avances aux régisseurs et à divers. | » | 311.834 83 | 195.319 39 | 398.947 38 | 818.980 48 | 200.812.312 79 | 536.967.890 61 |
| Litiges en suspens | » | 384.027 49 | 393.442 77 | 249.197 49 | 290.266 83 | 374.501 58 | 84.234 75 |
| Sommes payées aux boulangers pour la réduction du prix du pain (à rembourser sur crédit budgétaire) | » | » | » | » | 112.211.734 42 | 112.211.734 42 | 112.211.734 42 |
| Total de l'actif réalisable..... | 94.886.803 » | 693.773.263 45 | 500.755.724 32 | 773.912.650 24 | 1.529.744.155 28 | 2.762.295.829 65 | 4.117.529.338 50 |
| **III. — *Actif d'ordre.*** | | | | | | | |
| Droits de douane | 79.076.017 13 | 229.034.540 57 | 264.579.162 36 | 346.378.031 89 | 450.518.054 60 | 515.384.963 68 | 620.237.290 83 |
| Droits d'enregistrement | | 211.953 10 | 211.953 10 | 211.953 10 | 211.953 10 | 211.953 10 | 211.953 10 |
| Frais des commissions de réception | 355.443 05 | » | » | » | » | » | » |
| Total de l'actif d'ordre ..... | 79.431.460 18 | 229.246.493 67 | 264.791.115 46 | 346.589.984 99 | 450.730.007 70 | 515.596.916 78 | 620.449.243 93 |
| **IV. — *Profits et pertes.*** | | | | | | | |
| Profits et pertes..... | 142.156.943 67 | 400.370.049 95 | 414.042.331 80 | 469.797.723 04 | 550.290.352 34 | 870.795.562 96 | 1.446.219.210 39 |
| Total de l'actif ..... | 344.491.951 30 | 1.430.977.838 16 | 1.284.048.248 11 | 1.689.361.993 33 | 2.620.518.542 15 | 4.248.777.518 04 | 6.287.560.373 71 |

## 2° PASSIF

| DÉSIGNATION | BILAN au 31 juillet 1916. | BILAN au 31 décembre 1916. | BILAN au 31 mars 1917. | BILAN au 30 juin 1917. | BILAN au 31 décembre 1917. | BILAN au 30 juin 1918. | BILAN au 31 décembre 1918. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **I. — *Passif non exigible.*** | | | | | | | |
| Dotation budgétaire..... | 120.000.000 » | 120.000.000 » | 120.000.000 » | 120.000.000 » | 120.000.000 » | 120.000.000 » | 120.000.000 » |
| **II. — *Passif exigible.*** | | | | | | | |
| Découvert vis-à-vis du Trésor public | 224.491.951 30 | 728.167.536 63 | 719.973.659 89 | 944.216.419 49 | 1.013.518.173 73 | 1.316.644.638 60 | 1.703.497.051 93 |
| Créditeurs divers : | | | | | | | |
| Blés et farines | » | 339.075.096 29 | 211.017.965 52 | 432.163.109 01 | 974.914.868 55 | 1.953.814.911 77 | 3.192.563.711 38 |
| Sucres | » | 131.485.669 33 | 126.760.338 52 | 85.238.099 91 | 260.063.507 01 | 491.165.936 97 | 642.149.097 19 |
| Fournisseurs divers | » | » | » | 8.079.482 73 | 122.717.386 50 | 205.369.525 06 | 404.886.175 83 |
| Transports | » | 4.273.040 50 | 726.369 55 | 384.000 » | » | » | » |
| Effets à payer | » | 388.404 52 | 1.110.838 10 | 219.247 » | 65.261 84 | » | » |
| Reliquat du prix d'acquisition de la flotte du ravitaillement | » | 40.345.061 30 | 25.640.742 20 | 13.534.057 80 | 10.270.459 90 | 9.146.541 65 | 8.481.756 65 |
| Amortissement de la flotte et matériel | » | 67.242.969 59 | 78.818.334 33 | 85.527.577 26 | 88.938.884 53 | 90.240.807 99 | 93.577.418 73 |
| Amortissement du stock | » | » | » | » | » | 62.405.156 » | 62.405.156 » |
| Total du passif exigible..... | 224.491.951 30 | 1.310.977.838 16 | 1.164.048.248 11 | 1.569.361.993 33 | 2.500.518.542 15 | 4.128.777.518 04 | 6.167.560.373 71 |
| Total du passif..... | 344.491.951 30 | 1.430.977.838 16 | 1.284.048.248 11 | 1.689.361.993 33 | 2.620.518.542 15 | 4.248.777.518 04 | 6.287.560.373 71 |

Nous ne reviendrons pas sur les explications fournies plus haut pour chacun des postes qui figurent dans cette situation ; nous rappellerons seulement que la valeur de l'actif immobilisé, flotte et matériel, est presque totalement amortie, et que des dépréciations s'élevant à 62,405,156 fr. ont été faites en 1918 sur la valeur des stocks et nous en avons tenu compte en résumant la situation à fin 1918.

Nous nous arrêterons à nouveau sur les points qui nous intéressent plus spécialement : le découvert à l'égard du Trésor et surtout le déficit.

Il ressort de ce tableau que le déficit du compte spécial s'est fort accru au cours de 1917. Le découvert du Trésor, de 728 millions au 31 décembre 1916, est passé, au 31 décembre 1917, à 1,043 millions et demi. La perte accusée par le Gouvernement s'est élevée, pendant la même période, de 400 millions à 430 millions. Quant aux droits payés aux administrations des douanes et de l'enregistrement, ils ont passé de 220 millions à 450 millions.

Cette situation s'est encore aggravée, au cours de 1918. D'après les situations qui ont été communiquées, le 11 octobre dernier, du 31 décembre 1917 au 31 décembre 1918, le découvert du Trésor est passé de 1.043 millions et demi à 1.703 millions ; le déficit a monté de 430 millions à 1,446 millions. Quant aux droits de douane et d'enregistrement, ils ont passé de 450 millions à 620 millions.

Cette augmentation progressive du déficit du compte spécial résulte uniquement des opérations relatives aux blés et farines et des pertes provenant de l'emploi du riz, des pommes de terre ou des légumes secs à la fabrication du pain.

D'une manière générale, toutes les autres opérations se sont traduites par un crédit égal au débit ou par un excédent de recettes.

La balance des achats et des cessions représentait, au 31 décembre 1917, un bénéfice de près de 224 millions (droits de douane et de consommation compris) pour les sucres, et de 1,300,000 fr. sur les produits divers.

La situation du compte au 31 décembre 1918 fait ressortir un excédent complémentaire de 152 millions de recettes (dont 66 millions de droits de douane) sur les sucres et de 23 millions sur les produits divers.

L'excédent total, depuis l'ouverture du compte jusqu'au 31 décembre 1918, s'élève donc à 376 millions pour les sucres (dont 214 millions de droits) et à 24,500,000 fr. pour les autres produits, soit à 400,500,000 fr. dans l'ensemble.

Au contraire, les opérations faites sur les blés et les farines se sont traduites, dès le début, par des excédents de dépenses qui eurent vite absorbé la dotation initiale de 120 millions qui constituait le fond de roulement du compte. C'est que, en effet, le service du ravitaillement est obligé, dans le but de maintenir le pain à bon marché, à céder à un prix sensiblement inférieur à leur prix de revient les blés et farines dont il a fait l'acquisition.

De l'époque de sa création au 30 juin 1917, il dut céder pour compléter les ressources nationales, à 34 fr. 45, en moyenne, des blés exotiques dont le prix de revient moyen avait été de 50 fr. 47, le Trésor supportant ainsi une perte de 16 fr. 02 par quintal. Perte sensiblement égale de 16 fr. 34 par quintal sur les farines cédées à 43 fr. 50 en moyenne, alors qu'elles revenaient à 63 fr. 09 en moyenne.

Au 30 juin 1917, le déficit pour les blés et farines atteignait déjà 617 millions (défalcation faite de 235 millions de droits de douane et d'enregistrement perçus par l'Etat).

Au cours du 2e semestre de 1917, la situation devait encore s'aggraver de ce fait que, depuis le 1er septembre 1917, le blé indigène était acheté à 50 fr. (décret du 13 juillet 1917), alors qu'on le cédait à 43 fr. Quant aux blés exotiques, on se les procurait alors à 56 fr. 30 pour les céder à 52 fr. 50.

Aussi, à la fin de l'année 1917, le déficit sur le compte blés et farines atteignait-il 775 millions, défalcation faite de 272 millions de droits de douane et d'enregistrement.

Pendant l'année 1918, au cours de laquelle les blés exotiques et indigènes furent cédés à 43 fr., alors qu'à partir du 1er août les blés indigènes se payaient 75 fr. (décret du 22 juillet 1918) et que les blés exotiques revenaient à plus de 85 fr., la perte ne pouvait que s'accroître dans des proportions considérables ; au 31 décembre 1918, le déficit sur les blés et farines se montait, défalcation faite des droits de douane et d'enregistrement (376 millions) à 1 milliard 846 millions.

Au cours du deuxième semestre de 1919, la situation s'est encore aggravée. Malgré nos demandes et malgré les prescriptions de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1919, stipulant que le bilan du 31 décembre 1919 devait être remis le 1er avril 1920 au plus tard, nous ne connaissons pas encore ce bilan.

Mais un compte provisoire de « profits et pertes » a été dressé pour le service des blés. Il se solde par une perte de 2,278,513,247 fr., laquelle augmentée de 151,386,263 fr. de frais de douane et d'enregistrement se totalise par 2,429,899,510 fr. ; et si l'on y ajoute, ce qui est rationnel, les 112,211,734 fr. 42 de ristournes faites aux boulangers pour la réduction du prix du pain pendant ce deuxième semestre de 1917, on obtient pour le compte des blés et farines une perte effective totale de 4,764,757,346 francs 27, mais, à cette même date, les bénéfices totaux obtenus depuis la création du compte par la cession d'autres denrées ressortant à 257,806,657 fr. 12 le déficit réel du compte spécial, fin 1919, s'établit à 4,506,950,689 francs 15.

Le tableau suivant met en évidence la perte résultant de la section blés et farines et l'atténuation apportée à ces pertes par les bénéfices provenant des autres denrées.

Les chiffres ci-dessous comprennent, pour les raisons déjà données les frais de douane et d'enregistrement et le montant de la ristourne aux boulangers.

# COMPTE SPÉCIAL DU RAVITAILLEMENT

**Compte profits et pertes provisoire de l'année 1919.**

## DÉBIT

*Achats des B. P. et réquisition des commissions de réception.*

| Prix moyens. | | Quintaux. | Francs. | Francs. |
|---|---|---|---|---|
| 73.39 | Blés | 40.586.877 | 2.978.948.520 | |
| 49.74 | Farines | 6.714.331 | 334.003.566 | |
| 53.74 | Orges | 1.050.603 | 56.467.741 | |
| 52.85 | Sarrasin | 162.930 | 8.614.079 | |
| 53.79 | Seigle | 1.206.957 | 64.925.537 | |
| 62.61 | Méteil | 167.947 | 10.515.372 | |
| 56.36 | Maïs | 49.718 | 2.802.239 | |
| | | | 3.456.282.054 | |
| | Frais | | 156.218.423 | |
| | | | | 3.612.500.477 |

*Achats de denrées exotiques.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Blés | 13.746.159 | |
| | Farines | 3.940.225 | |
| | Orges | 3.307.815 | 1.763.277.930 |
| | Seigles | 67.670 | |
| | Maïs | 634.260 | |
| Frais et droits de douanes | | | 218.778.521 |
| | | | 1.987.056.451 |
| | Quintaux. | 71.635.502 | 5.599.556.928 |

## CRÉDIT

*Cessions ravitaillement militaire.*

| | Quintaux. | Fr. c. | Francs. | Francs. |
|---|---|---|---|---|
| Farines | 194.041 | à 93 » | 18.045.813 | |
| Blés | 98.827 | à 75 » | 7.412.025 | |
| Orges | 498.914 | à 56 50 | 28.188.641 | |

*Cessions C. R. P.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Farines | 792.527 | à 36 » | 28.530.972 |
| Blés | 3.370.441 | à 31 25 | 105.326.201 |
| Orges | 204.304 | à 30 50 | 6.231.272 |
| Seigles | 8.291 | à 32 10 | 266.141 |
| | | | 140.354.663 |

*Cessions ravitaillement civil.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Farines | 9.667.988 | à 50 » | 483.399.400 |
| Blés | 50.863.768 | à 43 » | 2.187.142.024 |
| Orges | 3.653.200 | à 57 50 | 209.442 960 |
| Sarrasin | 162.920 | à 37 05 | 6.036.556 |
| Seigle | 1.266.346 | à 42 » | 53.186.532 |
| Méteil | 167.947 | à 42 50 | 7.137.747 |
| Maïs | 983.978 | à 43 » | 29.411.054 |
| | | | 2.975.756.273 |
| Perte | | | 2.429.899.510 |
| Quintaux. | 71.635.502 | | 5.599.556.928 |

| DÉSIGNATION | DÉFICIT TOTAL du compte spécial. | DÉFICIT DU COMPTE blés et farines. |
|---|---|---|
| | fr. c. | fr. c. |
| Années 1915-1916 et 1er semestre de 1917 | 816.387.708 03 | 853.639.904 71 |
| Au 31 décembre 1917 | 1.001.026.360 04 | 1.160.065.931 08 |
| Au 30 juin 1918 | 1.386.392.479 74 | 1.592.860.495 55 |
| Au 31 décembre 1918 | 2.066.668.454 32 | 2.334.857.836 27 |
| Au 31 décembre 1919 | 4.506.950.689 15 | 4.764.757.346 27 |

Nous ajoutons au déficit les intérêts que le Trésor à dû payer sur les sommes qu'il a avancées au compte spécial. Ce dernier se solde en réalité par une perte voisine de 5 milliards, et qui a son origine dans la politique du blé.

Quel sera le nouveau découvert en 1920 ?

Peut-on continuer cette politique de gaspillage ? Non. La première mesure à prendre serait de faire cesser les sacrifices que fait l'Etat en vendant du blé au-dessous du prix de revient. Ils ont déjà été réduits par l'élévation du prix du pain. Que si l'on estime que cela n'est pas possible, il y a des remèdes qui peuvent atténuer les charges de l'Etat.

Ils sont très nettement indiqués par le rapport Bloch.

1° Atténuation du découvert par recouvrement des créances ;

2° Réduction des attributions de ravitaillement ;

*a*) Pour céréales en ne laissant pas à l'Etat le soin de procéder aux achats ; ce sera plus économique ;

*b*) Pour autres denrées, supprimer complètement les achats par l'Etat ou pour son compte, car maintenant elles sont onéreuses (voir rapport Lebouc).

Par suite, réduire le personnel, d'où économies ;

3° Alléger le compte spécial des dépenses provenant soit de libéralités injustifiées, soit d'erreurs dans l'établissement des prix de cession ;

4° Etablissement d'une comptabilité budgétaire.

Ces propositions de Bloch ont été prises en considération par le Gouvernement ; celui-ci manifeste l'intention d'élever le prix du pain pour compenser l'élévation du prix du blé. En outre, le projet sur l'alimentation nationale supprime la deuxième section du compte spécial et décide que le compte actuel sera clos et remplacé par un compte comportant des crédits préalables.

Par conséquent, le compte actuel va être clos. Il s'agira de le liquider.

En attendant, il y a lieu de le régulariser.

En possession des résultats au 30 juin 1919, nous devrions vous proposer de fixer les crédits à accorder à 2 milliards 66,668,454 fr. 32, montant du déficit au 31 décembre 1918, y compris la valeur des droits de douane et d'enregistrement.

Pour ne pas soulever toutefois la discussion sur le droit du Sénat de relever le chiffre des crédits adoptés par l'autre assemblée, la commission des finances vous demande de conserver le crédit de 1,001,026.360 fr. 04 voté par la Chambre des députés au titre du chapitre 8 : « Fonds de roulement destiné aux acquisitions de blés et farines (loi du 16 octobre 1915) ainsi que des denrées visées par les lois des 20 avril 1916, 30 octobre 1916 et 4 avril 1918 ». Comme en effet l'exercice 1919 est arrivé aujourd'hui à sa date de clôture, nous devons ouvrir ce crédit sur l'exercice 1920 au chapitre G du budget extraordinaire de la 2e section (ravitaillement général) du budget du ministère du commerce et de l'industrie.

Ce dit crédit sera donc de nouveau soumis au vote de la Chambre des députés, qui le portera au chiffre nécessaire.

Quant au crédit de 120 millions qu'elle a voté au titre du chapitre 8 *bis* : « Allocation pour la réduction du prix du pain », nous vous demandons de le ramener à 112,211,735 fr., la dépense à laquelle il a pour objet de faire face ne s'étant élevée qu'à cette somme d'après les données des bilans au 31 décembre 1917, au 30 juin et au 31 décembre 1918 du compte de ristourne aux boulangers. Pour le motif déjà indiqué, nous vous demandons d'allouer ce crédit sur l'exercice 1920 à un chapitre G *bis* du budget extraordinaire de la 2e section du ministère du commerce et de l'industrie.

Nous avons déjà signalé que les articles 2 et 3 du projet de loi adopté par la Chambre des députés ont été incorporés dans la loi de crédits provisoires du 30 septembre 1919 dont ils forment les articles 15 et 16.

Il ne reste plus à examiner que l'article 4, lequel abroge l'article 7 de la loi du 16 octobre 1915, c'est-à-dire supprime le maximum de 209 millions de francs prévu par cet article pour les engagements de dépenses concernant les achats de blés et de farines à l'étranger, y compris les frais accessoires.

A l'appui de cette suppression, le Gouvernement invoquait au mois d'octobre 1917, comme nous l'avons déjà rappelé : « qu'il n'est possible d'apprécier le découvert du compte spécial qu'à des époques déterminées, lorsque ce compte est arrêté, car il se modifie chaque jour d'après les entrées et les dépenses, dont quelques-unes sont faites par correspondants éloignés et ne sont connues qu'après de longs délais ; que d'autre part, il n'est pas contestable que les achats nécessaires, pour combler les lacunes de nos récoltes, vont atteindre des chiffres très importants, dépassant de beaucoup les prévisions antérieures ».

En conséquence, nous avons l'honneur de vous proposer l'adoption des dispositions suivantes :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministre du commerce et de l'industrie, au titre du budget extraordinaire de l'exercice 1920, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, des crédits supplémentaires ou extraordinaires s'élevant à la somme totale de 1,113,238,095 fr. 04, et applicables aux chapitres ci-après de la 2e section (ravitaillement général) de son département.

| | |
|---|---|
| Chap. G. — Fonds de roulement destiné aux acquisitions de blés et farines (loi du 16 octobre 1915) ainsi que des denrées visées par les lois des 20 avril 1916, 30 octobre 1916 et 4 avril 1918..... | 1.001.026.360 04 |
| Chap. G *bis*. — Allocation pour la réduction du prix du pain..... | 112.211.735 » |
| Total..... | 1.113.238.095 04 |

## ANNEXE N° 521

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger jusqu'au 1er octobre 1921 le délai imparti aux marchands de vins en gros de Paris pour le transfert de leur commerce en dehors de cette ville, par M. Ranson, sénateur (1).

Messieurs, la proposition de loi qui a été votée par la Chambre des députés, dans sa séance du 27 juillet 1920, a pour but de proroger le délai imparti par la loi du 27 juillet 1916 et par celle du 31 décembre 1917 aux marchands de vins en gros qui, aux termes de la loi du 6 août 1905, devaient transférer leur commerce hors de la ville avant le 1er janvier 1916.

Le premier délai a été motivé par l'état de guerre qui a empêché un grand nombre de commerçants de trouver des locaux hors Paris.

Le deuxième délai s'est trouvé en face des mêmes difficultés, la crise des locaux et de la construction continuant de sévir dans la banlieue parisienne.

Le délai demandé aujourd'hui procède de la même situation.

Dans ces conditions, il nous a paru qu'une nouvelle prorogation s'imposait pour sauvegarder les intérêts légitimes de ces commerçants.

Ces intérêts ne sont d'ailleurs nullement en opposition avec ceux de la ville de Paris, ils ne le sont pas davantage avec ceux du fisc ; la loi du 6 août 1905 prévoit, en effet, que les frais nécessités par la surveillance des magasins seront remboursés mensuellement à l'Etat au moyen d'une redevance de 2 centimes par hectolitre.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — Le délai imparti aux marchands de vins en gros de Paris par la loi du 31 décembre 1917, pour le transfert de leur commerce en dehors de cette ville, est prorogé jusqu'au 1er octobre 1921.

(1) Voir les nos 384, Sénat, année 1920, et 1268-1354 et in-8° n° 190 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 522

(2e session extr. — Séance du 2 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 12 janvier 1920, relatif à l'application en Alsace et en Lorraine des dispositions de la loi du 24 octobre 1919, favorisant l'allaitement au sein, par M. Gégauff, sénateur (1).

Messieurs, aux termes de la loi du 24 octobre 1919, toute Française, admise au bénéfice de la législation des femmes en couches et allaitant son enfant au sein, reçoit pendant les douze mois qui suivent l'accouchement, une allocation supplémentaire de 15 fr., entièrement à la charge de l'Etat.

La législation relative à l'asssistance aux femmes en couches n'est pas encore appliquée dans son ensemble en Alsace et en Lorraine, mais la loi du 24 octobre 1919 constitue une nouvelle disposition distincte du reste de la réglementation.

Estimant que l'assistance maternelle et infantile ne doit pas être moins développée dans nos provinces recouvrées que dans le reste de la France, le commissaire général de la République à Strasbourg a été heureux d'étendre, en vertu du décret du 12 janvier 1919, aux mères alsaciennes et lorraines qui ont droit en principe à l'assistance aux femmes en couches : ouvrières, employées et domestiques n'ayant de ressources que celles de leur travail, ménagères sans ressources, femmes secourues par l'assistance publique locale.

Tout décret qui modifie la législation dans les territoires d'Alsace et de Lorraine devant être ratifié par les Chambres, je suis persuadé que nulle objection ne s'élèvera contre celui-ci. A l'heure où la crise de la natalité est si cruellement aggravée par les pertes que nous a coûtées la guerre, c'est un devoir impérieux pour les pouvoirs publics d'y remédier par les mesures les plus larges. L'Alsace et la Lorraine, terres particulièrement fécondes, sauront reconnaître le bienfait que leur apporte la législation française.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous demander d'approuver le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 12 janvier 1920, portant application à l'Alsace et Lorraine des dispositions de la loi du 24 octobre 1919 sur l'allocation supplémentaire aux femmes en couches et allaitant leurs enfants au sein.

## ANNEXE N° 523

(2e session extr. — Séance du 2 décembre 1920.

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner la proposition de résolution de M. Paul Doumer et de plusieurs de ses collègues, relative à l'étude des lignes de chemins de fer de pénétration en Alsace à travers les Vosges, par M. Reynald, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, un des premiers et des plus importants problèmes soulevés par le retour de l'Alsace et de la Lorraine à la France est le raccordement du réseau ferré français aux lignes existant dans les pays recouvrés. Dès avant l'armistice un comité d'études s'était formé à cet effet, et sur ses conclusions le Gouvernement a déjà soumis aux Chambres et les Chambres ont voté la construction de deux lignes allant de Saint-Dié à Saales et de Bussang à Wesserling. Ces deux raccordements présentent un intérêt considérable et des facilités d'exécution qui justifient la préférence

(1) Voir les nos 273, Sénat, année 1920, et 512-906, et in-8° n° 107 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 232, 259, Sénat, année 1920.

immédiate qui leur a assuré un rang de priorité.

Mais ces deux lignes ont pour aboutissant final, la première Strasbourg et la seconde Mulhouse. Il subsiste donc en Alsace un intervalle de 170 kilomètres sans communication directe avec le versant occidental des Vosges. Les inconvénients résultant d'une telle situation ne sauraient se prolonger sans dommage pour la France et pour l'Alsace. L'avis fourni par M. le général Bourgeois sur la présente proposition, au nom de la commission d'Alsace et de Lorraine, renferme à cet égard les renseignements les plus précis et les plus convaincants. Il serait superflu de revenir sur une démonstration faite par lui avec une autorité particulière et que tout commentaire affaiblirait. Au point de vue moral, aussi bien qu'aux points de vue économique et militaire, la percée médiane des Vosges s'impose. Pour la réaliser dans les conditions les meilleures et qui répondent le plus heureusement au désir de desservir utilement la région alsacienne ainsi qu'aux préoccupations de la défense nationale, deux lignes sont à créer, l'une par Saint-Dié et Sainte-Marie-aux-Mines conduirait de Nancy à Schlestadt, l'autre passant par Cornimont et Munster relierait Epinal et Colmar.

D'accord avec les auteurs de la proposition nous estimons que la question posée ne peut rester longtemps sans réponse et qu'elle appelle sans retard l'attention du Gouvernement. Il ne suffit pas de hâter l'exécution des lignes de Saint-Dié à Saales et de Bussang à Wesserling dont la construction a déjà été ordonnée, il faut compléter l'œuvre en ouvrant les Vosges dans leur partie centrale.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de proposer à votre adoption la résolution dont le texte suit, afin que, revêtue de votre approbation, elle soit transmise au Gouvernement et et plus particulièrement à M. le ministre des travaux publics spécialement qualifié pour la recevoir.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*Article unique.* — Le Sénat invite le Gouvernement à faire effectuer les études des lignes de chemin de fer de pénétration en Alsace à travers les Vosges.

## ANNEXE N° 524

(2e session extr. — Séance du 2 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation d'une convention particulière, conclue le 3 mars 1920 entre la France et l'Allemagne, relative au payement des pensions à leurs titulaires alsaciens-lorrains et aux conditions d'application de l'article 62 du traité de Versailles, signé le 28 juin 1919, par M. le marquis de Marguerie, sénateur (1).

Messieurs, la convention franco-allemande signée à Baden-Baden, le 3 mars 1920, a pour but de préciser l'étendue des obligations de l'Allemagne en matière de pensions.

Elle se réfère à l'article 62 du traité de Versailles qui stipule le payement par l'Allemagne des pensions d'Empire, à l'article 74 qui reconnaît le droit pour le Gouvernement français de liquider les droits et intérêts des ressortissants allemands en Alsace-Lorraine et aux articles 55 et 255 qui stipulent expressément que les territoires d'Alsace-Lorraine feront retour à la France francs et quittes de toutes dettes publiques.

Elle détermine notamment auquel des deux Gouvernements français et allemand incombe :

1° Le service des pensions inscrites à l'ancien budget du pays d'Alsace-Lorraine ;

2° Le service des pensions dues à des Alsaciens-Lorrains par des états allemands ou des collectivités publiques (villes restées allemandes) ;

3° La liquidation et le payement des pensions en cours d'acquisition le 11 novembre 1918.

C'est ainsi que seul le service des pensions d'Alsace-Lorraine dont les titulaires sont devenus Français et résident en France incombera au Gouvernement français (art. 2) ; les pensions dues par les états confédérés et les collectivités publiques restées allemandes resteront à la charge du gouvernement allemand même si les titulaires devenaient français (art. 3). Suivant une disposition dont l'intérêt ne vous échappera pas, des pensions proportionnelles seront allouées par le gouvernement allemand à certains fonctionnaires alsaciens-lorrains (art. 4) et l'expression « pensions » a été étendue à toutes les allocations permanentes, temporaires ou exceptionnelles dont les pensionnés allemands peuvent jouir actuellement en Allemagne (art. 5). Enfin des règles précises pour les règlements de compte et les versements à effectuer ont été fixées sans perdre de vue les intérêts de notre trésorerie.

La convention soumise à votre examen semble parer équitablement aux difficultés d'interprétation résultant du texte de l'article 62 et combler les lacunes de sa rédaction.

Elle assure aux intéressés alsaciens-lorrains le payement des pensions ou allocations qui leur sont dues ; elles précise les obligations de l'Allemagne en la matière et limite les charges de la France.

Votre commission vous propose d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Le Président de la République est autorisé à ratifier et, s'il y a lieu, à faire exécuter la convention particulière conclue à Baden-Baden, le 3 mars 1920, entre la France et l'Allemagne, ayant pour objet d'assurer le payement des pensions à leur titulaires alsaciens-lorrains et de préciser les conditions d'application de l'article 62 du traité de Versailles, signé à Versailles le 28 juin 1919.

Une copie de cet arrangement sera annexée à la présente loi (1).

(1) Voir les nos 411, Sénat, année 1920, et 1131-1362, et in-8° n° 214. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) L'arrangement a été annexé au projet de loi n° 411, année 1920.

## ANNEXE N° 525

(2e session extr. — Séance du 2 décembre 1920.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, portant protection de la propriété commerciale, par M. Morand sénateur (2).

Messieurs, votre commission, après avoir entendu M. le ministre du commerce, a décidé de proposer à votre approbation un nouveau texte, s'inspirant tant des suggestions de M. le ministre que des directives fournies par les discussions des séances des 19 et 23 novembre.

Tout d'abord votre commission a estimé que le titre même de la proposition de loi devait être modifié pour s'adapter à l'objet direct et précis des nouvelles dispositions. Aussi a-t-elle substitué aux mots « proposition de loi portant protection de la propriété commerciale », les termes « proposition de loi portant modification de l'article 1737 du code civil, en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles à usage commercial ou industriel ».

Quant au fond même des dispositions à édicter, la commission est partie de l'idée que le Sénat avait, au cours des débats, nettement manifesté qu'il entendait ne porter aucune atteinte au double principe du respect de la propriété et de la liberté des conventions. Tel était bien, en effet, le sens du vote rejetant le contre-projet accordant au locataire sortant, un droit de priorité.

D'autre part, de cette même discussion, il est résulté que la majorité du Sénat voulait que les droits du locataire au produit de son activité et de son travail fussent respectés et que le propriétaire ne put retirer aucun avantage d'une situation crée par son locataire. Aussi la commission a-t-elle estimé que le principe de la plus-value conférée à l'immeuble par le locataire sortant devait être admis dans toute la mesure compatible avec le respect du droit de propriété et la liberté des conventions.

Dans ces conditions, la commission a consacré le droit à l'indemnité, non seulement lorsque l'immeuble serait loué à un nouveau locataire pour l'exercice d'un commerce similaire, mais encore quand le propriétaire occuperait lui-même son immeuble pour y continuer le précédent commerce. Dans cette hypothèse, il n'y a pas à proprement parler, plus-value conférée à la valeur locative de l'immeuble, puisqu'il n'y a pas bail, mais il peut exister une plus-value donnée au fonds de commerce, plus-value dont bénéficie le propriétaire et dont par suite il doit compte au locataire sortant. L'indemnité ne devra, dans l'espèce, correspondre, comme au cas de location, qu'à l'élément de plus-value qui sera l'œuvre directe et personnelle du locataire sortant.

Votre commission vous demande également d'appliquer les dispositions de la nouvelle proposition aux baux en cours, sauf le cas, très rare sans doute, où les parties auraient expressément énoncé une stipulation contraire. Dans ce cas, le respect de la convention s'impose sous la condition que cette convention soit formulée en termes très nets et ne s'induise pas seulement d'une interprétation implicite de la volonté des parties. Hors ce cas, les baux en cours seront donc régis par la nouvelle loi ; les locataires actuels sont en effet peut-être ceux pour lesquels, par suite de la situation créée par la guerre, le bénéfice de cette loi sera le plus utile et le plus justifié, en sauvegardant leurs intérêts durant la période incertaine d'après-guerre.

Dans ce même ordre d'idées, votre commission a décidé que pour tout bail n'ayant pas pris fin lors de la promulgation de la loi, le locataire sortant pourra se prévaloir des dispositions nouvelles, à condition de notifier son intention au propriétaire dans le mois de la promulgation de la présente loi. Mais si au moment de cette promulgation le bail a pris fin, l'ancien locataire n'aura aucun droit. La solution contraire ferait échec au principe de non-rétroactivité des lois.

C'est en s'inspirant de ce qu'elle a estimé être la pensée du Sénat que votre commission a l'honneur de vous demander d'adopter la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — L'article 1737 du code civil sera complété ainsi qu'il suit :

« Toutefois, s'il s'agit du bail d'un immeuble à usage commercial ou industriel, dans le délai maximum de deux ans et minimum de dix-huit mois avant l'expiration du bail, le locataire sortant pourra signifier du bailleur par acte extrajudiciaire les conditions auxquelles il propose de passer un nouveau bail.

« Dans le délai de deux mois à dater de cette signification le bailleur devra, dans la même forme, faire connaître sa réponse.

« Si le bailleur refuse de consentir le bail sollicité et s'il loue l'immeuble pour un commerce ou une industrie similaire, il devra tenir compte au locataire sortant de toute la plus-value conférée par celui-ci à la valeur locative de l'immeuble.

« Si le bailleur reprend l'immeuble pour y exercer lui-même ce commerce ou cette industrie, il devra tenir compte au locataire sortant de la plus-value conférée par lui au fonds de commerce.

« Cette plus-value sera allouée sous forme d'une indemnité dont, en cas de non accord des parties, le montant sera fixé par le tribunal civil de la situation de l'immeuble.

« L'action du locataire sera prescrite par cinq ans à dater de l'expiration du bail.

« Toute convention contraire aux précédentes dispositions sera nulle et non avenue.

*Disposition transitoire.*

« La présente loi est applicable aux baux en cours, à moins qu'une convention contraire n'y soit expressément énoncée.

« Si le bail en cours prend fin dans un délai inférieur à deux ans, le locataire sortant pourra,

(2) Voir les nos Sénat, 100, année 1919, 262, année 1920, et 55-162-377-881-5100 et annexe, 5772-5813-5822, et in-8° n° 1219 — 11e législ. — de la Chambre des députés.

se prévaloir des dispositions de la présente loi à l'égard de son bailleur, sous la seule condition de lui en faire la notification, par acte extrajudiciaire, dans le mois de la promulgation de la présente loi. »

## ANNEXE N° 526

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif à la modification de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919 sur les habitations à bon marché, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. J.-L. Breton, ministre de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 12 novembre 1912, chargée de l'examen d'un projet de loi, modifiant et complétant la loi du 12 avril 1906 sur les habitations à bon marché.)

## ANNEXE N° 527

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif au mode d'avancement des fonctionnaires de l'enseignement public (primaire et secondaire) détachés dans des établissements scientifiques ou des établissements d'enseignement à l'étranger ou dans des pays de protectorat, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française par M. André Honnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2).

## ANNEXE N° 528

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant au règlement des sommes demeurées impayées par application des décrets relatifs à la prorogation des échéances en ce qui concerne les débiteurs qui sont ou ont été mobilisés, ainsi que les débiteurs domiciliés dans les régions précédemment envahies ou particulièrement atteintes par les hostilités, par M. René Gouge, sénateur (3).

Messieurs, le projet de loi, que nous avons l'honneur de vous présenter, a pour but de mettre fin au régime institué par les décrets moratoires. Il est non seulement d'une grande importance, mais encore revêt-il, nous devons d'abord vous le signaler, un caractère de particulière urgence.

Le décret du 18 septembre 1920 est en effet, le dernier qu'ait pu prendre le Gouvernement par application de la loi du 23 octobre 1919, et, si la loi qui vous est proposée n'était pas votée avant le 1er janvier prochain, les débiteurs qui ont été mobilisés et ceux qui sont domiciliés dans les régions libérées retomberaient, sans transition, sous le régime du droit commun.

C'est là une situation qui aurait des conséquences si préjudiciables pour les intéressés qu'elle doit être évitée à tout prix.

La discussion de ce projet devant la haute Assemblée devra donc avoir lieu à bref délai, et nous nous bornerons à vous faire un exposé sommaire de ses principales dispositions en même temps que du résultat des délibérations de votre commission.

### ORIGINE DU PROJET

Au moment où la mobilisation arrêtait toute la vie économique du pays, le législateur a dû prendre des mesures exceptionnelles, commandées par les impérieuses nécessités de la défense nationale. La loi du 5 août 1914 déléguait au pouvoir exécutif le droit de proroger les échéances et permettait au Gouvernement « de prendre pendant la durée de la mobilisation jusqu'à la cessation des hostilités toutes mesures pour faciliter l'exécution ou suspendre les obligations commerciales ».

C'est en exécution de cette loi, que M. Ribot, alors ministre des finances, rendait un décret, à la date du 29 août 1914, établissant les règles fondamentales du moratoire. Les dettes et créances auxquelles il s'appliquait, comprenaient:

1° Les valeurs négociables, souscrites avant le 1er août 1914, à l'exception de celles émises sur le Trésor public;

2° Les créances résultant de fournitures de marchandises, faites entre commerçants, avant le 1er août 1914; à l'exception de celles relatives aux opérations de bourse.

3° Les réalisations d'ouvertures de crédit consenties avant la même date;

4° Les avances faites antérieurement au 4 août 1914, en compte ou à découvert, les avances sur titres de valeurs mobilières et sur effets de commerce, ou garanties par ces titres et effets.

En bénéficiant du moratorium, le débiteur devenait, de plein droit, redevable d'un intérêt calculé dans les conditions déterminées par ce décret, c'est à-dire en dehors de toute convention.

Les premiers décrets n'avaient été édictés que pour trois mois. Mais la guerre se prolongeant, force fut bien au Gouvernement de les renouveler jusqu'à la cessation des hostilités et même, après qu'elle fut proclamée à la date du 23 octobre 1919, il fallut encore maintenir les décrets moratoires, en présence de l'impossibilité où se trouvaient les débiteurs, ruinés ou appauvris, d'exécuter leurs engagements.

Mais à mesure que la France se relevait de ses ruines, avec cet admirable courage auquel on ne saurait trop rendre hommage, la nécessité se faisait de plus en plus sentir de revenir au régime normal de la liberté.

### *Projet de loi et propositions diverses.*

Dès le 27 mai 1919, le Gouvernement déposait sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi qui fut suivi, au cours de la précédente législature, de plusieurs propositions, savoir:

De M. Sixte-Quenin, en vue de fixer les conditions d'application du décret du 29 août 1914 relatif à la prorogation des échéances et du retrait des dépôts espèces dans les banques; de M. Charles Lebourcq, à l'effet d'accorder des délais aux commerçants ou non-commerçants; de M. Decroze pour établir des dispenses de payement des intérêts moratoires; enfin, de MM. Reboul, Barthe, Pierre Laval et Poncet.

De longues discussions, qui ne durèrent pas moins d'une année, s'engagèrent devant l'ancienne commission du commerce et de l'industrie de la Chambre des députés. Elles furent d'abord l'objet d'un rapport de M. Decroze, puis de trois rapports successifs de M. René-Lefebvre qui lui succéda comme rapporteur et les résuma d'une manière très complète, en même temps qu'il s'efforça de les faire aboutir.

Après avoir été aussi l'objet d'un avis très judicieux, donné par M. Desjardins au nom de la commission des régions libérées, le projet du Gouvernement, modifié sur plusieurs points, est devenu celui qui est soumis à vos délibérations. Mentionnons enfin, au point de vue qui intéresse particulièrement les débiteurs appartenant aux départements dévastés, qu'au mois de septembre 1919 les états généraux des régions dévastées, réunis sous la présidence de M. Ribot, émettaient le vœu que cessât au plus tôt le régime des moratoires. Ils déclaraient que les sinistrés étaient prêts à remplir leurs obligations dans toute la mesure où ils le pouvaient; mais qu'en bonne justice, ils ne pouvaient être évidemment tenus de verser, en totalité ou en partie, le revenu d'un capital dont ils n'avaient pas eu la jouissance par le fait de l'invasion ou de la guerre.

### ÉCONOMIE DU PROJET

Les caractères essentiels du projet se résument dans deux sortes de dispositions. Il ne s'applique qu'à certaines créances commerciales et à certains débiteurs, et il institue, par bienveillance pour les débiteurs qui ont souffert plus que d'autres de la guerre, une série de dérogations aux règles du droit commun.

Les créances qui sont visées par le projet de loi sont exclusivement de nature commerciale: elles comprennent les sommes qui sont restées impayées, et dont les échéances ont été prorogées par application des décrets moratoires, ainsi que celles résultant de contrats de ventes de fonds de commerce. En outre, ce sont seulement certaines catégories bien déterminées de débiteurs qui sont admis au bénéfice de la loi:

1° Ceux qui ont été mobilisés pendant plus d'un an;

2° Les réformés, quelle qu'ait été la durée de leur mobilisation;

3° Les débiteurs qui exerçaient leur profession habituelle ou dont les établissements étaient situés dans les régions qui ont été envahies ou évacuées pendant plus d'une année;

4° Les sociétés dont tous les gérants ou associés ont été mobilisés ainsi que les veuves et les héritiers des bénéficiaires de la présente loi.

Les catégories de créances et de débiteurs auxquels doit s'appliquer la loi étant ainsi définies, la question se posait de savoir comment elle réglerait leurs rapports en ce qui concerne le payement du capital, des intérêts, les dates d'exigibilité et la juridiction.

On ne pouvait trouver, pour les déterminer, les dispositions suffisantes dans les règles établies par le code civil ou le code de commerce.

Sans doute, aux termes de l'article 1244 du code civil, les juges peuvent « en considération de la position du débiteur, et en usant de ce pouvoir avec une grande réserve, accorder des délais modérés pour le payement et surseoir à l'exécution des poursuites toutes choses demeurant en état ». Mais pour bénéficier de cet article, les débiteurs auraient été obligés de s'adresser aux tribunaux, ce qui eût amené une quantité considérable de procès. Les auteurs du projet de loi ont estimé, avec raison, qu'il était préférable que le législateur fixât lui-même d'office les délais pendant lesquels le débiteur devrait s'acquitter de sa dette.

Il est, en outre, une maxime partout proclamée et partout admise, tant elle est juste, qui domine le projet: c'est que « celui qui peut payer doit payer ».

Au contraire, le débiteur malheureux doit bénéficier de certaines exonérations pour le payement des intérêts.

S'inspirant de ces considérations générales, le projet précise d'abord les créanciers et débiteurs auxquels il s'applique, et se divise en trois sections: la première, relative au règlement du principal; la seconde, au règlement des intérêts; la troisième, à des dispositions diverses.

### *Règlement du principal.*

Les sommes dues, en principal, restent toujours à la charge du débiteur. Cette règle n'a été contestée par aucun des groupements représentant les débiteurs visés par le projet. C'est l'honneur du commerçant français, si frappé qu'il ait pu l'être par la guerre, de vouloir s'acquitter de ses obligations, dans toute la mesure qui lui est possible.

La loi lui accordera donc seulement des délais pour le payement du principal. Ces délais commenceront à courir à partir des dates fixées par le projet, et s'échelonneront sur cinq années au plus tard. Le débiteur choisira lui-même les échéances auxquelles il s'engagera à faire ses versements par fractions annuelles; mais la dette ainsi fractionnée sera payable à raison de un dixième au moins pendant les quatre premières années et le solde, la dernière année.

Pour être autorisé à bénéficier de ces modalités, si avantageuses pour lui, le débiteur sera tenu de les notifier au créancier, suivant certaines formes très simples prévues par la loi.

(1) Voir les nos 1555-1636-1712, et in-8° n° 260 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 557-1194 et in-8° n° 217 — 12e législ. — de la Chrmbre des députés.

(3) Voir les nos 392, Sénat, année 1920, et 367-665-1190 et annexe-1219, et in-8° n° 177. — 12e législ. — de la Chambre des députés.)

En se conformant à ces dispositions, il acquerra aussi cette faveur de ne pouvoir être déclaré en faillite ni mis en liquidation judiciaire pendant cinq années.

Ce délai serait même prolongé pour les combattants, les prisonniers de guerre et les réformés; pour les premiers, d'une durée égale à leur présence effective au front; pour les seconds, d'une durée égale au temps des hostilités.

Aucune déclaration de faillite ne pourra être non plus prononcée en cas de cessation de payement d'un débiteur mort pour la France.

Mais en retour de ces divers avantages le débiteur devra payer à son créancier, sans toutefois qu'il soit porté atteinte à des conventions particulières fixant un taux plus élevé, un intérêt égal au taux de la Banque de France, majoré de 1 p. 100, c'est-à-dire, actuellement, un intérêt de 7 p. 100.

*Règlement des intérêts.*

Une double distinction est faite, à ce point de vue, par le projet de loi, d'une part, entre les intérêts moratoires et les intérêts conventionnels, et, d'autre part, entre les exonérations d'office et les exonérations facultatives.

En ce qui concerne les intérêts moratoires, dus pour traites ou fournitures entre commerçants, le projet institue une exonération d'office au profit des débiteurs, du moins pour la période qui s'est écoulée entre la date où la dette est venue à échéance et le 23 octobre 1919. Ils n'y auront pas droit toutefois, si la preuve est rapportée qu'ils ont pu, au cours de cette période, se livrer à des opérations fructueuses ou réaliser des gains professionnels.

Quant aux intérêts conventionnels, l'exonération peut en être demandée, en totalité ou en partie, et obtenue par les débiteurs admis au bénéfice de la loi, pour les comptes courants et avances prévues à l'article 3 du décret du 29 août 1914; mais, pour cela ils devront établir qu'il leur serait impossible de s'acquitter de tout ou partie des intérêts échus du 1er août 1914 au 23 octobre 1919, sans abaisser la valeur de leur capital actuel, au-dessous de la valeur de leur capital d'avant-guerre.

Dans l'esprit des auteurs du projet de loi, l'une des raisons principales de cette disposition est que le capital dont disposait le débiteur, avant la guerre, doit rester intact entre ses mains, car c'est pour lui un instrument de travail et la force productrice ne doit pas en être diminuée, dans l'intérêt même de la nation.

Les répondants, tireurs, endosseurs ou garants sont exonérés dans les mêmes cas et dans les mêmes conditions que les débiteurs eux-mêmes et, en particulier, les établissements de crédit.

*Juridiction.*

Le premier projet déposé par le Gouvernement et les propositions d'initiative parlementaire, avaient attribué au tribunal de commerce le pouvoir de juger les contestations que pourra faire naître l'application de la loi.

Postérieurement, et sur la proposition de MM. Desjardins et René-Lefebvre, la Chambre des députés a décidé d'instituer, de préférence, des commissions arbitrales, à l'exemple de celles qui ont été créées par la loi du 9 mars 1918 en matière de loyers. Ainsi le règlement des litiges sera rendu moins onéreux et plus rapide et, grâce à la procédure de conciliation qu'elle organise, beaucoup de procès pourront être évités.

Des dispositions spéciales ont été édictées en ce qui concerne les banques des régions envahies. Nous les examinerons ultérieurement, la commission ayant réservé son avis à ce sujet.

OBSERVATIONS SUR LE PROJET

Le projet voté par la Chambre, tel que nous venons d'en faire une brève analyse, présente pour votre commission cet avantage considérable de mettre un terme aux dispositions exceptionnelles, nées de l'état de guerre, et de rétablir un ordre normal dans les relations commerciales.

La nouvelle loi devra clore la série des dérogations au droit commun, en cette matière. Celles qu'elle édicte encore sont assurément rendues nécessaires par les circonstances dans lesquelles nous nous trouvons en ces temps d'après guerre et, dans leur ensemble, elles s'inspirent des principes généraux du droit et de l'équité.

La règle fondamentale, posée dans l'article 1134 du code civil, est respectée.

Les conventions passées entre les parties, avant la guerre, gardent leur force légale. Mais, comme il était impossible aux parties d'en prévoir les conséquences, le législateur intervient pour suppléer à leur volonté et les régler, en tenant compte des intérêts des uns et des autres, créanciers et débiteurs, en même temps que des nécessités de la paix sociale.

I. — A la vérité, votre commission aurait désiré pouvoir vous présenter une œuvre plus complète qui permette la régularisation des rapports entre créanciers et débiteurs, aussi bien au point de vue civil que commercial. Or, le projet de loi s'applique exclusivement à des créances de nature commerciale. Le sort des dettes de nature civile reste en suspens. Pour elles aussi, cependant, toutes poursuites ont été, en fait, suspendues pendant la guerre, par analogie avec les dettes commerciales.

Vont-elles maintenant pouvoir être reprises purement et simplement sans mesure spéciale de bienveillance envers les débiteurs et d'équité envers les créanciers? Graves seraient les inconvénients qui en résulteraient. Qu'il nous suffise de prendre pour exemple les dettes des cultivateurs. Beaucoup d'entre eux étaient, au mois d'août 1914, débiteurs de fournitures d'engrais, de semences, de graines de betteraves : ils comptaient, suivant l'usage, s'en acquitter avec le prix de leurs récoltes. L'invasion et la guerre les ont surpris brusquement et ils ont perdu, avec elles, leurs moyens de payement.

C'est pour remédier aussi à cette situation que nous avions déposé, avec notre collègue M. Monfeuillard, un amendement ayant pour but d'étendre le bénéfice de la loi aux créances civiles ou tout au moins aux dettes contractées par les agriculteurs pour les besoin de leur culture. Mais votre commission a estimé que le projet de loi avait seulement pour objet le règlement des créances moratoriées de nature commerciale, et qu'il n'était pas possible d'y comprendre les créances civiles.

Nous nous sommes inclinés devant cet avis, mais en prenant acte du vœu émis par la commission, qu'un projet de loi soit déposé, afin d'apporter aussi une solution satisfaisante aux difficultés que la guerre a créées, en matière civile, entre créanciers et débiteurs.

II. — L'article 1er du projet stipule que les sommes dues par les débiteurs, admis au bénéfice de la loi deviendront exigibles à l'expiration du dernier délai de la prorogation qui sera en cours au moment de sa promulgation. Le payement devra en être effectué, à partir de cette époque, dans les conditions qu'elle fixe, c'est-à-dire dans un délai maximum de cinq années.

Cette disposition s'explique parfaitement lorsqu'il s'agit de débiteurs qui sont en possession de leurs biens ou qui en ont recouvré la jouissance après leur démobilisation.

Mais tout autre est la situation des sinistrés dont les biens ont été détruits par les faits de la guerre. Pour eux, les moyens de payement seront particulièrement difficiles tant qu'ils n'auront pas été replacés à la tête de leur patrimoine, que leurs établissements n'auront pas été reconstitués. Le même délai de payement doit-il donc être accordé à ceux qui sont sinistrés, comme à ceux qui ne le sont pas?

Votre commission ne l'a pas pensé. Retenant dans une certaine mesure un amendement que nous lui avions soumis avec notre collègue M. Monfeuillard et suivant la suggestion proposée par son président, M. Ribot, elle a estimé qu'il y avait lieu de donner aux commissions arbitrales instituées par la loi, le pouvoir de proroger au besoin, la date des premiers payements à effectuer par les sinistrés dépourvus de toutes ressources, jusqu'à l'époque où leur seront délivrés par l'Etat les titres de créances auxquels ils ont droit pour la réparation de leurs dommages de guerre.

C'est à partir de là, en effet, que ceux qui n'auront pas reçu d'avances pourront recevoir des acomptes, reconstituer leur patrimoine, recouvrer leur crédit et, par suite, disposer de ressources nécessaires pour acquitter leurs dettes et s'engager à les payer par fractions dans les termes de la loi.

III. — Un certain nombre de groupements commerciaux, tout en reconnaissant les avantages du projet, ont formulé des objections contre quelques-unes de ces dispositions et émis le vœu qu'elles soient modifiées.

Il en est d'abord qui considèrent que l'intérêt fixé par l'article 6 du projet d'après le taux de l'escompte de la banque, majoré de 1 p. 100, est excessif. Ils demandent qu'il soit ramené au taux de 6 p. 100, qui avait été prévu dans le premier projet du Gouvernement. Mais si la Chambre des députés a adopté cette mesure, c'est qu'elle a dû tenir compte de l'élévation constante du taux de l'argent et qu'au moment où le Gouvernement a déposé son projet, le taux d'escompte de la Banque de France n'était que de 5 p. 100. On a fait observer aussi que si le débiteur n'avait à payer en vertu de la loi nouvelle qu'un intérêt de 6 p. 100, alors qu'il ne pourrait emprunter à ce taux dans aucune banque, il ne serait pas encouragé à se libérer rapidement.

L'article 19 a été aussi contesté en ce qu'il décide que tout versement antérieur à la loi sera acquis définitivement au créancier, lorsqu'il l'aura été sans réserves. Le débiteur, dit-on, qui a manifesté sa bonne volonté, en payant, se trouve ainsi dans une situation moins favorable que le débiteur qui n'a effectué aucun payement. Sur ce point, votre commission, tout en reconnaissant qu'il y a là des considérations qui militent en faveur du débiteur, a cru cependant qu'il importait de s'en tenir aux règles du droit et d'éviter les difficultés qui résulteraient de la nécessité de revenir sur des comptes déjà réglés.

Si le débiteur a payé, c'est qu'il le pouvait; dès lors, il ne doit pas être admis à répéter les intérêts ou, plus exactement, à les imputer sur le montant de sa créance.

Les autres critiques formulées contre le projet de loi auraient peut-être pu amener votre commission à vous proposer certains changements dans les textes. Mais elle a dû y renoncer, pour ne pas empêcher le vote définitif de la loi, par les deux Chambres, avant le 1er janvier, et considérant que, malgré les imperfections qu'il peut avoir, ce projet présente des avantages tels pour le règlement des créances moratoires, qu'il importe d'en faire bénéficier au plus vite les intéressés, suivant les vœux mêmes de leurs représentants les plus qualifiés.

*Colonies.*

Une modification, qui ne peut soulever de difficultés, a été demandée à la commission par M. le ministre des colonies. Elle consiste à déclarer que la loi nouvelle ne sera pas applicable aux colonies. Il a été mis fin, en effet, au moratorium par un décret en date du 13 juin 1915.

*Banques des régions libérées.*

Les banques locales tiennent dans la vie économique des départements du nord et de l'est de la France, victimes de l'invasion, une place des plus importantes. Avant la guerre, elles étaient les sources de crédit où s'alimentaient les établissements industriels, commerciaux et même agricoles de ces régions, et elles y avaient engagé la plus grande partie des fonds de leurs déposants.

Ces établissements, étant détruits ou gravement endommagés par la guerre, les banquiers se sont trouvés en présence de débiteurs n'ayant d'autres ressources que leurs droits à indemnité pour dommages de guerre. Par suite de l'exonération totale ou partielle, accordée par le projet de loi aux débiteurs qui en sont bénéficiaires, pour le payement des intérêts, la situation de ces banquiers risque de devenir encore plus difficile. Pour payer eux-mêmes les intérêts des capitaux qu'ils ont empruntés, il en est qui seront amenés à entamer leur capital et leurs réserves.

Il en résultera pour eux du fait même de l'application de la loi un préjudice pour lequel la Chambre des députés a estimé qu'une réparation leur était due, à la charge de l'Etat.

Pour les motifs qui sont exposés à l'appui du projet et qui nous ont été confirmés par M. le ministre des finances, l'article 21 re-

connaît aux établissements de crédit qui sont dans les conditions que nous venons d'indiquer, un droit à indemnisation, mais dans la mesure où ils justifient qu'ils ont éprouvé des pertes réelles d'exploitation, par suite des décrets moratoires et de l'application de la présente loi, epndant la période du 1er août 1914 au 11 novembre 1918, et d'une telle importance qu'ils n'ont pu conserver leur capital et leurs réserves dans la même situation qu'au 1er août 1914.

Les conditions, dans lesquelles cette indemnisation sera fixée, devront être déterminées aux termes de la loi par un règlement d'administration publique.

D'après les déclarations qui nous ont été faites par M. le ministre des finances, les indemnités qui pourront être payées aux banquiers par application de l'article 21, ne dépasseront pas la somme de 15 millions environ, et les banques qui seraient appelées à en bénéficier peu nombreuses.

Néanmoins, votre commission a estimé qu'elle avait besoin d'explications complémentaires de la part de M. le ministre des finances et elle vous propose d'ordonner, quant à présent, la disjonction de cet article.

D'autre part, M. Ribot, comme président de votre commission, a reçu une lettre de M. le ministre des régions libérées, par laquelle il demande qu'en retour des avantages consentis aux banques régionales, « ces établissements s'engagent envers l'Etat à consentir, dans la limite et à un taux fixé d'accord entre eux et le ministre des finances, des ouvertures de crédit aux sinistrés ou groupements de sinistrés détenteurs des certificats provisoires de dommages ou des titres d'indemnités prévus par les articles 150 et 154 de la loi de finances du 31 juillet 1920. »

Votre commission n'a pas cru pouvoir satisfaire à cette demande, tout en comprenant les motifs qui ont guidé M. le ministre des régions libérées il lui a semblé qu'il n'y avait pas de moyens juridiques, qui permettent d'obtenir d'un banquier un engagement de cette nature, l'Etat ne pouvant stipuler ainsi pour autrui.

L'article 21, dont la disjonction vous est proposée, était ainsi conçu:

« Les établissements de crédit, dont le siège et la majeure partie des éléments d'exploitation étaient situés en pays envahis auront droit à une indemnisation dans la mesure où ils justifieront que, par suite des décrets moratoires et de l'application de la présente loi, leurs pertes réelles d'exploitation, pendant la période du 1er août 1914 au 11 novembre 1918, ont entamé leurs capital et réserves existant à la première de ces dates, étant entendu que seront comprises dans ces pertes celles survenues ultérieurement du fait de l'application de la présente loi.

« Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du paragraphe précédent. »

Messieurs, les moratoires n'ont que trop duré.

S'ils ont été nécessaires pendant la guerre malgré tous les inconvénients qu'ils ont suscités, tout le monde est d'accord qu'il est temps aujourd'hui de revenir aux règles du droit commun. Mais, après la crise angoissante que nous venons de traverser, il convenait d'organiser un régime de transition. Le projet qui vous est soumis répond à cette nécessité. Sans doute, il ne donne pas satisfaction à tous les desiderata; il apparaît cependant comme œuvre de conciliation et de mesure. Il s'efforce d'assurer le respect des conventions dans toute la mesure possible, et de rendre au pays l'atmosphère de liberté qui lui est indispensable pour sa renaissance économique.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de demander au Sénat d'adopter le projet de loi dont la teneur suit:

## PROJET DE LOI

Art. 1er. — A l'expiration du dernier délai de la prorogation en cours au moment de la promulgation de la présente loi, le payement des sommes dues soit par les débiteurs qui ont été mobilisés pendant au moins un an, et par les réformés pour cause de guerre, quelle que soit la durée de leur mobilisation, soit par des débiteurs dont les établissements étaient situés ou qui exerçaient leur profession habituelle dans des localités qui ont été envahies ou évacuées du fait des hostilités pendant plus d'une année, sera réglé pour le capital et les intérêts, lorsque ces sommes seront demeurées impayées par application des décrets relatifs à la prorogation des échéances, dans les conditions prévues ci-après.

Bénéficieront également des dispositions de la présente loi les débiteurs compris au paragraphe précédent pour tous engagements relatifs à l'achat de fonds de commerce ou d'industrie, sous quelque forme que ces engagements soient souscrits.

Pour les débiteurs auxquels la prorogation des échéances est demeurée applicable jusqu'à la promulgation de la présente loi et qui ne sont pas visés au paragraphe précédent, il sera mis fin au moratorium par un décret spécial établi dans des conditions analogues à celles des décrets qui ont procédé antérieurement aux liquidations particlles des mesures moratoires.

Les conditions dans lesquelles pourront être rétablis les recours suspendus aux termes de ces derniers décrets seront également fixés par décret.

### SECTION I. — *Règlement du principal.*

Art. 2. — Au plus tard à l'expiration du troisième mois qui suivra la date à laquelle prendra fin la dernière prorogation visée à l'article 1er, le porteur d'une valeur négociable, dont l'échéance a été prorogée, notifiera au débiteur, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu'il est en possession de l'effet, à moins qu'il ne puisse faire la preuve que le tiré a déjà été avisé par ses soins depuis l'armistice.

Le débiteur aura, de son côté, le droit de demander par lettre recommandée avec avis de réception, que le montant de son compte courant ou le relevé des fournitures dues par lui, arrêté au 31 juillet 1914, lui soit communiqué.

Si le porteur ou le créancier ne se conforment pas aux dispositions qui précèdent, les intérêts visés à l'article 6 ci-après cesseront de courir à son profit. Toutefois, ces intérêts seront dus de nouveau à partir du jour où le porteur aura fait au débiteur les notifications visées au présent article.

Art. 3. — Au plus tard également à l'expiration du troisième mois qui suivra la date à laquelle aura pris fin la dernière prorogation prévue par l'article 1er, ou lorsque les notifications visées à l'article précédent auront été faites dans le mois qui suivra l'envoi du compte ou de la lettre recommandée, le débiteur fera connaître au porteur de la valeur négociable ou au créancier, par lettre recommandée avec avis de réception, les échéances auxquelles il s'engage à payer par fractions les sommes dont il est redevable. Cet échelonnement d'échéances ne devra pas dépasser cinq ans à dater de l'expiration du délai prévu au présent article. Un dixième, au moins, de la dette totale devra être payé annuellement pendant les quatre premières années.

Le débiteur devra, en même temps, faire connaître s'il est disposé à payer les intérêts tels qu'ils résultent de la présente loi et, dans la négative, préciser les motifs détaillés de son refus, et présenter ses propositions.

Si le débiteur n'accomplit pas la formalité prévue aux paragraphes précédents dans le délai fixé, les sommes dues en principal et intérêts seront payables annuellement par cinquièmes, et la première échéance sera fixée, date pour date, à la fin de l'année qui suivra l'expiration de ce délai.

Les intérêts visés aux articles 6 et 10 seront, en cas d'accord ou de décision intervenu comme il sera énoncé ci-après, exigibles à chaque échéance, pour la portion du principal payée par le débiteur.

Chaque payement partiel sera mentionné sur le titre par le porteur, qui en donnera quittance.

Cette quittance sera exemptée du droit de timbre.

Le créancier ou le porteur d'une valeur négociable pourra exiger que les échéances ainsi fixées soient, pour le principal, constatées par des billets à ordres souscrits par le débiteur. La création de ces billets n'opérera pas novation quant aux garanties prévues par l'engagement primitif ou quant aux sûretés de la valeur négociable ou quant aux intérêts.

Les billets se référeront au titre principal qui, lui-même, devra porter mention des nouveaux effets souscrits. Ils seront exemptés du droit de timbre. Le titre principal sera conservé par le porteur et remis au débiteur au moment du payement du solde.

Art. 4. — Dans le délai d'un mois à dater de la notification des échéances choisies qui lui aura été faite par le débiteur, conformément à l'article précédent, le porteur sera tenu d'en aviser, par lettre recommandée avec accusé de réception, le tireur et le dernier cédant, à peine de déchéance de tout recours contre eux-ci au cas de non payement par le débiteur principal.

Le dernier cédant et les endosseurs antérieurs seront respectivement tenus, sous la même sanction, d'aviser de cette notification leurs endosseurs immédiats.

Art. 5. — Dans le cas où le garant du payement soumis à un recours appartiendrait lui-même à l'une des catégories de débiteurs visés à la présente loi, ce garant aura la faculté de se libérer dans les mêmes conditions que le débiteur principal et dans le délai dont ce dernier aura encore à bénéficier.

Le tribunal pourra cependant, en cas de besoin, accorder au garant un délai supplémentaire dans le cas où, par application du paragraphe précédent, le garant ne pourrait bénéficier que d'un délai inférieur à deux ans.

Art. 6. — A partir de l'expiration du dernier délai de prorogation visé à l'article 1er, la dette portera intérêt au taux d'escompte de la Banque de France, majoré de 1 p. 100, sans préjudice de l'application des conventions particulières ayant fixé un taux plus élevé et de la disposition prévue pour la non observation de la notification prescrite par l'article 2.

Art. 7. — Si le débiteur ne s'acquitte pas à une des échéances fixées comme il est dit ci-dessus, les dispositions des articles 161 à 172 inclusivement du code de commerce recevront application.

Toutefois, par dérogation auxdits articles, il ne pourra être dressé de protêt, et le défaut de payement devra être constaté, dans un délai de dix jours à dater du lendemain de l'échéance, par lettre recommandée adressée par le porteur au débiteur et suivie d'un accusé de réception.

La notification par lettre recommandée, avec accusé de réception, de la copie de la lettre constatant le défaut de payement tiendra lieu de la notification de protêt prescrite par les articles 165 et 167 du code de commerce.

Art. 8. — Dès la promulgation de la présente loi, le porteur ou le créancier sera tenu, si le débiteur lui en fait offre par lettre recommandée avec avis de réception, d'accepter le principal de l'effet ou de la créance.

A défaut de réserve, en ce qui concerne les effets ou fournitures de marchandises seulement, le porteur ou le créancier seront supposés avoir fait abandon des intérêts.

Ce payement ne pourra être considéré comme un acompte à valoir sur le principal et les intérêts.

Le payement du principal sera mentionné sur le titre par le porteur. Il en sera donné quittance, et ce payement sera notifié au tireur et au dernier cédant.

La quittance, ainsi que celle qui sera délivrée par le créancier, sera exemptée du droit de timbre.

Art. 9. — Pendant la période de cinq années prévues à l'article 3 et celle prévue à l'article 5 de la présente loi, les débiteurs visés par celle-ci ne pourront être déclarés en faillite à raison des sommes demeurées impayées par l'application des décrets relatifs à la prorogation des échéances.

Ce délai sera prolongé pour les combattants et les prisonniers de guerre d'une période égale à celle de leur présence effective au front, dans les hôpitaux ou dans les camps d'internement. Il sera prolongé, en ce qui concerne les réformés pour causes de guerre, d'une durée égale à celle des hostilités.

Le débiteur aura, en tous les cas, la faculté de réclamer le bénéfice du règlement transactionnel entre les débiteurs commerçants et leurs créanciers pour cause générale de guerre.

En cas de cessation de payement d'un débiteur mort pour la France, aucune déclaration de faillite ne pourra être prononcée.

Toutefois, la liquidation judiciaire pourra

être ouverte, soit à la demande des héritiers du débiteur, soit même à la demande d'un créancier, sans préjudice du droit pour les héritiers de demander l'application de la loi du 2 juillet 1919 sur le règlement transactionnel pour cause générale de la guerre.

SECTION II. — *Règlement des intérêts.*

Art. 10. — Les intérêts qui auront couru jusqu'à l'expiration du dernier délai de prorogation résultant des dispositions de l'article 1er seront payables en vertu des dispositions ci-après :

Le montant en sera calculé, pour la période du 1er août 1914 au 23 octobre 1919, au taux maximum de 5 p. 100 l'an, à l'exclusion de toute capitalisation, redevance, commission ou courtage, nonobstant toutes clauses ou conventions contraires.

Si un taux inférieur à 5 p. 100 a été convenu, il sera appliqué.

Postérieurement au 23 octobre 1919, les dispositions prévues à l'article 6 du décret du 29 août 1914 recevront application.

Art. 11. — Les intérêts moratoires dus pour traites ou fournitures de marchandises entre commerçants ne pourront être réclamés aux tirés ou débiteurs bénéficiaires de la présente loi pour la période qui s'est écoulée entre la date d'échéance de leur dette et le 23 octobre 1919, à moins que l'on établisse que, directement ou indirectement, au cours de cette période, ils ont continué l'exercice de leur profession, se sont livrés à un autre commerce, une autre industrie ou autre profession quelconque rémunérée.

Art. 12. — Les débiteurs visés aux articles 1er et 20, et ne pouvant bénéficier de la cause d'exemption prévue à l'article précédent, et ceux qui sont redevables d'intérêts conventionnels pour tous comptes courants et avances prévus à l'article 3 du décret du 29 août 1914, pourront obtenir remise de tout ou partie des intérêts dus, s'ils établissent que, du fait de leur mobilisation ou par suite des circonstances dues à l'invasion ou à la guerre, ils ne pourront s'acquitter de tout ou partie des intérêts échus du 1er août 1914 au 23 octobre 1919 qu'en abaissant la valeur de leur capital actuel au-dessous de la valeur de leur capital d'avant guerre.

Les bénéfices professionnels réalisés par les démobilisés, postérieurement à leur réinstallation ou à leur reprise d'affaires, n'entreront pas en ligne de compte pour le règlement des intérêts ayant couru pendant leur période de mobilisation, sauf en ce qui concerne les débiteurs démobilisés qui, au 30 juin 1920, seront imposables sur les bénéfices de guerre.

Art. 13. — Le créancier sera, quelles que soient les causes d'exonération prévues aux articles 11 et 12, subrogé aux droits de son débiteur jusqu'à concurrence du montant des intérêts prévus à l'article 10 sur tous coupons ou revenus de titres remis en nantissement et sur tous intérêts dus ou versés aux sinistrés conformément à l'article 47 de la loi du 17 avril 1919, ainsi que sur le montant dû ou versé pour frais supplémentaires attribués aux dommages marchandises.

Art. 14. — Les tireurs, endosseurs ou garants qui appartiennent eux-mêmes à l'une des catégories de débiteurs visés par la présente loi auront le droit d'invoquer vis-à-vis des porteurs cessionnaires ou créanciers le bénéfice des articles 11 et 12.

Toutefois, les tireurs ou endosseurs ne pourront bénéficier des intérêts qui leur auraient été imputés en compte par les porteurs cessionnaires sur le montant des effets remis par eux lorsque les tirés ou cessionnaires postérieurs n'auront pas eux-mêmes acquitté les intérêts moratoires.

Les établissements de crédit dont le siège et la majeure partie des éléments d'exploitation étaient situés en pays envahis seront exonérés de plein droit des intérêts moratoires pour les effets escomptés par eux, lorsque le débiteur principal et les autres garants du payement seront exonérés des intérêts moratoires en vertu des dispositions des articles 11 et 12.

Art. 15. — Les contestations relatives au règlement des intérêts moratoires ou conventionnels seront examinées par une commission arbitrale composée de :

1° Un président choisi dans le ressort de la cour d'appel parmi les magistrats des tribunaux de première instance ou de la cour d'appel;

2° Un membre choisi parmi les avocats ou anciens avocats ayant dix ans d'inscription au tableau, les anciens magistrats, anciens avoués, agréés, notaires domiciliés dans l'arrondissement ayant exercé pendant dix ans leur profession ou des fonctions dans la magistrature;

3° Un représentant des créanciers choisi sur une liste de patentés dressée par le tribunal de commerce ou, à défaut, la chambre de commerce du ressort;

4° Un membre commerçant démobilisé ou sinistré choisi sur une liste dressée par le tribunal de commerce ou, à défaut, la chambre de commerce du chef-lieu de l'arrondissement.

Ces membres seront désignés par le premier président de la cour d'appel, qui désignera en même temps trois membres suppléants dans chaque catégorie;

5° Un représentant du ministre des finances.

Le président de la commission arbitrale établira, par voie de tirage au sort, l'ordre du tableau des suppléants; sur le tableau ainsi dressé, il désignera des membres suppléants qui seront appelés à siéger en cas d'empêchement ou de récusation des membres titulaires.

Les récusations ne pourront s'exercer que pour les causes prévues à l'article 39 de la loi du 9 mars 1918, sans que les parties puissent exercer d'autres récusations.

Il est établi une commission arbitrale dans chaque arrondissement : le siège en est fixé au chef-lieu d'arrondissement.

La commission arbitrale compétente sera celle du domicile d'avant guerre du débiteur.

Les articles 40 et 41 de la loi du 9 mars 1918 s'appliquent en ce qui concerne les membres des commissions arbitrales.

La procédure suivie sera celle prévue par les articles 45 à 50 inclusivement et 52 à 55 inclusivement de cette même loi.

Les agréés seront admis comme défenseurs devant les commissions.

Les commissions arbitrales jugeront en dernier ressort :

1° Toutes les demandes dans lesquelles les parties auront déclaré vouloir être jugées définitivement;

2° Toutes les demandes dont le principal n'excédera pas la valeur de 10,000 fr.

Art. 16. — Il sera procédé dans tous les cas à la tentative de conciliation devant le président de la commission arbitrale du domicile d'avant guerre du défendeur, conformément aux dispositions des articles 42, 43 et 44 de la loi du 9 mars 1918.

Art. 17. — Le délai pour interjeter appel des décisions des commissions arbitrales sera de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision pour celles qui auront été rendues contradictoirement et du jour de l'expiration du délai de l'opposition pour celles qui auront été rendues par défaut; l'appel pourra être interjeté au jour même du jugement.

L'appel est fait au secrétariat de la commission arbitrale par une déclaration dont il est délivré récépissé.

Il est établi, au siège de chaque cour d'appel, une commission arbitrale d'appel. Chaque commission sera composée de cinq membres:

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

2° D'un membre et d'un suppléant désignés dans les mêmes conditions et choisis parmi les magistrats en activité ou honoraires des cours d'appel, des tribunaux de première instance et des conseils de préfecture, les anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, les professeurs des facultés de droit, les anciens présidents de l'ordre des avocats au conseil d'Etat et à la cour de cassation, les membres de chambres d'avoués et de notaires;

3° De deux membres et de deux suppléants désignés dans les mêmes conditions et choisis parmi les membres du tribunal de commerce et des chambres de commerce;

4° D'un membre et d'un suppléant désignés par décret, sur la proposition du ministre des finances et choisis parmi les receveurs des finances.

La commission arbitrale d'appel ne peut statuer valablement que si trois membres sont présents, y compris le président.

La commission arbitrale d'appel est assistée d'un greffier nommé par arrêté du ministre de la justice.

La commission statue en dernier ressort.

L'opposition aux décisions de la commission d'appel et la notification desdites décisions sont réglées conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi du 9 mars 1918.

Il est alloué aux membres des commissions arbitrales d'appel, ainsi qu'à leurs greffiers, des indemnités qui seront fixées par arrêté pris d'accord entre le ministre de la justice, le ministre des finances et le ministre du commerce.

Art. 18. — Les décisions des commissions arbitrales rendues en dernier ressort et celles des commissions d'appel peuvent être attaquées par la voie de recours en cassation pour excès de pouvoir, incompétence ou violation de la loi dans les délais et formes ci-après indiqués.

Les pourvois seront formés au plus tard le quinzième jour à dater de la notification prévue par l'article 15 de la présente loi et l'article 46 de la loi du 9 mars 1918, par déclaration au secrétariat de la commission arbitrale qui aura rendu la décision, et notifié, à peine de déchéance, dans la quinzaine, par exploit d'huissier; les pourvois seront dispensés d'amende.

Dans la quinzaine de cette dernière notification, les pièces seront adressées à la cour de cassation. Les pourvois seront jugés définitivement par la chambre des requêtes.

Lorsqu'une décision aura été cassée, l'affaire sera renvoyée devant la commission arbitrale d'un arrondissement voisin.

Art. 19. — Tous intérêts moratoires ou conventionnels payés sans réserve, soit directement, soit par versement en compte courant ou autre, avant la promulgation de la présente loi, ne donneront lieu à aucune ristourne ou revision. Les dispositions de l'article 1254 du code civil seront applicables.

SECTION III. — *Dispositions diverses.*

Art. 20. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux sociétés en nom collectif, dont tous les associés, et aux sociétés en commandite simple, dont tous les gérants ont été mobilisés aux veuves et héritiers des bénéficiaires de la présente loi, à raison des obligations contractées par leurs auteurs, ainsi qu'aux sociétés dont le siège et la majeure partie des établissements étaient situés dans les localités qui ont été envahies ou évacuées pendant plus d'un an.

Art. 21. — A titre exceptionnel, les débiteurs bénéficiaires de la présente loi, qui justifieront avoir subi des dommages de guerre et n'avoir pas de ressources suffisantes, pourront demander par devant les commissions arbitrales que la date à laquelle ils commenceront à effectuer le payement des sommes par eux dues, soit reportée à la fin du trimestre au cours duquel ils recevront de l'Etat leurs titres de créance.

Les commissions fixeront, dans ce cas, les échéances postérieures, sans qu'elles puissent dépasser un délai de cinq années.

Art. 22. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

## ANNEXE N° 529

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.

**RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à proroger les sociétés par actions ayant leur siège social ou exploitation en régions libérées ou dévastées et qui sont arrivées à leur terme statutaire depuis le 1er août 1914, par M. René Gouge, sénateur (1).**

Messieurs, au cours de la guerre, un grand nombre de sociétés sont arrivées à leur terme statutaire sans pouvoir proroger leur durée. Pour remédier aux graves inconvénients qui en résultaient pour elles et pour la région où elles avaient leur exploitation, la loi du 16 juillet 1919 leur a permis de faire prononcer cette prorogation en assemblée générale ex-

(1) Voir les nos 437, Sénat, année 1920, et 1228-1360, et in-8° n° 221 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

traordinaire des actionnaires, mais seulement pendant une durée de six mois à dater de la cessation des hostilités. Or, il est des sociétés qui n'ont pu user de la faculté qui leur était ainsi réservée parce qu'elles ont été dans l'impossibilité de réunir en temps utile leurs actionnaires, disséminés de divers côtés.

D'autre part, la loi du 17 juin 1920 a bien admis les sociétés ayant leur siège ou leur exploitation dans les régions libérées à délibérer, valablement, quel que soit l'objet de leurs délibérations, à condition de satisfaire aux prescriptions de l'article 19 de la loi du 24 juillet 1887 pour les assemblées ordinaires. Mais les sociétés qui sont arrivées à leur terme statutaire, et dont la durée n'a pu être prorogée depuis le 24 avril dernier, sont privées du bénéfice de cette loi.

A la suite d'une proposition de loi, déposée par M. Desjardins, député de l'Aisne, la Chambre des députés a décidé, dans sa séance du 30 juillet 1920, d'accorder aux sociétés par actions, qui existaient dans les régions dévastées au moment des hostilités, un nouveau délai de six mois pour proroger leur durée avec effet rétroactif au jour de leur terme statutaire et, en outre, elle les a admises à invoquer pour la réunion de leurs assemblées générales le bénéfice de la loi du 17 juin 1920.

Votre commission ne peut qu'approuver ces dispositions. Mais elle vous demande aussi, comme nous le lui avons proposé, de réparer une omission qui existe dans le texte voté par la Chambre des députés, en ce qu'il s'applique aux sociétés par action et non aux société par parts d'intérêts.

Ces sociétés sont, en effet, assez nombreuses dans les régions industrielles et agricoles du Nord et de l'Est de la France. Elles se sont trouvées aux prises avec les mêmes difficultés que les sociétés par actions depuis le 1er août 1914. Il n'y a aucune raison pour qu'elles ne soient pas traitées avec la même faveur.

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

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les sociétés par actions et par parts d'intérêts dont le siège social ou l'exploitation se trouvait au moment des hostilités dans les régions libérées ou dévastées et qui sont arrivées à leur terme statutaire, peuvent proroger leur durée, avec effet rétroactif au jour de ce terme, dans les conditions où la prorogation aurait pu être valablement déclarée avant la date de leur expiration.

La décision relative à la prorogation visée au paragraphe précédent devra intervenir au plus tard dans les six mois qui suivront la promulgation de la présente loi.

Art. 2. — La réunion et la délibération des assemblées générales ayant pour but de proroger la durée des sociétés par actions et par parts d'intérêts arrivées à leur terme statutaire se feront conformément aux dispositions des articles 1, 2 et 3 de la loi du 17 juin 1920.

Seront considérés comme valables les actes accomplis au nom des sociétés visées à l'article précédent par les personnes autorisées à gérer administrer et signer pour les sociétés, dans la limite de leurs pouvoirs statutaires, depuis l'arrivée de la société à son terme normal, jusqu'à la réunion de l'assemblée générale des actionnaires.

Dans le cas où l'assemblée générale des actionnaires ne serait pas réunie à l'expiration du délai de six mois fixé par l'article premier, les actes visés par le présent article cesseront d'être valablement accomplis à l'expiration dudit délai.

## ANNEXE N° 530

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

**RAPPORT SOMMAIRE fait au nom de la 4e commission d'initiative parlementaire sur la proposition de loi de M. Louis Martin, tendant à modifier les articles 1393, 1449, 1537 et 1538 du code civil et à décider que le régime matrimonial de droit commun sera le régime de la séparation de biens, par M. Duquaire, sénateur (1).**

Messieurs, votre commission d'initiative parlementaire a dû se prononcer sur une proposition de loi de notre honorable collègue, M. Louis Martin, tendant à modifier les articles 1393, 1449, 1537, 1538 du code civil et à décider que le régime matrimonial de droit commun serait le régime de la séparation de biens.

L'exposé des motifs est une étude juridique très complète et des plus intéressantes sur un des côtés de l'importante question des régimes matrimoniaux.

L'auteur de la proposition de loi y fait preuve d'un savoir de jurisconsulte et d'une connaissance fort étendue des législations étrangères. Il rappelle, à l'appui de sa thèse, qu'un grand nombre d'auteurs se sont prononcés en sa faveur, et que la loi civile de plusieurs pays a adopté la séparation de biens comme régime de droit commun.

Néanmoins, votre commission a pensé, comme elle l'a fait déjà pour d'autres propositions de modification du code civil ayant trait aux rapports juridiques entre époux, qu'il n'y avait pas lieu de prendre la proposition de loi en considération.

On a été d'avis qu'il n'était pas opportun, quand les époux n'ont pas fait de contrat de mariage, de relâcher le lien qui les unit, même en ce qui concerne leurs intérêts matériels, et d'enlever au mari une administration favorable le plus souvent à la femme elle-même.

Sans discuter par conséquent le remarquable travail de notre très distingué collègue, j'ai l'honneur de vous demander, au nom de la commission, de ne pas prendre en considération sa proposition de loi.

(1) Voir le n° 231; Sénat, année 1920.

## ANNEXE N° 531

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

**PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture au ministre des affaires étrangères, sur l'exercice 1920, de crédits supplémentaires, en vue du rétablissement de l'ambassade de la République française près le Saint-Siège, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. F.-François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des affaires étrangères.)**

## ANNEXE N° 532

(2e session extr.— Séance du 7 décembre 1920.)

**PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, relatif au régime fiscal applicable dans les régions qui ont subi l'occupation ennemie, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances. — Urgence déclarée.)**

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, le Gouvernement a présenté à la Chambre des députés un projet de loi relatif au régime fiscal applicable dans les régions qui ont subi l'occupation ennemie.

Ce projet, adopté par la Chambre des députés avec modification, dans sa séance du 3 décembre 1920, est soumis aujourd'hui aux délibérations du Sénat.

Le Gouvernement n'a rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi et dont la distribution a été faite à MM. les sénateurs en même temps qu'à MM. les députés.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les administrations des douanes et des contributions indirectes ne poursuivront pas dans les régions qui ont été envahies ou qui ont été situées sur la ligne de feu, le recouvrement des impôts et redevances exigibles pendant la période d'occupation, même si le fait générateur desdits impôts a été déclaré par le contribuable. Si ce fait générateur a été constaté par les agents de l'administration, les impôts seront dus si l'administration établit que les matières imposables ont été livrées à la consommation en comprenant dans les prix de vente les droits dus au Trésor.

Art. 2. — Il est accordé, à compter de la promulgation de la présente loi:

1° Un délai de dix-huit mois pour déclarer les successions qui se sont ouvertes entre le 1er février 1914 et le 24 octobre 1919 inclusivement sur le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu.

Pour les successions ouvertes au cours de la période commençant le 24 octobre 1919 et finissant un an après la date de la promulgation de la présente loi, le délai de déclaration est fixé à dix-huit mois à compter de la promulgation;

2° Un délai de six mois pour déclarer les biens meubles corporels, immeubles ou fonds de commerce situés sur les mêmes territoires et les valeurs mobilières y déposées et faisant partie de successions qui se sont ouvertes partout ailleurs entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi ;

3° Un délai de six mois pour déclarer les valeurs mobilières déposées en Belgique et faisant partie de successions régies par la loi française qui se sont ouvertes en dehors des régions envahies entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi;

4° Un délai de six mois pour soumettre aux formalités du timbre et de l'enregistrement les actes authentiques ou sous seing privé, pièces et documents quelconques qui n'ont pu être soumis à ces formalités dans les mêmes territoires entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi.

Toutefois, les écrits sous signatures privées, rédigés sur le territoire des communes envahies ou situées sur la ligne de feu pendant la période comprise entre le 2 août 1914 et le 11 novembre 1918, et constatant, soit des quittances de sommes d'argent, soit des reçus ou décharges d'objets, titres ou valeurs, sont exonérés de l'impôt du timbre exigible en vertu des articles 18 et suivants de la loi du 23 août 1871, 28 de la loi du 15 juillet 1914 et 19 à 22 de la loi du 31 décembre 1917, et qui n'aurait pas été acquitté antérieurement à la promulgation de la présente loi ;

5° Un délai de six mois pour déclarer les mutations de propriété, d'usufruit ou de jouissance entre vifs, à titre onéreux ou à titre gratuit, survenus du 1er mai 1914 à la date de la promulgation de la présente loi, et ayant pour objets des immeubles ou des fonds de commerce situés dans les communes susvisées;

6° Un délai d'une année pour le règlement, par les sociétés, compagnies, entreprises, départements, communes et établissements publics ayant leur siège sur les mêmes territoires, des taxes de timbre et de transmission venues à échéances entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi, sous réserve des dispositions des articles ci-après.

Art. 3. — L'administration de l'enregistrement est autorisée à ne pas poursuivre le recouvrement de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers qui seraient dû dans les mêmes territoires par application des lois des 29 juin 1872, 29 mars 1914 et 31 juillet 1917, pendant la période comprise entre le 2 août 1914 inclus et le 31 décembre 1918 inclus, et qui n'aura pas été acquitté ou retenu par les personnes légalement tenues de cette obligation, ainsi que de tout impôt qui n'aura pas été acquitté ou retenu et dont le fait générateur, s'étant produit sur lesdits territoires et durant la même période, ne subsistait plus à la date du 1er janvier 1919.

Par dérogation aux articles 11 de la loi du 30 décembre 1916 et 50 de la loi du 25 juin 1920, la taxe sur le revenu n'est exigible qu'au tarif de 4 p. 100 sur les dividendes distribués postérieurement au 1er janvier 1919 par les sociétés dont le siège social ou le principal établissement s'est trouvé dans les mêmes territoires lorsque ces dividendes s'appliquent à des exercices pour lesquels la répartition aurait dû en vertu des statuts sociaux, être normalement opérée antérieurement au 1er janvier 1917. Il en sera de même en ce qui concerne la taxe relative aux

(1) Voir les nos 518-1352-1477, et in-8° n° 257 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 534-1556-1710 et in-8° n° 263. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

intérêts payables aux obligataires ou créanciers.

Les sociétés se trouvant dans les conditions ci-dessus seront dispensées du payement de la taxe de transmission sur les titres au porteur pour la durée pendant laquelle, du fait de l'occupation, elles n'ont pas fait de bénéfices permettant la distribution d'un dividende, et cela jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi.

Art. 4. — Pour la liquidation des droits d'échange et de mutation à titre gratuit, soit entre vifs, soit par décès, sur des actes ou mutations intervenus depuis le 1er août 1914 jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi et généralement dans tous les cas où la liquidation des droits d'enregistrement applicables à des actes passés durant la même période nécessite une déclaration estimative des parties, les biens meubles corporels et les immeubles détruits ou endommagés par les faits de guerre pourront être évalués au choix des intéressés et quelle que soit l'époque de la destruction ou du dommage selon l'un des deux modes ci-après:

1° Soit d'après leur état au 1er août 1914 et d'après les règles en vigueur, à la même date pour la liquidation et le contrôle de l'impôt;

2° Soit d'après leur état au 11 novembre 1918 et l'appréciation en valeur vénale qui en sera faite à cette même date, sous réserve du contrôle de l'administration.

Dans cette dernière alternative, la portion d'indemnité représentative de la perte subie, à l'exclusion de celle relative aux frais supplémentaires de reconstruction, devra faire l'objet, s'il y a lieu et sous la sanction édictée par l'article 12 de la loi du 8 avril 1910, d'une déclaration complémentaire, avec payement du reliquat d'impôt exigible dans les six mois de la décision définitive fixant le montant de cette indemnité.

Les fonds de commerce endommagés ou non, situés dans les mêmes territoires, objets d'un acte ou d'une mutation intervenu depuis le 1er août 1914 jusqu'au 11 novembre 1918, seront évalués d'après leur état au 11 novembre 1918.

Les perceptions effectuées d'après les bases d'évaluation ordinaires sur les actes ou mutations déjà assujettis à la formalité avant la promulgation de la loi pourront aussi être revisées, tant au profit des contribuables, sur leur demande, qu'au profit du Trésor, pendant un délai de six mois à compter de cette promulgation.

Art. 5. — Les comptables du Trésor ne poursuivront pas le recouvrement des contributions directes et taxes assimilées, établies au profit de l'Etat, ni des centimes additionnels, départementaux ou communaux, qui resteront dus pour l'année 1914. Les sommes versées depuis le 11 novembre 1918 seront appliquées aux rôles postérieurs.

Il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices de l'exploitation agricole, sur les traitements et salaires, sur les pensions et rentes viagères et sur les bénéfices des professions non commerciales, non plus que sur le revenu global.

Par mesure transitoire, l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, l'impôt sur les traitements et salaires, les pensions et rentes viagères et l'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales dus au titre des années 1920 à 1923 seront établis en majorant de 100 p. 100 pour 1920, de 75 p. 100 pour 1921, de 50 p. 100 pour 1922 et de 25 p. 100 pour 1923 le montant des exemptions totales, ainsi que les limites des déductions partielles applicables pour le calcul de l'impôt.

En ce qui concerne l'établissement de l'impôt général sur le revenu pour les mêmes années, les déductions autorisées par l'article 12 de la loi du 15 juillet 1914, modifié par l'article 7 de la loi du 25 juin 1920, ainsi que la fraction du revenu qui, défalcation faite de ces déductions, est totalement exonérée de l'impôt seront, pour chacune desdites années, respectivement majorées dans les mêmes proportions.

L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole restera fixé conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 25 juin 1920 pour les terrains qui y sont visés et conformément aux règles des paragraphes précédents pour les autres terrains.

Sont exclus toutefois du bénéfice des dispositions du paragraphe 2 et des majorations prévues aux troisième et quatrième paragraphes du présent article les contribuables qui, pour une période quelconque d'imposition, auront été soumis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

En sont également exclus les contribuables ou leurs ayants droit qui n'étaient pas avant la guerre domiciliés dans les régions qui ont été occupées par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu.

Art. 6. — Pour la fixation du bénéfice normal d'avant guerre, ainsi que pour celle des capitaux employés dans leur entreprise d'avant guerre, en vue de l'application de la loi du 1er juillet 1916, les patentés des pays envahis ou dévastés, dont les livres et les papiers ont, en tout ou partie, disparu, pourront avoir recours à tous moyens de preuve.

S'il leur est impossible d'établir le produit net même d'un seul des trois exercices antérieurs au 1er août 1914, le bénéfice normal pourra être calculé sur le chiffre d'affaires multiplié par le coefficient moyen servant à la détermination de l'impôt cédulaire ou par l'intérêt à 6 p. 100 (8 p. 100 à partir du 1er janvier 1917) des capitaux employés dans l'entreprise d'avant guerre.

Art. 7. — Pour l'application de la présente loi, le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situé sur la ligne de feu sera déterminé par un décret.

Art. 8. — Par dérogation aux articles 2 du décret du 10 août 1914, 3 de la loi du 4 juillet 1915 et 111 de la loi du 25 juin 1920, la prescription des coupons, intérêts et dividendes non prescrits au 1er août 1914, mais qui le seraient, d'après les dispositions en vigueur, avant le 1er janvier 1922, ne sera acquise qu'à ladite date du 1er janvier 1922 pour toutes les valeurs mobilières appartenant, avant le 1er août 1914, aux habitants des régions occupées qui sont demeurés dans ces régions pendant l'occupation ou qui, eux-mêmes évacués, ont été contraints d'y laisser leurs valeurs.

Le même délai de prorogation s'appliquera aux valeurs dépendant de successions dans lesquelles ces mêmes personnes sont intéressées.

La preuve de ces faits sera établie au moyen d'un acte de notoriété délivré sans frais par le juge de paix du domicile des demandeurs.

Art. 9. — Bénéficieront également de la suspension de la prescription jusqu'au 1er janvier 1922, quel que soit le domicile de l'ayant droit, les détenteurs de coupons, intérêts et dividendes de valeurs mobilières émises par les départements, communes et toutes sociétés ou collectivités qui avaient leur siège ou leur principal établissement dans les régions envahies par l'ennemi.

## ANNEXE N° 533

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 21 décembre 1919, relatif aux cessions de créances de dommages de guerre en Alsace et Lorraine, par M. Eccard, sénateur (1).

Messieurs, la commission de l'Alsace et de la Lorraine a examiné le projet de loi adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 20 mai 1920, et portant ratification du décret du 21 décembre 1919 relatif à la cession des créances de dommages de guerre en Alsace et en Lorraine.

Ce décret complète la législation locale en y adaptant une disposition de la loi française du 17 avril 1919 (art. 49). Il est en effet libellé dans les termes suivants:

« En cas de remploi et de réinvestissement, le droit à indemnité ne put être cédé dans les conditions prévues par la législation civile applicable à l'Alsace et à la Lorraine (art. 398 et suivants du code civil allemand) qu'avec l'autorisation motivée du tribunal régional de la situation des biens sinistrés donnée en chambre du conseil après avis du commissaire du Gouvernement. »

D'une part, l'intervention du tribunal régional a pour but de sauvegarder les intérêts des sinistrés en les préservant des spéculateurs peu scrupuleux qui pourraient les exploiter; et, d'autre part, c'est pour sauvegarder les intérêts collectifs que le commissaire du Gouvernement est invité à donner son avis; il est, en effet, de la plus grande importance, alors qu'une reconstitution réelle et rapide s'impose, que des spéculateurs intéressés ne puissent entraver les remplois par leurs agissements; il y a lieu également d'empêcher que des sociétés étrangères, en achetant sans réserve les créances des sinistrés, se trouvent détenir un jour une partie des entreprises économiques et de la richesse des régions reconquises.

L'intérêt de la loi que nous proposons à vos suffrages est donc dans la garantie qu'elle assure à la fois aux particuliers et au public contre les cessions indésirables; il est aussi dans le fait qu'elle assimile partiellement la législation française et la législation locale sur les dommages de guerre. Il importe à ce propos de signaler qu'un décret a été rendu le 3 septembre 1920 dans le but d'achever cette assimilation en appliquant la loi du 17 avril 1920, dans sa totalité, aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Enfin, nous regrettons que près d'un an se soit écoulé avant que le Sénat ait été appelé à ratifier le décret qui fait l'objet de ce rapport et que le contrôle législatif s'exerce avec une telle lenteur.

En conséquence votre commission d'Alsace et de Lorraine vous propose de ratifier ce décret.

### PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 21 décembre 1919, relatif aux cessions de créances de dommages de guerre en Alsace et en Lorraine.

(1) Voir les nos 272, Sénat, année 1920, et 263-429, et in-8° n° 95 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 534

(2e session extr. — Séance du 7 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à modifier l'article 7 de la loi du 28 juin 1918 et fixant les prix de journée dans les établissements hospitaliers, par M. Pol-Chevalier, sénateur (1).

Messieurs, en organisant l'assistance médicale gratuite, la loi du 15 juillet 1893 a, dans son article 24 relatif au prix de journée des malades placés dans les hôpitaux, fait en sorte que ce prix ne mît pas l'établissement en perte et conservât en même temps une certaine stabilité.

C'est dans ces conditions qu'il fut spécifié que ce prix de journée ne saurait être inférieur à la moyenne du prix de revient constaté pendant les cinq dernières années.

Ce régime, qui conciliait les plus justes préoccupations des temps reposés et qui était également celui des lois du 27 juin 1904 sur les enfants assistés et du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables, allait aboutir, par l'effet de la guerre, aux résultats les plus contraires à l'équité et amener certains hôpitaux à une véritable détresse.

La période finale de la guerre, et plus encore celle dite d'après guerre, pendant laquelle se prolongent les conséquences économiques des quatre années de conflagration mondiale, ont vu se produire dans les affaires une perturbation sans exemple, manifestée par une hausse faite de soubresauts et d'irrégularités déjouant tous les calculs prévisionnels.

Devant ce mouvement désordonné, dépourvu de toute règle d'ascension et dont il y a lieu, du reste, de prévoir une réaction descendante tout aussi dépourvue de règle d'inflexion, le Parlement a, par l'article 7 de la loi de finances du 28 juin 1918, décidé que, pendant la durée de la guerre, et, jusqu'à l'expiration d'un délai de deux ans à compter

(1) Voir les nos 373, Sénat, année 1920, et 639-947-1177 et in-8° n° 158 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

de la cessation des hostilités, le prix de journée des hôpitaux ou hospices pourrait être revisé annuellement et non plus tous les cinq ans, la fixation ayant effet du 1er janvier de l'année au cours de laquelle aurait été pris l'arrêté du préfet prévu par l'article 24 de la loi du 15 juillet 1893.

Le texte nouveau a, en outre, réglé la procédure des contestations qui pourraient s'élever entre les établissements hospitaliers créanciers des prix de journée et les diverses collectivités débitrices.

Cette loi réparatrice constituait une grande amélioration; il n'allait plus y avoir pour servir de bases d'évaluation que les données de l'année la plus rapprochée.

Mais le progrès, dans l'œuvre de justice à accomplir, était encore insuffisant.

Les fluctuations des cours des marchandises et des valeurs continuèrent à se montrer aussi brusques que déconcertantes, comme elles le sont encore à l'heure actuelle où nous nous trouvons à plus d'une année de la loi du 24 octobre 1919 fixant la date de la cessation des hostilités, et il importe de proroger le délai dont l'expiration doit marquer le retour à la vie normale par la reprise de la règle de l'article 24 de la loi du 15 juillet 1893.

Quant au déséquilibre présent, il est tel que le prix de revient de l'année courante peut s'écarter sensiblement du prix de journée de l'année précédente.

Or, ce prix de revient ne peut être établi en cours d'exercice, si bien qu'il est matériellement impossible d'en faire un chiffre de base.

En fût-il autrement, ce ne serait pas sans les plus graves inconvénients pratiques, car les administrations hospitalières pourraient se laisser entraîner à un régime des moins ménagers en faisant couvrir le prix de journée par le prix de revient.

C'est dans ces conditions que le Gouevrnement a déposé sur le bureau de la Chambre des députés un projet de loi aux termes duquel:

1° Le délai d'application de l'article 7 de la loi du 28 juin 1918 est prorogé jusqu'au 31 décembre 1924;

2° L'élaboration du prix de journée est faite dans les conditions susceptibles d'en donner l'évaluation la plus rapprochée de la vérité et se trouve, en outre, revisable au cas où en fin d'exercice, un déficit de 1 p. 100 est constaté dans cette évaluation, en sorte que ce déficit soit, au pis aller, ramené à une proportion assez minime pour que son redressement ne compense pas le travail et les complications d'ordre administratif qu'il nécessiterait.

Le texte du Gouvernement a été adopté par la Chambre des députés sous le bénéfice d'une addition permettant un rappel de l'application de la loi à l'exercice 1919.

Ce rappel ne fait aucunement échec au principe civil de la non-rétroactivité des lois; il ne touche pas à un contrat, car il ne vise que l'application d'un tarif constituant un acte d'autorité étranger à toute convention. En réagissant sur l'exercice 1919, ce rappel ne fait que consacrer le principe que les collectivités débitrices ne sauraient s'enrichir au détriment des établissements hospitaliers en ne leur payant pas ce qu'en bonne justice elles leur devaient.

Par contre, l'honorable M. Bonnevay a proposé à la Chambre l'adjonction d'une autre addition qui s'inspire du plus juste esprit de réciprocité.

Les prix de toutes choses paraissent, en effet, avoir atteint des sommets dont ils ne sauraient plus que descendre et, de fait, la vague de baisse commence à déferler.

Dès lors, il convenait que le fléchissement des prix de revient eût, au profit des collectivité débitrices, son légitime corollaire dans une réduction du prix de journée, ce qui a amené, sur la demande de M. Bonnevay, l'insertion de l'avant-dernier alinéa du texte voté par la Chambre dans sa séance du 5 juillet 1920.

Avant de conclure, votre commission exprime le regret que le Gouvernement n'ait pas pris l'initiative d'un projet de loi d'ensemble comportant un relèvement harmonisé des prix prévus par les lois sociales votées par le Parlement de la République depuis 1875 (lois des 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite, 27 juin 1904 sur les enfants assistés, 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables, 17 juin 1913 sur l'assistance aux femmes en couches, 14 juillet 1913 sur l'assistance aux familles nombreuses.)

Sous le bénéfice de cette observation, votre commission vous propose de voter le projet de loi dans les termes où il a été adopté par la Chambre des députés, soit :

### PROJET DE LOI

*Article unique.* — L'article 7 de la loi du 28 juin 1918 est remplacé par les dispositions suivantes:

« Jusqu'au 31 décembre 1924, le prix de journée des personnes placées dans les hôpitaux ou hospices, au compte des communes, des départements ou de l'Etat, en exécution des lois des 15 juillet 1893, 27 juin 1904 et 14 juillet 1905, est fixé par arrêté du préfet, sur la proposition des commissions administratives et après avis du conseil général ou de la commission départementale; il pourra être revisé annuellement et ne sera pas inférieur au prix de journée constaté pour l'année précédente.

« A titre transitoire, le rappel des différences existant entre le prix de journée et le prix de revient pour l'année 1919 pourra être demandé par les commissions administratives, par les conseils municipaux, les conseils généraux ou leurs commissions départementales dans un délai d'un mois à partir de la présente loi.

« La fixation du prix de journée aura effet du 1er janvier de l'année au cours de laquelle aura été pris l'arrêté du préfet.

« En cas de contestation, les recours seront portés dans un délai d'un mois devant la section permanente du conseil supérieur de l'assistance publique.

« Si, lors de la clôture de l'exercice, la moyenne des prix de revient constatés excède la moyenne du prix de journée fixée de plus de 1 p. 100 de ceux-ci, la commission administrative aura le droit de réclamer, pour chaque catégorie, la différence entre le prix de journée fixé et le prix de revient. Cette demande devra être déposée au plus tard le 15 avril suivant la clôture de l'exercice. Le préfet statuera sur cette demande suivant la même procédure que celle fixée pour l'établissement du prix de journée, les mêmes voies de recours seront ouvertes.

« Si, lors de la clôture de l'exercice, la moyenne des prix de revient constatés est inférieure de plus de 1 p. 100 à la moyenne des prix de journées fixées, les conseils municipaux et les conseils généraux, ou leurs commissions départementales, auront le droit de réclamer, pour chaque catégorie, la différence entre le prix fixé et le prix de revient, dans les délais et suivant la procédure déterminés au paragraphe précédent.

« Un règlement d'administration publique, rendu après avis de la section permanente du conseil supérieur de l'assistance publique, déterminera, s'il y a lieu, les conditions d'application de la présente disposition. »

## ANNEXE N° 535

(2e session extr.—Séance du 10 décembre 1920.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet: 1° la reconstitution des **archives hypothécaires détruites ou disparues au cours de la guerre**; 2° la modification de l'article 2200 du code civil pour permettre l'envoi des doubles des registres de dépôts dans un greffe situé dans le ressort d'une cour d'appel autre que celle dont dépend la conservation, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice, et par M. François-Marsal, ministre des finances (1).

### EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, le Gouvernement a présenté à la Chambre des députés un projet de loi ayant pour objet: 1° la reconstitution des archives hypothécaires détruites ou disparues au cours de la guerre; 2° la modification de l'article 2200 du code civil pour permettre l'envoi des doubles des registres de dépôts dans un greffe situé dans le ressort d'une cour d'appel autre que celle dont dépend la conservation.

Ce projet, adopté par la Chambre des députés avec modifications, dans sa séance du 2 décembre 1920, est soumis aujourd'hui aux délibérations du Sénat.

Le Gouvernement n'a rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi et dont la distribution a été faite à MM. les sénateurs en même temps qu'à MM. les députés.

### PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les formalités hypothécaires accomplies dans les conservations d'hypothèques dont les registres ont été détruits ou ont disparu pendant la guerre, soit en totalité, soit en partie, seront reconstituées.

Ce travail portera:

1° Sur les inscriptions prises ou renouvelées postérieurement au 1er août 1904 et sur toutes les inscriptions antérieures dispensées du renouvellement;

2° Sur les transcriptions effectuées postérieurement au 1er août 1884;

3° Sur les transcriptions de saisies encore subsistantes.

Art. 2. — Dans chaque arrondissement où il y a lieu à la reconstitution de formalités hypothécaires, cette reconstitution sera effectuée par une commission composée du président du tribunal civil ou du juge par lui délégué, du directeur départemental de l'enregistrement ou de son délégué, des présidents des chambres des notaires et des avoués ou de leurs délégués pris parmi les membres ou anciens membres de ces chambres et du conservateur des hypothèques.

La commission sera présidée par le président du tribunal civil ou par le juge qui le remplacera. Elle pourra choisir un ou plusieurs secrétaires en dehors des membres qui la composent.

Il sera dressé un procès-verbal de chaque séance tenue par la commission. Ce procès-verbal, écrit sur un registre spécial et signé du président et du secrétaire désigné, mentionnera sommairement les décisions prises dans la séance.

Art. 3. — Une publication faite au *Journal officiel* fera connaître la date de la constitution de la commission, la liste des registres détruits ou disparus et la date à laquelle commenceront les opérations de la commission.

Cette publication sera reproduite au recueil des actes administratifs de la préfecture et dans tous les journaux du département.

En outre, la constitution de la commission, sa date, et les termes de la présente loi seront portés à la connaissance du public par voie d'affiches apposées à la diligence des préfets, à la mairie de chacune des communes de l'arrondissement intéressé et des arrondissements voisins.

Art. 4. — Toute personne qui a intérêt au rétablissement d'une des formalités hypothécaires désignées dans l'article 1er de la présente loi devar adresser une demande de rétablissement au président de la commission dans le délai d'un an à compter du jour fixé pour le commencement des opérations de la commission. Elle joindra, à l'appui de sa demande, toutes les pièces de nature à justifier que la formalité à rétablir a été antérieurement remplie.

Toute personne qui délient, à un titre quelconque, une pièce constatant l'accomplissement d'une des formalités désignées dans le même article sera également tenue, dans le même délai, d'en effectuer la remise ou l'envoi au président de la commission, à peine de dommages-intérêts envers la partie dans les conditions du droit commun.

Toute pièce justificative pourra être remplacée par une copie collationnée dressée par un notaire ou un avoué.

Art. 5. — L'envoi à la commission des pièces susmentionnées pourra être fait par la poste, sans frais, sous pli chargé, d'office avec accusé de réception. L'objet de l'envoi sera indiqué sur l'enveloppe de chaque paquet.

Un récépissé mentionnant le nombre et la nature des pièces sera délivré au déposant par le secrétaire de la commission, au moment de la remise ou dans les vingt-quatre heures de cette remise.

(1) Voir les nos 170-1220, et in-8° n° 258. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

Toute pièce reçue par la commission pour la reconstitution des formalités hypothécaires sera, à la date de l'arrivée, mentionnée sommairement sur un ou pluiseurs registres d'entrée présentant une série de numéros d'ordre unique et non interrompue pour l'ensemble de ces registres. Le numéro d'enregistrement sera reproduit sur la pièce.

Les pièces reçues seront, après leur enregistrement sur le registre d'arrivée, distribuées en trois catégories : 1° inscriptions; 2° transcriptions; 3° saisies.

Ces pièces seront classées dans chaque catégorie suivant l'ordre de leur date et du numéro de la formalité qu'elles constatent. Lorsqu'une pièce contiendra plusieurs formalités ayant des dates différentes, la pièce sera classée à la première date, et il sera rédigé des extraits sommaires qui seront classés aux autres dates.

On annexera au dossier de chaque formalité, également par ordre chronologique, les certificats et documents relatifs aux mentions dont la formalité était émargée.

Lorsque le classement des pièces relatives aux transcriptions sera opérée, il sera rédigé, sous la surveillance spéciale du conservateur des hypothèques et pour toutes les ventes conférant privilège au vendeur, des inscriptions d'office qui seront ensuite classées, d'après leur date et d'après le numéro de la formalité qu'elles constatent, parmi les pièces relatives aux inscriptions.

Les actes ou jugements devenus définitifs à une date rapprochée du 1er août 1914 pour lesquels les formalités hypothécaires n'ont pu être accomplies du fait de l'état de guerre pourront être soumis à ces formalités sans qu'il soit encouru de déchéance.

Les transcriptions qui seront opérées ou les inscriptions qui seront prises de ces titres ou en vertu de ces titres porteront la date du jour de l'enregistrement de ce jugement ou acte.

Toutefois ceux qui étaient déjà déposés au bureau des hypothèques porteront la date de leur dépôt si elle peut être reconstituée.

Art. 6. — Indépendamment des pièces remises ou envoyées à la commission, il sera procédé à la reconstitution des bureaux des hypothèques au moyen des pièces que l'administration possède.

Les pièces mentionnées dans l'alinéa précédent seront réunies, selon l'ordre et les divisions indiquées dans l'article 5, aux pièces déposées par les parties ou par les officiers publics.

Art. 7. — A l'expiration du délai fixé par l'article 4, les pièces existant entre les mains de la commission seront, pour la période déterminée par la commission, comparées avec les mentions inscrites sur ceux des registres de dépôt qui subsistent. S'il est reconnu qu'il n'existe aucune pièce relative à des réquisitions de formalités inscrites sur ces registres, une lettre recommandée avec accusé de réception devra être adressée par la commission, dans un délai de deux mois, au requérant indiqué sur le registre afin de le mettre en demeure de satisfaire à l'article 4. Ce requérant ou ses ayants droit auront un délai de quatre mois à compter de la réception de la lettre pour adresser la réponse sous pli recommandé sans frais.

A défaut de registres de dépôts, la commission pourra décider de rapprocher les pièces dont elle aura été saisie avec les indications de tels des registres ou documents des administrations publique qu'elle désignera. Dans le cas où une formalité qui aurait dû être accomplies n'aurait fait cependant l'objet d'aucune demande de rétablissement, il sera procédé comme il est prescrit au paragraphe précédent.

Art. 8. — Après l'expiration des délais fixés par les articles 4 et 7 qui précèdent, la commission statuera sur les rétablissements de formalités demandés par les intéressés ou proposés par l'administration conformément à l'article 6. Elle pourra convoquer et entendre les parties intéressées.

Art. 9. — Les inscriptions seront rétablies :

1° D'après les bordereaux remis par les parties ou possédés par l'administration, ou d'après les états d'inscriptions antérieurement délivrés par le conservateur et représentés ;

2° A défaut, d'après le dépôt de la copie collationnée des états ou des bordereaux contenant la mention de l'ancien cerificat du conservateur et admis par la commission;

3° A défaut ,au moyen de tous actes, extraits, certificats ou documents présentant les garanties suffisantes et admis par la commission; les parties intéressées entendues ou dûment convoquées;

4° A défaut, sur le dépôt d'une expédition du jugement ordonnant le rétablissement;

5° Au moyen de l'inscription d'office rédigée dans la forme prévue par l'article 5, paragraphe 7.

Dans le cas envisagé au paragraphe 1er, 3°, du présent article, le conservateur dressera un état récapitulatif des éléments essentiels de la formalité, et cet état, après décision conforme de la commission, tiendra lieu de la formalité primitive.

Ces états récapitulatifs, ainsi que tous les autres documents visés sous les numéros 1, 2, 4 et 5 du paragraphe 1er du présent article, seront classés suivant l'ordre de date et de numéro des formalités et réunis dans des liasses correspondant au volume détruit. Chaque liasse sera reliée séparément. Les volumes seront cotés et paraphés par première et dernière par le président de la commission.

Les inscriptions dispensées du renouvellement seront rétablies à partir du 2 août 1884 et par ordre chronologique, dans les conditions ci-dessus.

Chaque pièce établissant l'existence de l'inscription sera suivie, par ordre chronologique, des certificats et extraits des décisions de la commission constatant les subrogations, changements de domicile, radiations et autres mentions détruites ou disparues relatives à cette inscription. Elle sera revêtue d'une annotation de référence avec ces certificats. Les mêmes annotations de référence seront inscrites à la suite de chacun de ces derniers.

Art. 10. — Il sera procédé conformément aux dispositions de l'article précédent à l'égard des transcriptions.

Le rétablissement de ces formalités aura lieu:

1° Sur le dépôt de l'original de l'acte contenant la mention ou la reproduction de la mention de la transcription ou sur le dépôt d'une expédition ou d'une copie collationnée contenant la mention ou la reproduction de la mention de la trascription;

2° A défaut, au moyen de tous actes, extraits, certificats ou documents présentant les garanties suffisantes et admis par la commission;

3° A défaut, sur le dépôt de l'expédition du jugement qui ordonne le rétablissement.

En outre, tout tiers détenteur d'un immeuble aliéné par acte transcrit avant le 2 août 1884 pourra remettre au conservateur des hypothèques l'original, ou une expédition, ou une copie collationnée de son contrat, et obtenir, au vu de cette pièce, qui restera déposée au bureau, le certificat nécessaire pour l'accomplissement des formalités de purge conformément à l'article 2183 du code civil.

Art. 11. — Il sera procédé conformément aux dispositions de l'article 9 à l'égard des transcriptions de saisies désignées dans l'article 1er.

Ces transcriptions seront rétablies d'après les originaux ou copies du procès-verbal de saisie et de l'exploit de dénonciation, ou du commandement qui en tient lieu, lorsque la saisie est poursuivie par une société de crédit foncier. Les certificats constatant l'existence de mentions marginales détruites ou disparues seront annexés à chaque saisie et des références seront établies entre ces diverses pièces.

A défaut des documents visés au paragraphe précédent, les transcriptions de saisies et les mentions qui s'y rapportent seront rétablis au moyen de tous actes, extraits, certificats ou documents présentant les garanties suffisantes et admis par la commission.

Art. 12. — Les décisions de la commission sur les demandes de rétablissement de formalités seront notifiées aux requérants par lettre recommandée avec accusé de réception.

Elles pourront être attaquées par les requérants dans le mois à compter de la date de la réception de la lettre recommandée. Il sera statué, comme en matière sommaire et sans frais, par le tribunal de première instance de l'arrondissement de la conservation à la diligence des intéressés.

Une expédition du jugement sera adressée à la commission par le greffier du tribunal.

Art. 13. — Les décisions de la commission ordonnant le rétablissement d'une formalité pourront également être attaquées par tout intéressé avant l'expiration d'un délai de trois ans, à compter du jour où le tribunal aura déclaré la reconstitution des formalités, effectuée conformément à l'article 15 ci-après.

Il sera statué sur la contestation comme il est dit à l'article qui précède.

Une expédition du jugement sera déposée à la commission lorsque le jugement interviendra avant l'achèvement de ses opérations, ou à la conservation des hypothèques, lorsque le jugement sera rendu postérieurement.

Art. 14. — Ni l'Etat, ni aucun des membres de la commission ne pourra être rendu pécuniairement responsable des erreurs ou des omissions qui auront été commises dans le travail de reconstitution. La rectification de ces erreurs et omissions sera opérée sur le registre à la date courante, sans préjudice des droits acquis aux tiers, conformément à l'article 16 de la présente loi.

Art. 15. — Lorsque les formalités auront été reconstituées, la commission dressera un procès-verbal descriptif des volumes et des documents remis au conservateur. Celui-ci en prendra charge et en demeurera personnellement responsable à partir de cette remise.

Le procès-verbal sera présenté au tribunal civil qui déclarera, en audience publique, que la reconstitution prescrite par la présente loi est effectuée.

Extrait de cette déclaration sera insérée sans délai dans le *Recueil des actes administratifs de la préfecture* et dans tous les journaux du département, ainsi que dans le *Journal officiel*.

La reconstitution des formalités sera également opérée à partir du jour où le tribunal civil aura prononcé la déclaration exigée par le présent article.

Art. 16. — Les formalités rétablies conformément aux dispositions de la présente loi feront, sous réserve de l'action réservée aux tiers intéressés par l'article 13, la même foi que les formalités qu'elles remplacent.

Après que le tribunal aura déclaré la reconstitution des formalités effectuées, les intéressés pourront encore, pendant un délai de trois ans, à compter de cette déclaration, demander au tribunal de première instance de l'arrondissement de la conservation, qui statuera comme en matière sommaire et sans frais, le rétablissement d'autres formalités à leur profit.

Toutefois, lorsqu'après la déclaration du tribunal, des tiers auront acquis et régulièrement conservé des droits réels sur un immeuble, les formalités rétablies par application de l'alinéa qui précède ne seront pas opposables à ces tiers et elles ne seront opposables aux tiers ayant régulièrement conservé, en se conformant, s'il y a lieu, à la présente loi, des droits réels sur l'immeuble antérieurement à la déclaration du tribunal, que dans la mesure où le concours du droit réel conservé par la formalité rétablie avec les droits réels inscrit postérieurement à la déclaration du tribunal ne leur portera pas préjudice.

Le créancier retardataire sera déchu du bénéfice du délai de trois ans à compter du jour où l'immeuble avait été aliéné, le prix en aura été payé ou définitivement attribué par voie d'ordre.

Art. 17. — Les actes et pièces de toute nature, exclusivement relatifs à l'exécution de la présente loi, seront dispensés du timbre et de l'enregistrement ainsi que de la mention au répertoire des officiers publics ou ministériels.

Il ne pourra être réclamé ni droits, ni pénalités de timbre ou d'enregistrement sur les pièces produites par les intéressés devant la commission ou le tribunal dans les instances exclusivement relatives à l'application de la présente loi.

Les frais et avances de rédaction des copies collationnées délivrées en exécution de l'article 4, paragraphe 3, seront à la charge du Trésor public. Ils seront payés par l'administration de l'enregistrement, selon le mode et d'après le tarif arrêté par le ministre des finances.

Les frais généraux de la reconstitution prescrite par la présente loi seront également supportés par l'Etat.

Art. 18. — Le conservateur des hypothèques délivrera aux parties qui le requerront, pour constater le rétablissement de chaque formalité, un certificat sur papier non timbré, pour lequel il ne sera payé qu'un salaire de 1 fr. 50.

Le conservateur aura un délai d'un an pour délivrer ces certificats.

Art. 19. — Le dernier alinéa de l'article 2200 du code civil, modifié par la loi du 5 janvier 1875, est remplacé par le suivant:

« Le tribunal au greffe duquel sera déposé le double du registre de dépôts sera désigné par un arrêté concerté entre les ministres des finances et de la justice. »

## ANNEXE N° 536

(2e session extr.—Séance du 10 décembre 1920.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de MM. Milan et J. Loubet relative à la **suppression du registre de la transcription** et modifiant la loi du 23 mars 1855 et les articles 1069, 2181 et 2182 du code civil, par M. Milan, sénateur (1).

Messieurs, à la séance du Sénat du 27 décembre 1918, MM. Milan et Loubet ont déposé une proposition de loi tendant à supprimer le registre de transcriptions et à établir pour cette formalité la méthode innovée par la loi du 1er mars 1918, pour les inscriptions hypothécaires.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs de la proposition ont démontré que le but de celle-ci était de doner plus de simplicité et par suite plus de célérité et plus d'exactitude à la formalité si importante de la transcription, qui est la publicité du droit de propriété immobilière en France.

Cette proposition fut renvoyée à la commission chargée de l'examen du projet de loi sur la réforme du régime hypothécaire.

Dans le rapport que nous avons eu l'honneur de rédiger au nom de cette commission et qui fut approuvé par celle-ci, nous avons conclu à l'adoption de la proposition après quelques modifications de détail et nous avons résumé l'étude, que nous en avions faite, par ces mots:

« Cette loi apportera:

« 1° Pour les parties. — Une très grande célérité dans l'accomplissement des formalités hypothécaires;

« 2° Pour les tiers. — Des garanties plus grandes par une publicité plus exacte et moins compliquée du droit de propriété;

« 3° Pour les conservateurs des hypothèques. — La suppression d'une des causes principales de la responsabilité.

« Nous ne voyons au vote de cette proposition de loi que des avantages. »

Nous ne revenons pas sur les explications que nous avons fournies, soit dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, soit dans le rapport de la commission et qui toutes tendent à son adoption.

Comme références, nous rappelons que la proposition porte le n° 541 de l'année 1918 et le rapport le n° 164 de l'année 1919.

Cette proposition fut mise à l'ordre du jour; mais M. le ministre des finances nous exprima le désir que celle-ci fût momentanément retirée, pour qu'il puisse l'étudier, y apporter certaines modifications, combler certaines lacunes et se mettre d'accord avec la commission sur le texte.

Déférant à cette légitime demande, la commission fit rayer la proposition de l'ordre du jour.

A la date du 2 décembre courant, M. le directeur général de l'enregistrement, des domaines et du timbre, au nom de M. le ministre des finances, fut entendu de nouveau par elle. Il lui fit connaître qu'après avoir pris l'avis du garde des sceaux, il reconnaissait que la réforme présentait de réels avantages et que l'administration ne pouvait que s'y rallier.

Toutefois, il a demandé à la commission d'apporter au texte quelques modifications de détail et de pure forme; d'autre part, il l'a complété, notamment au sujet des actes passés à l'étranger, dont la proposition ne faisait aucune mention, ainsi qu'au sujet de l'étendue et de la date d'application de la loi future.

La commission a adopté toutes ces modifications et compléments de texte, qu'elle a jugés parfaitement fondés.

En voici l'exposé :

(1) Voir les nos Sénat, 541, année 1918; 164, année 1919.

### Article 1er.

Alinéa 2.

Les mots « gardés à la conservation des hypothèques » sont remplacés par les mots « conservés au bureau des hypothèques ».

Alinéa 4.

1° Actes sous seings privés. — Le texte prévoit un régime spécial pour les actes sous seings privés « antérieurs à la présente loi ». Cette expression est remplacée par les mots « antérieurs à la date fixée pour la mise en vigueur de la présente loi ». En effet, l'original de l'acte sous seings privés, qui, d'après l'alinéa précédent est destiné à être conservé au bureau des hypothèques doit être rédigé sur papier spécial. Il s'écoulera un certain délai entre la date de la promulgation de la loi et sa mise en vigueur, ainsi qu'il est prévu à l'article 4, pour permettre à l'administration de prendre les mesures nécessaires à son application. Il est indispensable dès lors d'étendre aux actes sous seings privés rédigés pendant ce délai, le régime particulier prévu pour ceux antérieurs à la loi.

2° Le membre de phrase « la transcription s'opère par la présentation au conservateur » est modifié ainsi qu'il suit: « la transcription s'opère par le dépôt à la conservation ». Cette formule est plus exacte.

3° Le texte dispose que la formule du papier spécial sur laquelle le conservateur transcrit l'acte sous seings privés antérieur à la mise en vigueur de la loi « prendra sa place à son rang parmi les autres expéditions ou extraits ». Ce membre de phrase disparaît du texte; il est inutile. Aucune disposition n'ayant été introduite dans la loi pour le classement des expéditions, extraits ou originaux visés par les alinéas précédents, il faut laisser à l'administration le soin d'enliasser les formules comme elle le jugera de la façon la plus pratique.

4° Actes passés à l'étranger. — Aucune disposition n'avait été introduite dans la proposition de loi au sujet de ceux-ci. Il y a là une lacune qu'il convient de combler, et on peut envisager un système analogue à celui prévu pour les actes sous seings privés.

Il est de toute évidence qu'on ne peut obliger l'établissement sur des formules spéciales des actes rédigés à l'étranger. Comme les actes sous seings privés, antérieurs à la mise en vigueur de la loi, la transcription sera effectuée par le conservateur, à qui les parties déposeront soit l'original, soit une expédition ou un extrait littéral de l'acte à transcrire.

Toutefois, si l'acte a été rédigé en langue étrangère, il sera indispensable d'exiger le dépôt d'une traduction certifiée par un traducteur assermenté et il n'y aura aucune raison de ne pas faire établir cette traduction, en double exemplaire, sur des formules du papier spécial.

Nous avons donc intercalé entre les alinéas 4 et 5 deux nouveaux alinéas, ainsi conçus:

« Pour les actes passés à l'étranger, la transcription s'opère de la manière prévue à l'alinéa précédent, par le dépôt à la conservation des hypothèques de la situation des biens, soit de l'original, soit d'une expédition ou d'un extrait littéral de l'acte ou du jugement à transcrire.

« Si l'acte a été rédigé en langue étrangère, la transcription s'opère dans les conditions fixées par le premier alinéa du présent article, par le dépôt à la conservation de deux traductions en langue française, certifiées par un traducteur assermenté et rédigées sur formules de papier spécial. »

Alinéa 7 (Art. 14 de la loi du 23 mars 1855).

Il paraît bien difficile d'exiger en matière de saisies l'indication des prénoms dans l'ordre de l'état civil, ainsi que de la date et du lieu de naissance. Ce serait paralyser l'action du créancier, qui ne pourrait pas se procurer ces renseignements. Aussi, il y a lieu d'insérer dans le texte un nouvel alinéa ainsi conçu:

« L'indication des prénoms, dans l'ordre de l'état civil, de la date et du lieu de naissance n'est pas applicable en matière de saisie. »

### Article 2.

Cet article décide que les émoluments dus aux officiers publics et ministériels pour l'établissement des copies destinées au bureau des hypothèques seront fixées par un décret d'administration publique et ne pourront être supérieurs au quart de ceux alloués pour la délivrance de l'expédition ou de l'extrait délivrés aux parties.

Comme ces derniers sont délivrés gratuitement par les officiers ministériels de Paris, notamment par les notaires de cette cour, il est bien entendu qu'il ne saurait être question de leur imposer la gratuité de ce travail supplémentaire fait surtout dans un intérêt public et que leurs émoluments seront les mêmes que ceux des grandes cours d'appel.

### Article 4 (nouveau).

En raison de la nécessité de prendre un décret déterminant l'aspect, le type et le coût du papier spécial et de procéder à la fabrication de ce papier, il convient, comme nous l'avons déjà fait observer, de prévoir un délai pour la mise en vigueur de la loi.

D'autre part, rien n'empêche d'étendre à l'Algérie et aux colonies cette loi qui constitue une amélioration incontestable.

Il y a donc lieu de créer un article 4 nouveau qui est ainsi conçu:

« La présente loi sera applicable trois mois après sa promulgation.

« Elle sera également applicable à l'Algérie et aux colonies. »

*Salaires des conservateurs.*

La réforme envisagée entraîne nécessairement la modification du mode de rémunération des conservateurs des hypothèques.

Actuellement, le salaire alloué pour les formalités de transcription est fixé à 2 fr. 40 par rôle de registre. Dès lors que le conservateur sera déchargé des travaux matériels de copie, le seul motif qui justifiait ce système disparaîtra et rien ne s'opposera à l'adoption d'un salaire proportionnel aux sommes ou valeurs énoncées dans l'acte.

L'établissement des salaires proportionnnels présente des avantages indéniables; d'une part, il permet d'assurer un rapport plus exact entre l'importance des frais et celle des transactions. Actuellement, une vente de 100 fr., par exemple, peut entraîner des frais de transcription plus élevés qu'une vente de 100,000 fr., si la rédaction de l'acte comporte de plus longs détails.

D'autre part les conservateurs recevront, avec les salaires proportionnels, une rémunération plus en rapport avec les responsabilités et avec leurs frais.

Ayant plus de souplesse que les salaires par rôle, les salaires proportionnels permettront, selon le vœu que nous avons exprimé dans un précédent rapport, d'améliorer, sans aggravation sensible des charges des contribuables, la situation des conservateurs.

La nécessité de relever les salaires de ces agents ne découle pas seulement des motifs d'intérêt public que nous avons signalés, elle s'impose d'urgence, en raison des dispositions adoptées en faveur des commis des conservations.

En effet, la loi du 21 octobre 1919 qui a ouvert les crédits nécesaires pour la titularisation des commis d'hypothèques a spécifié (art. 14) que les conservateurs verseront au Trésor une somme égale aux traitements des commis titulaires. Des dispositions transitoires ont dû être adoptées pour l'application de cet article dont l'exécution stricte eût abouti à une aggravation considérable des charges des conservateurs et actuellement ces agents ne reversent au Trésor pour les traitements des commis qu'une somme correspondant aux salaires payés par eux à ces auxiliaires avant la titularisation. (Décret du 31 mars 1920.)

Mais les dispositions prises à cet égard n'ont été adoptées qu'à titre transitoire et l'Etat ne saurait conserver à sa charge les frais matériels d'un service dont il n'encaisse pas la rémunération. Il est, en effet, de règle que les usagers doivent supporter intégralement la dépense des services que l'Etat leur rend.

La transformation des salaires des conservateurs permettra d'arriver à ce résultat.

Il ne saurait d'ailleurs être question de faire fixer par la loi le tarif des salaires dont les taux ont, depuis l'origine (décret du 21 septembre 1810) été réglés par des décrets. Il suffira que le texte législatif sanctionne le principe de la réforme et renvoie à un décret la détermination des tarifs et du mode de perception.

Sous le bénéfice de ces modifications, nous demandons au Sénat, s'il partage notre sentiment ,de voter la proposition de loi ci-après, qui a l'agrément de M. le ministre des finances, de M. le garde des sceaux, ministre de la justice et de votre commission spéciale.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — La loi du 23 mars 1855 est complétée par les dispositions suivantes:

« Art. 13. — La transcription s'opère, par le dépôt simultané à la conservation des hypothèques, de deux expéditions ou de deux extraits littéraux, absolument conformes, de l'acte ou du jugement à transcrire. L'un est rendu au déposant, après avoir été revêtu par le conservateur de la mention de transcription et d'inscription d'office, s'il y a lieu; l'autre, destiné à être conservé au bureau des hypothèques, doit, sous peine de rejet, être écrit à la main, en toutes lettres, sans surcharges, grattages, ni interlignes, les blancs bâtonnés, sur du papier fourni par l'administration, aux frais des requérants, et dont un décret déterminera l'aspect extérieur, ainsi que le type et le coût. Cette copie sera certifiée exactement collationnée et conforme à la minute et le certificat de collationnement contiendra le décompte et l'approbation des renvois des mots rayés et des blancs bâtonnés.

« La transcription des actes sous signatures privées s'opère par le dépôt à la conservation des hypothèques, de deux originaux de l'acte à transcrire, dont un sera vendu au déposant, après avoir été revêtu par le conservateur de la mention de transcription et d'inscription d'office, s'il y a lieu; l'autre, destiné à être conservé au bureau des hypothèques, devra, sous peine de rejet, être écrit à la main, sur papier fourni par l'administration et réunir les conditions exigées au paragraphe premier du présent article. Il sera revêtu, par duplicata, de la mention d'enregistrement.

« Pour les actes sous seings privés, antérieurs à la date fixée pour la mise en vigueur de la présente loi, la transcription s'opère par le dépôt à la conservation d'un des originaux de l'acte. Le conservateur transcrit lui-même cet acte sur une formule du papier spécial et le rend au déposant après l'avoir revêtu de la mention de transcription et d'inscription d'office, s'il y a lieu.

« Pour les actes passés à l'étranger, la transcription s'opère de la manière prévue à l'alinéa précédent, par le dépôt à la conservation des hypothèques de la situation des biens soit de l'original, soit d'une expédition ou d'un extrait littéral de l'acte ou du jugement à transcrire.

« Si l'acte a été rédigé en langue étrangère, la transcription s'opère dans les conditions fixées par le premier alinéa du présent article, par le dépôt à la conversation de deux traductions en langue française, certifiées par un traducteur assermenté et rédigées sur formules du papier spécial.

« La transcription prescrite par l'article 678 du code de procédure civile s'opère de la manière prévue pour les actes et jugements par le dépôt à la conservation de deux copies, certifiées par l'huissier.

« Les copies destinées aux archives seront reliées sans déplacement, par les soins et aux frais des conservateurs. »

« Art. 14. — Dans tous les actes, jugements, saisies, soumis à transcription, les parties devront être désignées par leurs noms et prénoms, dans l'ordre de l'état civil, leur domicile, la date et lieu de leur naissance, et leur profession, si elles en ont une connue.

« Toutefois, l'indication des prénoms dans l'ordre de l'état civil, de la date et du lieu de naissance n'est pas applicable en matière de saisies.

« Les émoluments dus aux officiers publics et ministériels pour l'établissement des copies destinées au bureau des hypothèques seront fixés par un décret d'administration publique, mais ils ne pourront être supérieurs au quart de ceux alloués pour la délivrance de l'expédition ou de l'extrait destiné aux parties. »

Art. 3. — Les transcriptions prévues aux articles 1069, 2181 et 2182 du code civil s'opèrent de la manière prévue à l'article premier ci-dessus.

Art. 4. — La présente loi sera applicable trois mois après sa promulgation.

Elle sera également applicable à l'Algérie et aux colonies.

## ANNEXE N° 537

(2e session extr.— Séance du 10 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la modification de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919 sur les habitations à bon marché, par M. Paul Strauss, sénateur (1).

Messieurs, le problème de plus en plus angoissant du logement salubre et économique n'a pas encore reçu de solution large, en conformité de l'appel adressé par le Sénat, à la suite de notre interpellation des 8 et 13 mars 1920, et des conclusions de la commission instituée par M. J.-L. Breton, sous la présidence de M. Loucheur.

Des solutions partielles se succèdent, auxquelles il convient d'attacher la plus grande importance. Il en est une, celle de la loi du 24 octobre 1919, qui n'a pas encore donné tous les résultats espérés.

En vertu de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919, la caisse des dépôts et consignations est autorisée à employer, jusqu'à concurrence de 300 millions de francs, dans la limite des demandes agréées par la commission de surveillance, en prêts à des offices publics et à des sociétés d'habitations à bon marché, les fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, et, à défaut, les fonds versés par les caisses d'épargne. Ces prêts sont effectués au taux de 2 p. 100, si les fonds sont employés à faciliter l'acquisition ou la construction de maisons individuelles à bon marché, ou l'acquisition de petites propriétés. Ils sont effectués au taux de 2,50 p. 100, si les fonds sont employés à l'acquisition ou à la construction de maisons à bon marché, ou bien à l'acquisition de petites propriétés destinées à la location simple.

Au cours de l'interpellation sénatoriale des 8 et 13 mars 1920, des observations ont été présentées, un vœu a été formulé en ce qui concerne le mécanisme de ces attributions de prêts:

« Nous demandons, disait M. Paul Strauss, que l'on fasse aux offices publics, aux sociétés d'habitations à bon marché et aux communes qui veulent construire sous l'empire des lois de 1906, de 1912 et de 1919, le même régime qu'aux sociétés de crédit immobilier. Lorsque M. Ribot déposa à la Chambre la belle proposition dont j'ai eu le très grand honneur d'être rapporteur au Sénat, il demanda, avec une singulière prescience, qu'on instituât un régime pour les prêts immobiliers. Une commission spéciale d'attribution des prêts fut constituée. L'Etat donne sa garantie, et les fonds sont avancés par la caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Nous souhaitons qu'un régime analogue soit institué, avec toutes les garanties désirables, pour les prêts consentis en faveur de l'habitation populaire, urbaine ou rurale. Il n'y a pas de raison pour qu'il y ait deux systèmes dissemblables pour deux efforts convergents .»

C'est cette solution, approuvée d'avance par la commission extraparlementaire et par la commission d'assurance et de prévoyance sociales de la Chambre, qui a été proposée tout récemment par le Gouvernement ; c'est elle que la Chambre des députés vient d'adopter, sur le rapport de M. Bovier-Lapierre et sur l'avis de M. André Fallières, et que nous demandons au Sénat de vouloir bien consacrer sans délai.

Le projet de loi, sans modifier le montant total, ni le taux d'intérêt des avances, prévoit que les prêts pourront atteindre 80 p. 100 du prix de revient des immeubles ; ils ne pourront toutefois dépasser cette quotité qu'au cas où des garanties spéciales seraient fournies. La durée maxima du remboursement des prêts pourra s'élever à quarante ans. Ces dispositions sont de nature à donner satisfaction aux desiderata des offices publics et des sociétés d'habitations à bon marché qui, à maintes reprises, s'étaient élevés contre la quotité trop peu élevée des prêts et contre la durée trop courte de la période de remboursement qui leur était assignée.

Il convient toutefois de faire observer que la fixation d'un maximum pour les prêts ne lie pas la commission d'attribution et que celle-ci reste maîtresse de ses décisions, en s'inspirant tout à la fois des garanties de la société emprunteuse et des intérêts de l'Etat créancier.

En vertu de l'article 3, les prêts seront effectués, pour le compte de l'Etat, par la caisse des dépôts et consignations, sur la désignation de la commission spéciale instituée auprès du ministre de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales, par l'article 8 de la loi du 10 avril 1908; mais, pour l'examen des demandes de prêts formées en vertu du projet qui est soumis à nos délibérations, la commission comprendra, en remplacement des deux représentants des sociétés de crédit immobilier, deux représentants des offices publics d'habitations à bon marché et deux représentants des sociétés d'habitations à bon marché, dont un pour les sociétés coopératives.

Il va sans dire que, conformément aux dispositions des articles 24 et 26 de la loi du 23 décembre 1912 et à la jurisprudence antérieure, les communes pourront bénéficier, dans les mêmes conditions que les offices publics et sociétés, des avances autorisées par la présente loi.

Il convient de signaler qu'au cours de la discussion du projet de loi à la Chambre des députés, une amélioration a été apportée au paragraphe 1er de l'article 1er sur l'initiative de M. le lieutenant-colonel Josse. Le texte disposait que des prêts pourraient être consentis aux offices publics, aux sociétés et aux fondations d'habitations à bon marché en vue de l'acquisition, de la construction ou de l'assainissement de maisons à bon marché. A la demande de M. le lieutenant-colonel Josse, d'accord avec la commission, la Chambre des députés a précisé que les prêts pourraient être également consentis en vue de l'aménagement des maisons; c'est précisément une des attributions que l'article 11 de la loi du 25 décembre 1912 a données aux offices publics d'habitations à bon marché.

D'autre part, M. Israël, député, a fait adopter une proposition additionnelle qui maintient expressément, pour les dispensaires d'hygiène sociale créés en vertu de la loi du 15 avril 1916, les facilités de crédit dont ils bénéficiaient déjà. La disposition reproduit, en le confirmant de nouveau, le paragraphe 4 de l'article 8 de la loi du 15 avril 1916, ainsi conçu: « Les sociétés et unions de sociétés de secours mutuels, lorsqu'elles organiseront un dispensaire dans ces conditions, pourront, ainsi que les dispensaires publics, bénéficier des facilités de crédit prévues par l'article 3 de la loi du 23 octobre 1912 sur les habitations à bon marché, en vue de faire face aux dépenses de premier établissement. »

L'ensemble de ses dispositions est assurément de nature à encourager efficacement les promoteurs d'habitations salubres et économiques; il inaugurera une nouvelle procédure qui sera accueillie avec une pleine confiance par les intéressés.

Le Gouvernement ne manquera certainement pas de tenir les engagements pris par la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations en ce qui concerne les prêts déjà consentis et dont la ratification n'est pas encore intervenue malgré l'ancienneté des demandes.

C'est dans un haut esprit de prévoyance que le nouveau projet de loi, pour être pleinement efficace et adéquat aux besoins, doit être interprété et appliqué, sans que soient lésés les intérêts du Trésor, avec l'ardent souci du bien public et de la préservation de la race.

En conséquence,messieurs, nous vous prions d'adopter le projet de loi ci-après:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Des prêts peuvent être consentis par l'Etat aux offices publics, aux sociétés et aux fondations d'habitations à bon marché, en vue de l'acquisition, de la construction, de l'aménagement ou de l'assainissement de maisons à bon marché ou de l'acquisition de pe-

(1) Voir les nos 526, Sénat, année 1920, et 1555-1626-1712, et in-8° n° 260 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

tites propriétés dans les conditions prévues par la législation sur les habitations à bon marché et la petite propriété.

Ils seront effectués au taux de 2 p. 100 si les fonds sont employés à faciliter l'acquisition, la construction, l'aménagement ou l'assainissement de maisons individuelles à bon marché ou l'acquisition de petites propriétés dans les termes de la législation sur la matière. Ils seront effectués au taux de 2 50 p. 100 si les fonds sont employés à l'acquisition, à la construction ou à l'assainissement de maisons à bon marché ou bien à l'acquisition de petites propriétés destinées à la location simple.

Le montant des prêts ne pourra dépasser 80 p. 100 du prix de revient des immeubles qu'au cas où des garanties spéciales seraient fournies.

La durée de remboursement des prêts ne pourra excéder quarante ans.

Le présent article est applicable aux sociétés de bains-douches, aux sociétés de jardins ouvriers et aux sociétés fonctionnant pour l'acquisition de champs ou jardins, dans les conditions prévues par l'article 1er de la loi du 10 avril 1908.

Pour toutes les opérations comportant l'acquisition d'une maison à bon marché ou d'une petite propriété, l'emprunteur devra contracter une assurance temporaire auprès de la caisse nationale, en vue de garantir le remboursement du prêt qu'il aura obtenu. Lorsque l'emprunteur n'aura pas été admis à contracter l'assurance, celle-ci pourra être souscrite par son conjoint ou par un tiers, s'ils s'engagent solidairement au remboursement du prêt, et elle garantira, en cas de décès de ce conjoint ou de ce tiers, le payement des annuités restant à échoir à cette époque.

Art. 2. —Le total des avances consenties en vertu tant de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919 que de la présente loi, est fixé à trois cents millions de francs.

Le ministre des finances est autorisé à se procurer les fonds nécessaires, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année par la loi de finances, au moyen d'avances qui pourront être faites au Trésor par la caisse des dépôts et consignations sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et, à défaut, sur les fonds versés par les caisses d'épargne. Ces avances seront représentées par des titres d'annuités dont les intérêts seront réglés trimestriellement au taux moyen du revenu ressortant de l'ensemble des placements de fonds des caisses d'épargne, effectués par la caisse des dépôts et consignations, pendant l'année précédant la réalisation des prêts, à l'exception des emplois à court terme.

Art. 3. — Les prêts seront effectués pour le compte de l'Etat par la caisse des dépôts et consignations, sur la désignation de la commission spéciale instituée auprès du ministre de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales, par l'article 8 de la loi du 10 avril 1908, modifié par l'article 1er de la loi du 26 février 1912.

Pour l'examen des demandes de prêts prévus par la présente loi, la commission comprendra, en remplacement des deux représentants des sociétés de crédit immobilier, deux représentants des offices publics d'habitations à bon marché et deux représentants des sociétés d'habitations à bon marché dont l'un représentera les sociétés coopératives.

Art. 4. — Les frais d'administration afférents au service des prêts seront remboursés chaque année à la caisse des dépôts et consignations.

Les remboursements à effectuer par les offices publics, sociétés et fondations d'habitations à bon marché sont passibles d'intérêts de retard, calculés au taux de 5 p. 100, à l'expiration du délai de quinzaine suivant une mise en demeure par lettre recommandée.

Le recouvrement des sommes non remboursées dans un délai de trois mois et des intérêts de retards y relatif est poursuivi par l'agent judiciaire du Trésor.

Art. 5. — Les offices publics d'habitations à bon marché, les sociétés et fondations qui obtiennent des prêts à l'un des taux réduits prévus par l'article premier de la présente loi sont soumis au contrôle de l'inspection générale des finances jusqu'à complet remboursement des prêts.

Les sociétés et les unions de sociétés de secours mutuels, lorsqu'elles organiseront un dispensaire dans les conditions de la loi du 15 avril 1916, bénéficieront, ainsi que les dispensaires publics, des facilités de crédit prévues par la présente loi, en vue de faire face aux dépenses de premier établissement.

Art. 6. — Est abrogé le dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 12 avril 1906 modifié par l'article 2 de la loi du 29 juillet 1916 et par l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919.

Art. 7. — La présente loi est applicable à l'Algérie.

## ANNEXE N° 538

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à proroger de trois mois les effets de la loi du 15 juin 1920, instituant une promotion spéciale au titre des services de guerre dans l'ordre de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Lefèvre, ministre de la guerre (1). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

## ANNEXE N° 539

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, concernant les allocations prévues aux articles 28 et 34 de la loi du 31 mars 1919, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission, nommée le 14 mars 1918, chargée de l'examen d'un projet de loi, tendant à modifier la législation des pensions des armées de terre et de mer. en ce qui concerne les décès survenus, les blessures reçues et les maladies contractées ou aggravées en service.)

## ANNEXE N° 540

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés ouvrant au budget des dépenses du ministère de l'instruction publique, pour l'année 1920, un crédit extraordinaire pour la célébration du centenaire de l'académie de médecine, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Honnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission des finances.)

### EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, dans sa séance du 3 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté un projet de loi ouvrant au budget des dépenses du ministère de l'instruction publique, pour l'année 1920, un crédit extraordinaire pour la célébration du centenaire de l'académie de médecine.

Nous n'avons rien à ajouter aux explications fournies dans l'exposé des motifs du projet n° 1580 et dans le rapport n° 1279 qui ont été distribués à MM. les sénateurs en même temps qu'à MM. les députés et auxquels nous vous prions de vous reporter.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de soumettre à vos délibérations le projet de loi ci-après :

### PROJET DE LOI

Art. 1er.— Le ministre de l'instruction publique est autorisé à engager pour la célébration du centenaire de la fondation de l'académie de médecine des dépenses qui ne pourront excéder 100,000 fr.

Art. 2. — Il est ouvert au ministre de l'instruction publique et des beaux-arts (1re section. — Instruction publique), sur l'exercice 1920, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales pour les dépenses du budget de l'exercice 1920, un crédit s'élevant à la somme de 100,000 fr. et applicable au chapitre 71 *bis* : célébration du centenaire de l'académie de médecine.

Il sera pourvu au crédit ci-dessus au moyen des ressources générales du budget de l'exercice 1920.

(1) Voir les nos 1720-1721, et in-8° n° 268 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 67-532-586-1502-1711, et in-8° n° 206 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 1580-1729 et in-8° n° 261 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 541

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif au régime forestier de la Martinique et de la Guadeloupe, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Albert Sarraut, ministre des colonies (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 24 juillet 1918, chargée de procéder à une enquête économique sur les moyens d'accroître et de coordonner les forces de production des colonies françaises.)

## ANNEXE N° 542

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la marine, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant modification de la loi du 8 août 1913 sur les engagements et rengagements dans l'armée de mer, par M. Louis Tissier, sénateur (2).

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis donnerait lieu à bien des critiques si on ne le ramenait pas à ce qu'il est en réalité, une simple autorisation légale accordée au ministre de la marine, d'abaisser la durée des engagements volontaires dans les équipages de la flotte et, par mesure transitoire, de renvoyer dans leurs foyers, avant l'expiration de la durée totale des engagements contractés antérieurement au vote de la loi, les marins actuellement au service.

Cette double mesure est une conséquence des événements qui se sont succédé au cours des dernières années. Mais la loi du 8 août 1913, même avec les légères modifications proposées n'est plus, maintenant, qu'une loi d'attente qui devra être remplacée à bref délai par une loi entièrement nouvelle sur les engagements et rengagements dans l'armée de mer et sur l'inscription maritime, mise en harmonie avec le rôle futur de la marine et les nécessités de l'existence nationale.

Si autrefois on a été trop souvent conduit à considérer la marine militaire en elle-même et à regarder comme une dépense improductive l'argent dépensé pour former des spécialistes, lorsque ceux-ci ne devaient plus ensuite accomplir qu'une faible durée de service, il n'en saurait être ainsi aujourd'hui.

De même que c'est la nation armée tout entière qui s'est battue sur les champs de bataille et que la néfaste théorie des armées de métier a vécu, de même, sur mer, marine marchande et marine militaire se sont pénétrées intimement, matériel et personnel ; il est superflu de rappeler comment la défense de nos côtes et la liberté de nos transports ont été l'œuvre commune de notre flotte militaire et de notre flotte de commerce.

L'intérêt du pays exige que la barrière dressée jadis entre ces deux éléments de notre grandeur nationale soit abattue et que, par des règles sages et mesurées, on assure les relations qui doivent unir tout le monde de la mer. Il faut que la marine militaire puisse, en cas de nécessité, trouver dans le personnel de

(1) Voir les nos 553-976, et in-8° n° 246 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 507, Sénat, année 1920, et 830-1371, et in-8° n° 219 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

a marine marchande la maistrance et les officiers du cadre de complément qui lui ont fait défaut jusqu'ici et qu'inversement le personnel militaire soit plus familiarisé avec la navigation du commerce.

Cette seule considération devrait conduire à envisager comme productive pour le pays toute dépense destinée à la formation de spécialistes pour la marine de guerre, même si après un temps relativement court, ces spécialistes doivent passer à la marine de commerce ou être rendus à la vie civile, surtout, si, par des moyens appropriés on parvient à maintenir le contact de ces spécialistes avec la marine militaire.

Si, actuellement, l'inscription maritime est insuffisante à assurer le recrutement de nos équipages militaires, elle l'est plus encore à assurer le personnel indispensable à notre expansion commerciale maritime. La loi de recrutement peut, en ce qui concerne la quantité, assurer les besoins en hommes de la marine militaire, mais elle ne peut assurer les besoins de la marine du commerce. On doit donc s'efforcer d'amener le plus grand nombre possible de jeunes gens de l'intérieur à contracter des engagements volontaires dans la marine et, en même temps, on doit s'efforcer de joindre la qualité au nombre. Pour cela il faut détruire la tradition en vertu de laquelle ceux qui s'engagent dans les équipages de la flotte sont les têtes chaudes, les cerveaux brûlés. Il faut également que la durée des engagements ne rebute pas la jeunesse ; elle doit, par suite, s'approcher de la durée du service normal dans l'armée de terre. Enfin, en ce qui concerne la qualité, il est indispensable que l'homme qui contracte un engagement dans la flotte ne soit pas exposé à être, suivant les besoins du service (formule bien élastique), employé à un service quelconque, depuis le service de soutier jusqu'à celui de matelot de pont ou d'infirmier.

Un jeune homme sérieux, travailleur, muni d'une bonne instruction élémentaire, ne s'engagera que s'il est assuré d'être employé dans la spécialité qu'il a en vue, et l'engagement direct dans les écoles de spécialités aurait un attrait particulièrement puissant pour eux. Ces écoles pourraient, au reste, constituer des sections d'instruction réparties à bord des bâtiments de combat.

Nombreux sont en France les jeunes garçons qui, vers seize ou dix-huit ans, rêvent de voyager à travers le monde, de voir du pays, et qui sacrifieraient volontiers un an ou deux en plus de la durée du service militaire obligatoire, s'ils pouvaient s'engager dans une spécialité correspondant à leurs aptitudes ou à leurs goûts, parfois aussi dans une spécialité qui leur assurerait au sortir du service, une profession intéressante : radio-télégraphistes, comptables, électriciens, armuriers, etc.

Parmi les terriens qui auraient ainsi passé par la marine militaire, quelques-uns rengageraient sans doute ; un plus grand nombre iraient au commerce, mais même les autres, ceux qui quitteraient totalement la marine seraient appelés à lui rendre des services. Le séjour à bord des bâtiments de guerre, la vue des choses nouvelles, les voyages, leur ouvriraient des horizons plus larges et développeraient chez eux les qualités essentielles de la race, l'initiative et le courage.

C'est par eux, par leurs récits, par leurs exemples, que se ferait la meilleure propagande et ils seraient les initiateurs de la France entière aux questions maritimes.

C'est parmi ceux-là que nous trouverions les meilleurs agents de mise en œuvre de notre domaine colonial.

Quel service on rendrait à la patrie en secouant l'inertie d'un pays qui fut jadis si grand dans son œuvre d'expansion coloniale.

Nous nous bornerons, en ce qui concerne le texte de loi qui nous est soumis, à constater qu'il est indispensable pour ne pas arrêter net le recrutement de la marine par engagements volontaires et aussi pour rendre à leurs foyers les engagés au titre de la loi actuellement en vigueur et dont la durée des engagements est réduite par le projet qui nous est soumis.

L'examen comparatif de la partie du texte de la loi du 8 août 1913, visée par la loi actuellement soumise à vos délibérations et des propositions qui nous sont faites, fait ressortir les conséquences qu'entraînerait le vote de la nouvelle loi.

| Loi du 8 août 1913. | Texte proposé. |
|---|---|
| **Article 1er.** | |
| . . . . . | |
| § 3. — Le ministre de la marine fixe les conditions d'admission dans les différentes écoles professionnelles. Les élèves des écoles professionnelles de la marine sont tenus de contracter trois mois après leur admission à l'école, et à l'âge de seize ans au moins, un engagement volontaire d'une durée de dix ans au titre des équipages de la flotte; ils sont incorporés en qualité d'apprenti marin. | Le ministre de la marine fixe les conditions d'admission dans les différentes écoles professionnelles. Les élèves des écoles professionnelles de la marine sont tenus de contracter, dès qu'ils réunissent trois mois de présence à l'école et seize ans d'âge, un engagement volontaire les liant au service des équipages de la flotte jusqu'au terme d'une période de cinq ans à compter de leur sortie de l'école. |
| § 4. — Tout élève d'une école professionnelle qui ne contracte pas un engagement volontaire à l'âge et dans les conditions fixées au paragraphe précédent est immédiatement rendu à ses parents ou tuteurs. | Tout élève qui, sauf cas de force majeure, ne contracte pas l'engagement volontaire prévu à l'alinéa précédent est immédiatement rendu à ses parents ou tuteur. |
| . . . . . | |
| **Article 2.** | |
| Les jeunes gens marins de profession ou non, âgés de dix-sept ans et de moins de dix-huit ans, qui présentent les garanties d'aptitude physique et professionnelle exigées, peuvent être admis à contracter un engagement volontaire de sept ans. | Les jeunes gens réunissant les conditions indiquées à l'article 3 ci-après peuvent être admis à contracter, dans les équipages de la flotte, un engagement volontaire dont la durée est de cinq ans, s'ils sont âgés de dix-sept ans révolus et de moins de dix-huit ans. |
| Ceux qui sont âgés de dix-huit ans accomplis peuvent être autorisés : à contracter un engagement de cinq ans, de quatre ans et à titre exceptionnel, un engagement de trois ans pour certaines spécialités déterminées par le ministre de la marine. | Ceux qui sont âgés de dix-huit ans accomplis peuvent être admis à contracter des engagements de cinq ans, quatre ans et trois ans à leur choix. |

Il ressort des comparaisons ci-dessus :

1° Que le paragraphe 3 de la loi du 8 août 1913 est modifié sur deux points :

*a*) La durée de l'engagement volontaire est abaissée de dix ans à cinq ans ;

*b*) Il n'est plus stipulé que les élèves seront incorporés en qualité d'apprentis marins.

Dans ces conditions ils devront être, dès la signature de leur engagement de 5 ans, incorporés comme matelots ;

2° Que la durée des engagements volontaires dans l'armée de mer est de :

*c*) Cinq ans au lieu de sept ans pour les jeunes gens âgés de plus de dix-sept ans et de moins de dix-huit ans ;

*d*) Cinq ans, quatre ans ou trois ans, à leur choix, pour les jeunes gens âgés de dix-huit ans révolus, au lieu de cinq ans et quatre ans ou trois ans dans des cas exceptionnels pour certaines spécialités déterminées par le ministre de la marine.

L'article 3 du projet se justifie de lui-même, il règle la période de transition entre l'ancienne réglementation et la nouvelle. A l'exception des anciens élèves des écoles de spécialités (apprentis marins et mousses et apprentis mécaniciens), tous les engagés pourraient être libérés après une durée minimum de service de trois ans (durée du service obligatoire). Pour les anciens élèves des écoles professionnelles la durée du service minimum est fixée à six ans pour les apprentis marins et mousses, six ans et demi pour les apprentis mécaniciens, y compris le temps passé dans les écoles.

La durée des études, dans les écoles professionnelles de la marine étant de dix-huit mois pour les apprentis marins et les mousses et de deux ans pour les apprentis mécaniciens, il faudra donc déduire aux engagés provenant de ces écoles, dix-huit mois pour la première catégorie et deux ans pour la seconde. Soit pour la durée totale du service minimum à accomplir par mesure transitoire, à compter de la date de la signature de leur engagement, quatre ans et demi.

On voit que les anciens élèves des écoles professionnelles de la marine sont moins favorisés que les engagées des autres catégories et qu'ils doivent effectuer une année et demie de service supplémentaire : il y a là une inégalité de traitement qui ne se justifie pas.

Le ministre de la marine, par une heureuse initiative dont nous devons le féliter a autorisé l'envoi en congé des engagés volontaires ayant accompli la durée minimum de service prévu à l'article 3 du projet de loi pour les différentes catégories d'engagés. Il importe de régulariser au plus tôt la situation des intéressés qui ne peuvent prendre aucune décision d'avenir avant la promulgation de la loi soumise à vos délibérations.

En conséquence, votre commission de la marine vous propose, vu l'urgence, d'adopter le projet de loi suivant, tel qu'il a été adopté par la Chambre des députés.

## PROJET DE LOI

**Art. 1er.** — Les paragraphes 3 et 4 de l'article 1er de la loi du 8 août 1913, sur les engagements et les rengagements dans l'armée de mer sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Le ministre de la marine fixe les conditions d'admission dans les différentes écoles professionnelles. Les élèves des écoles professionnelles de la marine sont tenus de contracter, dès qu'ils réunissent trois mois de présence à l'école et seize ans d'âge, un engagement volontaire les liant au service des équipages de la flotte jusqu'au terme d'une période de cinq ans, à compter du jour de leur sortie de l'école.

« Tout élève qui, sauf le cas de force majeure, ne contracte pas l'engagement volontaire prévu à l'alinéa précédent, est immédiatement rendu à ses parents ou tuteur. »

Art. 2. — Les paragraphes 1er et 2 de l'article 2 de la loi du 8 août 1913, sont remplacés par les dispositions ci-après :

« Les jeunes gens réunissant les conditions indiquées à l'article 3 ci-après, peuvent être admis à contracter, dans les équipages de la flotte, un engagement volontaire dont la durée est de cinq ans, s'ils sont âgés de dix-sept ans révolus et de moins de dix-huit ans.

« Ceux qui sont âgés de dix-huit ans accomplis peuvent être admis à contracter des engagements de cinq ans, quatre ans ou trois ans à leur choix. »

Art. 3. — Par mesure transitoire, les engagements volontaires des marins de tous grades souscrits antérieurement à la mise en vigueur de la présente loi seront, sur la demande des intéressés, réduits à la durée minima de l'en-

gagement volontaire qu'ils auraient pu souscrire en vertu des articles 1er et 2 ci-dessus. Toutefois pour les jeunes gens sortant des écoles professionnelles de la marine, les engagements pourront être réduits, sur la demande des intéressés, à six ans, en ce qui concerne les mousses et apprentis marins, et six ans et demi, pour les apprentis mécaniciens de Lorient — y compris, pour les uns et les autres, le temps passé dans les écoles.

## ANNEXE N° 543

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 14 novembre 1919, relatif à la compétence des commissions de taxation fonctionnant en Alsace-Lorraine pour l'établissement de l'impôt sur les traitements et salaires, par M. Hervey, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté, le 14 juin 1920, le projet de loi présenté par le Gouvernement ratifiant le décret du 14 novembre 1919 et modifiant l'article 13 de la loi d'empire du 13 juillet 1901.

Nous rappelons qu'en vertu de cet article, les commissions de taxation, qui ont à connaître de l'impôt sur les traitements et salaires, avaient une compétence limitée au chiffre de 3,000 marks pour les traitements et salaires.

Le décret du 14 novembre a étendu cette compétence à tous les traitements et salaires inférieurs à 6,000 marks.

Il peut paraître surprenant qu'un décret français pris après la réintégration de nos trois départements séparés exprime les chiffres limitatifs en marks et non en francs. Mais il faut se rappeler que la loi fondamentale d'empire a donné lieu à l'établissement de carnets et d'états-matrices, qui sont la base des appréciations des contrôleurs lorrains et alsaciens.

Il suffirait sans doute de transformer ces états et les barèmes en augmentant d'un quart tous les chiffres; mais le travail n'était pas encore fait lorsque le décret a paru.

Il est permis de souhaiter que l'administration locale procède au plus vite à cette modification de forme.

Sous les réserves de cette observation, votre commission n'a aucune objection à faire sur le fond. Il est clair que la valeur actuelle de 7,500 fr. n'est pas supérieure à celle de 3,750 fr. en juillet 1914.

Votre commission vous propose donc l'adoption de l'article unique du projet de loi.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié, le décret du 14 novembre 1919 relatif à la compétence des commissions de taxation fonctionnant en Alsace et Lorraine pour l'établissement de l'impôt sur les traitements et salaires.

## ANNEXE N° 544

(2e session extr. — Séance du 10 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à proroger de trois mois les effets de la loi du 15 juin 1920, instituant une promotion spéciale au titre des services de guerre dans l'ordre de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, par M. Hervey, sénateur (2). — (Urgence déclarée).

Messieurs, vous êtes saisis d'un projet de loi prolongeant de trois mois les pouvoirs de la commission (dite commission Fayolle), chargée d'examiner les titres des officiers proposés pour la Légion d'honneur ou la médaille militaire pour services de guerre.

Le ministre de la guerre nous avise que, malgré la grande célérité apportée par les corps à établir les dossiers de propositions et par la commission prévue à l'article 3 de ladite loi à examiner ces dossiers, de nombreuses candidatures sont encore en instance et ne pourront être examinées pour la date fixée, soit le 15 décembre 1920.

Il serait injuste de ne pas donner aux militaires intéressés la possibilité de recevoir, le cas échéant, la récompense de leurs mérites.

A cet effet, il conviendrait de proroger de trois mois les effets de la loi dont il s'agit.

Or, sans prorogation, ils expireraient le 15 décembre.

Nous vous proposons donc de voter d'urgence le projet ci-après adopté par la Chambre des députés.

PROJET DE LOI

La durée de six mois fixée par l'article 2 de la loi du 15 juin 1920 instituant une promotion spéciale au titre des services de guerre dans l'ordre de la Légion d'honneur et de la médaille militaire est portée à neuf mois en ce qui concerne l'armée de terre.

## ANNEXE N° 545

(2e sess. extr. — Séance du 14 décembre 1920.)

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 d'accorder à chacun des orphelins de M. Gentil (Emile), à titre de récompense nationale, une pension annuelle de 2,000 fr., par M. Jean Morel, sénateur (1).

Messieurs, le Gouvernement a présenté un projet de loi ayant pour objet d'accorder à chacun des orphelins de M. Gentil (Emile), à titre de récompense nationale, une pension annuelle de 2,000 fr.

La Chambre des députés, dans sa séance du 30 juillet 1920, a adopté ce projet en le modifiant sur un point que nous indiquerons plus loin.

Votre commission des finances vous propose de donner votre approbation au texte voté par l'autre Assemblée.

Emile Gentil a parcouru une carrière coloniale brillante et féconde en heureux résultats pour la France. L'exposé des motifs en retrace les étapes principales. Il nous suffira de résumer celle-ci à grands traits pour souligner les éminents services rendus au pays par cet explorateur hardi qui fut, en même temps un organisateur de grand mérite.

Gentil est né le 4 août 1866 à Walsmunster (Lorraine). A sa sortie de l'école navale, il débuta dans la marine. Il y conquit rapidement ses premiers galons. Il était enseigne de vaisseau lorsqu'il fut attaché à la station locale du Gabon et adjoint à une mission hydrographique sur la côte et dans l'estuaire du Gabon.

Il démissionna, en 1892, de son grade d'officier de marine et, le 8 janvier de cette année, il fut nommé administrateur des colonies. C'est en cette qualité qu'il accompagna de Brazza dans la Sangha, où il fut chargé de différentes missions et notamment du soin d'assurer les transports de la mission Monteil de Banghi à Yacoma.

Gentil fut désigné, en 1895, comme chef de la mission qui devait atteindre le Tchad et permettre la réunion ultérieure de nos possessions équatoriales à celles de l'Afrique occidentale française et de l'Algérie. Surmontant toutes les difficultés, au prix d'efforts ingénieux et réitérés, il s'acquitta de cette tâche avec un grand succès. Parti de Brazzaville le 28 octobre 1895, il passa du bassin de l'Oubanghi dans celui du Chari en transportant, par voie terrestre, son vapeur, le *Léon-Blot* et, le 30 octobre 1897, il faisait arborer le pavillon français sur le lac Tchad.

Mais, dans le même temps, Rabah, l'auteur responsable de l'assassinat de Crampel, poursuivait ses exactions et ses rapines dans le centre africain. Il ne cessait de harceler et d'inquiéter la mission de l'administrateur Bretonnet envoyée au Chari vers le milieu de l'année 1898.

Le 9 janvier 1899, Gentil était chargé, en sa qualité de commissaire du Gouvernement dans le Chari, d'une nouvelle mission de collaboration et de secours. Il arrive à Gaoura le 16 août 1899 et là il apprend le massacre de l'administrateur Bretonnet et de sa troupe. Il a hâte de venger la mort de nos infortunés compatriotes. Il marche avec décision contre Rabah, s'empare de Kouno et met en fuite le cruel sultan noir.

Poursuivant son effort, il rejoint la mission Joalland-Ménier, partie de la Côte occidentale et la mission Foureau-Lamy venue du Nord. La jonction des trois colonnes, sur la rive du Tchad, va permettre de tenter une opération décisive contre le conquérant fétichiste.

Une grande bataille s'engage le 22 avril 1900. Rabah y trouve la mort. C'en est fait des projets ambitieux du barbare sanguinaire. Malheureusement, la brillante victoire a fait, dans nos rangs, une noble victime, celle du commandant Lamy.

Cet événement mémorable a marqué l'origine de notre expansion progressive vers l'Est qui devait aboutir, par étapes difficiles et souvent sanglantes, à la prise de possession de l'Ouadaï, à la limite du Darfour, puis à la conquête du Tibesti, du Borkou et de l'Ennedi, sur les confins du Kordofan et du Sahara oriental. C'est ainsi que la pacification heureuse de ces vastes régions de l'Afrique centrale a été obtenue et que leurs populations laborieuses et tranquilles, soumises à notre domination, ont été préservées des incursion périodiques, des rapts et des razzias de leurs voisins nomades, avides, cruels et turbulents.

Gentil ne revint en France qu'en 1901 après avoir achevé son œuvre et organisé la région du Chari. Il avait été nommé gouverneur des colonies, le 16 juillet 1900. Promu à la première classe de cet emploi, le 1er mai 1906, gouverneur général honoraire le 10 avril 1908, il se décida, le 30 septembre de la même année, à prendre sa retraite pour infirmités contractées au service.

Le Gouvernement l'avait récompensé de son dévouement et de son activité en l'élevant successivement au grade de chevalier de la Légion d'honneur le 8 janvier 1898, à celui d'officier le 7 août 1900 et en lui conférant les insignes de commandeur le 22 février 1908.

Sans autres ressources que la pension de 8.000 francs qui lui était attribuée par le ministère des colonies, Gentil fut nommé, quelque temps après sa mise à la retraite, percepteur à Bordeaux où la mort vint le frapper le 30 mars 1914. Il laissait une veuve et trois enfants.

Avec lui a disparu une belle figure africaine, un des meilleurs pionniers de la colonisation française, un des plus illustres ouvriers de la grande France, le compagnon et l'émule de Savorgnan de Brazza et de Foureau.

Mme veuve Gentil se trouvait dans une situation critique par suite du décès de son mari. Sans aucune fortune personnelle, elle a dû faire face à ses propres besoins et aux frais d'éducation de ses enfants à l'aide des modiques ressources qu'elle obtenait d'une pension de retraite de 2.667 francs accordée en vertu de l'article 21 de la loi du 18 avril 1831 et d'une autre pension de 480 francs touchée en vertu de la loi du 9 juin 1853, liquidée par le ministre des finances.

Elle est morte le 22 septembre 1919, laissant un fils âgé aujourd'hui de quatorze ans et deux filles comptant respectivement treize et dix-huit ans. La situation de ces orphelins est des plus pénibles. Nous approuvons donc hautement le Gouvernement de vouloir soulager leur détresse et de demander pour eux une récompense nationale qui, tout en leur permettant de vivre modestement mais honorablement, illustrera la mémoire du grand explorateur disparu.

Cette mesure équitable, d'ailleurs, n'est pas sans précédent. En effet, une loi du 1er août 1902 a accordé à Savorgnan de Brazza une pension nationale de 10.000 francs, réversible pour 6.000 francs sur la tête de sa veuve et éventuellement de ses enfants. Une pension de 12.000 francs, réversible dans les mêmes conditions, a été accordée à M. Foureau par une loi du 31 décembre 1913.

Le Gouvernement avait songé à faire bénéficier Mme veuve Gentil, de son vivant, d'une

(1) Voir les nos 364, Sénat, année 1920, et 97-666 et in-8° n° 123 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 538, Sénat, année 1920, et 1720-1721, et in-8° 268 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 480, Sénat, année 1920, 303-392-857, et in-8° n° 218. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

pension de cette nature. Il a déposé, le 3 avril 1914, sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi ayant pour objet d'attribuer à la veuve de Gentil, à titre de récompense nationale, une pension annuelle de 6.000 francs.

La grande guerre survint quatre mois plus tard. Le projet ne fut pas mis en discussion et il devint caduc à la fin de la législature. La bénéficiaire éventuelle de cette pension est morte dans l'intervalle, à la date du 22 septembre 1919.

Le projet de loi soumis à notre examen fixait, comme point de départ de la jouissance de la pension proposée en faveur des orphelins Gentil, le 23 septembre 1919, lendemain du décès de leur mère. Mais la commission de l'Algérie, des colonies et des protectorats de la Chambre, chargée d'examiner le projet, a décidé de reporter ce bénéfice à la date de la mort de M. Gentil, c'est-à-dire au 30 mars 1914. Elle a justifié cette proposition par les considérations suivantes, présentées par son rapporteur, M. Valude:

« Si le Gouvernement, contrairement à ce qu'il avait fait pour MM. de Brazza et Foureau, n'a pas donné de son vivant à M. Gentil une pension nationale, comme à ses deux compagnons, il n'a obéi qu'à cette considération que M. Gentil était, lors de sa mort, investi d'une fonction publique rétribuée. Mais il a immédiatement songé, lors de son décès, à faire pour sa veuve le geste qu'il avait fait en faveur de Mme de Brazza, et le projet de loi qui est repris aujourd'hui avait été déposé le 3 avril 1914, sur le bureau de la Chambre. Il ne semble donc point juste de faire supporter le résultat de cette carence aux futurs titulaires de la pension, qui n'ont pu vivre péniblement, pendant ces six années, qu'au prix de sacrifices douloureux. L'effet rétroactif de la loi leur permettra donc de compenser un peu cet effort, en même temps que pour quelques années il parera pour eux aux difficultés dues à l'augmentation considérable du coût de la vie dont nous espérons tous voir peu à peu la décroissance. »

La commission des finances de la Chambre a donné « sa pleine approbation à cette proposition ».

De notre côté, nous souscrivons bien volontiers à cette modification généreuse.

Il est spécifié que le fils jouira de sa pension de 2,000 fr. jusqu'à sa majorité, et que ses sœurs en bénéficieront jusqu'à leur décès.

Nous vous demandons, en conséquence, messieurs, d'adopter le projet de loi suivant:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est accordé à chacun des orphelins de M. Gentil (Emile), ancien gouverneur général honoraire des colonies, issus de son mariage avec Mme Depecker (Rose), décédée le 22 septembre 1919, savoir:

Gentil (Geneviève-Victorine-Elisabeth), née le 11 janvier 1902;

Gentil (Robert-Jules-Emile), né le 15 mars 1906;

Gentil (Marcelle-Fernande-Odile), née le 23 août 1907;

une pension annuelle de 2,000 fr. qui sera inscrite au Trésor public, avec jouissance du 30 mars 1914.

Le fils en jouira jusqu'à sa majorité et les filles jusqu'à leur décès.

Art. 2. — Ces pensions se confondront avec celles auxquelles les orphelins de M. Gentil pourraient avoir droit, en vertu des lois des 18 avril 1831, 9 juin 1853 et des actes subséquents.

## ANNEXE N° 546

(2e session extr. — Séance du 14 décembre 1920.)

**AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture d'un crédit pour l'acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre, par M. Gegauff, sénateur (1).**

Messieurs, la commission de l'agriculture a examiné les dispositions du projet de loi dont il s'agit et elle ne fait aucune objection à la ratification des différents articles soumis à vos délibérations.

Elle estime qu'en exécution de l'article 2 du projet de loi, la priorité doit revenir au régime futur d'exploitation des mines, qui conciliera le mieux les intérêts de la collectivité française et ceux de l'agriculture.

Se voir réserver par préférence à tous autres acheteurs toute la potasse qui leur sera nécessaire et bénéficier d'un prix de faveur, telle est la devise de nos agriculteurs.

Et c'est aussi la devise à envisager au point de vue national, car il est urgent que nos rendements par hectare acquièrent une augmentation analogue aux rendements des pays de production agricole avoisinants.

Notre agriculture l'a compris. Tandis qu'elle ne consommait en 1913 que 33,000 tonnes de potasse pure, elle en a absorbé 47,000 en 1919. Et encore si ses besoins avaient pu être satisfaits! De multiples plaintes au sujet du manque de potasse se sont élevées dans tout le pays.

Le rôle exclusivement conservateur du séquestre ne lui a pas permis d'intensifier l'extraction au point de satisfaire toute la soif de potasse du pays et de l'étranger, bien qu'il soit arrivé, avec les moyens restreints à sa disposition, à tripler la production.

D'où la nécessité de mettre fin à cette situation. L'adoption du projet de loi qui vous est soumis y portera remède dans le plus grand intérêt du pays.

## ANNEXE N° 549

(2e session extr. — Séance du 16 décembre 1920.)

**PROJET DE LOI adopté par la Chambre des des députés relatif au recensement et à la revision de la classe 1921, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Lefèvre, ministre de la guerre, et par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur (1). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)**

## ANNEXE N° 550

(2e sess. extr. — Séance du 16 décembre 1920.)

**AVIS présenté au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture d'un crédit pour l'acquisition par l'Etat des mines de potasse d'Alsace sous séquestre, par M. Milan, sénateur (2).**

Messieurs, les mines de potasse du Haut-Rhin, au nombre de onze, dans lesquelles les capitaux investis appartiennent en majorité à des Allemands, ont été mises sous séquestre, dès le jour de l'armistice.

Depuis lors, la gestion du séquestre se fait pour le compte de l'office des réparations, et par suite bénéficie en fin de compte à l'Allemagne.

Il n'est pas douteux que nous ayions le plus grand intérêt à mettre fin sans retard à cette situation, qui n'a que trop duré, et à faire valoir pour le compte de la France ces mines, qui représentent une richesse inestimable.

Le moyen pour arriver à ce but est l'acquisition. Il nous est fourni par l'application de l'article 74 du traité de Versailles, lequel dispose que:

« Le Gouvernement français se réserve le droit de retenir et liquider tous les biens, droits et intérêts que possédaient à la date du 11 novembre 1918 les ressortissants allemands ou les sociétés contrôlées par l'Allemagne sur les territoires visés à l'article 51 (c'est-à-dire les territoires réintégrés dans la souveraineté française). »

Le projet de loi qui vous est soumis contient en substance les dispositions suivantes:

« Le commissaire général de la République, à Strasbourg, est autorisé à se porter acquéreur, au nom de l'Etat français, des concessions et exploitations des mines de potasse du Haut-Rhin. Exploitation industrielle et commerciale sera continuée par le séquestre actuel, à titre d'administrateur provisoire, jusqu'au vote d'une loi ultérieure, qui décidera de l'amodiation ou de la concession de ces mines. »

Un crédit de 76 millions est ouvert au ministre des travaux publics pour cette opération; ce crédit devant s'appliquer:

| | |
|---|---|
| 1° A concurrence de ..... à l'acquisition et à l'aménagement. | 75.000.000 |
| 2° A concurrence de..... aux frais d'exploitation en régie provisoire. | 1.000.000 |
| 1° A concurrence de ..... | 75.000.000 |

La commission spéciale que vous avez nommée à l'effet d'examiner ce projet de loi, a conclu à son adoption.

La commission des mines du Sénat a donné un avis favorable. Elle a toutefois fait entendre quelques observations, au sujet desquelles il nous paraît opportun de réserver notre avis jusqu'au moment de l'examen du projet de loi relatif à l'amodiation ou à la concession de ces mines.

Votre commisison des finances considérant que l'Etat a le plus grand intérêt à devenir sans retard propriétaire de ces mines, pour les exploiter à son profit, pour en intensifier la production et leur donner un régime définitif, est d'avis d'approuver l'opération qui est proposée.

Toutefois, elle estime:

1° Qu'il n'y a pas lieu de voter le crédit de 1 million demandé pour assurer l'exploitation en régie provisoire. Le séquestre devant continuer à titre d'administrateur, l'exploitation industrielle et commerciale de ces entreprises, pendant la période excessivement courte qui va précéder l'établissement du régime définitif, dispose de tous les bénéfices réalisés depuis deux ans, et qui sont plus que suffisants pour couvrir ces frais

2° D'ajourner jusqu'au moment où l'acquisition aura été réalisée le vote du crédit, dont le montant ne peut être fixé dès aujourd'hui, puisqu'il s'agit d'un prix qui sera arrêté par une décision judiciaire. Voter le crédit, avant cette décision, c'est préjuger le prix.

De plus, la somme de 75 millions est un chiffre global pour l'acquisition et pour l'aménagement. Et dès lors, si le prix d'acquisition absorbait tout le crédit, ou la plus grande partie de celui-ci, que ferait le Gouvernement ? Demanderait-il un nouveau crédit pour l'aménagement ? Se contenterait-il du reliquat ? Déciderait-il de mettre cet aménagement à la charge des amodiataires ou concessionnaires ? Tout cela est imprécis, paraît improvisé et donnerait à croire qu'aucun programme n'a encore été élaboré pour la mise en valeur de ces mines, à laquelle cependant sont liés si intimement l'avenir de notre agriculture et partant notre relèvement économique. Nous sommes d'autant plus fondés à formuler ce jugement, que le projet de loi présenté à la Chambre contenait une demande de crédit de 150 millions pour l'acquisition seulement, et que cette assemblée, ayant réduit cette demande de moitié, le Gouvernement paraît s'être accommodé assez facilement de ce crédit restreint, et qu'il a même accepté que ce dernier fût affecté tant à l'achat qu'à l'aménagement des mines.

La commission des finances désire que lorsque l'ouverture du crédit sera demandée, il lui soit présenté deux crédits distincts ; et que des justifications et un programme de travaux lui soient apportés à l'appui du crédit destiné à l'aménagement des mines.

D'autre part, elle retient la déclaration, contenue dans l'exposé des motifs, par laquelle le Gouvernement fait connaître que cette dépense ne représente qu'une avance du Trésor, qui doit la récupérer par la suite. Il lui paraît naturel, qu'ainsi que cela se fait dans toutes affaires industrielles, les conventions à intervenir prévoient le remboursement ou l'amortissement des frais de premier établissement.

Enfin la commission, estimant que la mise

(Voir les nos 412 428-453, Sénat, année 1920, et 1141-1209-1429-1432-1433-1437, et in-8° n° 215. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 1723-1773-1774 et in-8° n° 277 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 412-428-453-546, Sénat, année 1920, et 1141-1209-1429-1432-1433-1437, et in-8° n° 215 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

en pleine production des gisements d'Alsace permettra non seulement de satisfaire largement à tous nos besoins agricoles, mais encore de trouver un élément précieux pour notre exportation et pour l'amélioration de notre change, exprime le très vif désir que ces mines soient pourvues de suite d'un régime définitif qui en favorise l'essor et le développement intensif.

En résumé, la commission des finances du Sénat donne à ce projet un avis favorable, elle désire que le vote de l'article 4 soit ajourné, et que la demande de crédit, dont il y a lieu d'approuver dès aujourd'hui le principe, soit présentée aux Chambres après la décision judiciaire fixant le prix; et qu'il soit tenu compte dans cette demande des observations qui sont formulées dans le présent avis.

## ANNEXE N° 551

(2e session extr. — Séance du 16 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés concernant l'ouverture d'un crédit supplémentaire applicable aux dépenses administratives de la Chambre des députés pour l'exercice 1920, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1). — (Renvoyée à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 552

(2e session extr. — Séance du 16 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la prorogation de la loi du 19 avril 1918 relative au logement et à l'installation des réfugiés ou rapatriés, prorogée par la loi du 19 octobre 1919, par M. René Gouge, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la Chambre des députés a voté, le 10 décembre 1920, un projet de loi déposé par le Gouvernement, ayant pour objet de proroger jusqu'au 24 avril prochain le délai d'application de la loi du 19 avril 1918, relative au logement et à l'installation des réfugiés ou rapatriés.

Il s'agit, messieurs, des malheureux habitants des départements du Nord et de l'Est qui ont été chassés de leurs foyers par l'invasion et la guerre et qui ne peuvent encore rentrer dans leurs communes ou villes d'origine parce que l'Etat n'a pas encore pu mettre à leur disposition même des abris provisoires.

Un grand nombre d'entre eux occupent, en vertu de réquisitions, prises par les préfets, des appartements ou des logements qui étaient habités, ayant la guerre, par des sujets ennemis, et mis sous séquestre.

Si la loi que nous vous proposons n'était pas votée aujourd'hui, ces réfugiés pourraient être expulsés dès demain; ils seraient dans l'impossibilité de trouver d'autres locaux d'habitation, en présence de la crise du logement qui sévit, non seulement à Paris, mais dans toute la France.

Cette mesure soulèverait des difficultés d'autant plus grandes pour ceux qui en seraient l'objet que la saison est rigoureuse.

En leur accordant un nouveau et dernier délai de cinq mois, comme cela est indispensable, le projet prévoit, au point de vue de ses répercussions financières, une atténuation des charges de l'Etat et en ménageant, autant qu'il est possible, les intérêts des propriétaires.

Notre commission est donc d'accord avec le Gouvernement et la Chambre des députés pour vous proposer de voter le projet de loi qui vous est soumis, par humanité et en raison des circonstances de force majeure dont souffrent les réfugiés, après tant d'épreuves, courageusement supportés.

(1) Voir les n° 1819 et in-8° n° 279 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les n°s 547, Sénat, année 1920, et 1559-1735, et in-8° n° 273 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

### PROJET DE LOI

Art. 1er. — La loi du 19 avril 1918, relative au logement et à l'installation des réfugiés ou rapatriés, complétée par l'article 8 de la loi du 28 juin 1918 et prorogée par la loi du 19 octobre 1919, continuera d'avoir effet jusqu'au 24 avril 1921.

Art. 2. — Le prix de location des immeubles, meublés ou non, ainsi que celui des meubles réquisitionnés, ne sera supporté par l'Etat qu'au profit des réfugiés allocataires.

La réquisition ne sera maintenue en faveur des réfugiés non allocataires qu'autant qu'ils en acquitteront personnellement le prix, conformément aux usages locaux.

## ANNEXE N° 553

(2e session extr. — Séance du 16 décembre 1920.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances, sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier l'article 20 de la loi du 14 juillet 1905, relative à l'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes et aux incurables privés de ressources, par M. Debierre, sénateur (1).

Messieurs, la proposition a été renvoyée par le Sénat le 30 novembre 1920, à la commission des finances pour avis.

La commission des finances, après l'avoir examinée dans son texte et ses répercussions financières, a émis l'avis, après avoir entendu son rapporteur, M. Debierre, d'ajourner cette proposition de loi et de demander au Sénat de maintenir le *statu quo*, à titre provisoire, pour l'année 1921.

Voici ses raisons :

La proposition de loi tend au maintien de la majoration de pension de 10 fr. par mois aux vieillards privés de ressources, établie par la loi du 28 juillet 1918 et confirmée par l'article 3 de la loi du 31 juillet 1920, en raison de la vie chère. Ces lois ont établi cette majoration, entièrement inscrite au compte de l'Etat, à titre provisoire, au profit des vieillards, des infirmes, des incurables et des familles nombreuses.

Cette majoration expire le 31 décembre prochain. Il y a donc des mesures à prendre immédiatement si l'on veut qu'elle ne soit pas interrompue.

La Chambre des députés, et avec elle la commission spéciale du Sénat, proposent de la conserver en l'établissant d'une façon définitive et en revisant la loi du 14 juillet 1905. On sait qu'au terme de l'article 20 de cette loi, le taux de l'allocation mensuelle, pour l'assistance à domicile, ne peut être inférieur à 5 fr., ni, à moins de circonstances exceptionnelles, supérieur à 20 francs.

D'autre part, le cumul des ressources provenant de l'épargne, du travail et de l'allocation d'assistance, ne pouvait dépasser 480 fr. par an.

Dans la proposition de loi adoptée par la Chambre, et à laquelle s'est associée votre commission spéciale, le chiffre de l'allocation annuelle est élevé à 750 francs.

La commission des finances, en présence des difficultés financières de l'heure présente, s'est demandé quelles seraient les incidences financières, les répercussions des modifications à la loi du 14 juillet 1905, qu'on propose au Sénat de ratifier.

Des renseignements qui nous ont été fournis, sur la demande de votre commission des finances, par le ministère de l'hygiène et de la prévoyance sociales, il résulte que l'on doit s'attendre à un supplément de dépenses considérable.

Ce supplément serait de :

| | |
|---|---|
| Part de l'Etat..... | 50.400.000 |
| Part des départements..... | 16.224.000 |
| Part des communes..... | 29.376.000 |
| Soit environ..... | 95.000.000 |

On sait les embarras actuels des ressources financières des communes et des départements.

Etant donné, d'autre part, que nous sommes à la fin de l'année 1920 et que la loi nouvelle doit entrer en application dès le 1er janvier 1921, il y a lieu de faire la remarque que, quelque diligence qu'on y mette, il est à prévoir que les assistés ne pourront point toucher immédiatement (sans interruption) les nouveaux taux, car aux termes de l'article 20 de la loi du 14 juillet 1905, il faut, outre les votes du conseil municipal et du conseil général, l'approbation du ministre compétent.

Pour que la loi fût opérante immédiatement, il aurait fallu qu'elle prescrivît obligation pour les communes d'incorporer l'allocation mensuelle supplémentaire de 10 fr. dans le montant du taux qu'elles accordent aux assistés de la loi du 14 juillet 1905.

Ces conditions n'étant pas remplies dans la proposition de loi qui lui a été soumise pour avis, les répercussions financières de la propotion de loi lui apparaissant comme considérables, tant pour le budget de l'Etat que pour pour le budget des communes et des départements, la commission des finances émet l'avis qu'il y a lieu d'ajourner le vote de la proposition de loi et d'accepter, à titre transitoire, le maintien du *statu quo*, c'est-à-dire la majoration mensuelle de 10 fr., qui assurera aux vieillards, infirmes et incurables privés de ressources, la majoration qu'ils ont obtenue depuis la loi du 28 juin 1918 à titre de vie chère, majoration qui a été mise entièrement à la charge de l'Etat.

(1) Voir les n°s 481-508, Sénat, année 1920, et 240-282-705-974-1370, et in-8° n° 245. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 554

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 11 avril 1920, tendant à introduire en Alsace et en Lorraine les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, de la loi du 17 avril 1919, concernant les dommages de guerre subis par les étrangers, par M. Ecard, sénateur (1).

Messieurs, conformément à la loi locale du 3 juillet 1916, les étrangers ayant subi des dommages du fait de la guerre, ne pouvaient jusqu'ici, en Alsace et en Lorraine, faire constater ces dommages qu'avec l'autorisation du commissaire général de la République. Cette autorisation obtenue, ils se trouvaient sur le pied d'égalité avec les sinistrés de nationalité française et pouvaient comme eux recevoir des avances ou des acomptes sur leur déclaration.

Aujourd'hui, conformément au décret du 11 avril 1920, l'autorisation du commissaire général n'est plus nécessaire. Les sinistrés peuvent faire constater et évaluer les dommages dont ils ont souffert; mais cela, à titre purement conservatoire, et ils n'ont droit à réparation que dans les conditions déterminées par les traités à conclure entre la France et la nation de laquelle ressortissent ces étrangers.

Ce sont là les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, de la loi française du 17 avril 1919 sur les dommages de guerre. Une série d'autres projets de loi ont été présentés au Parlement, tous tendant à ratifier des décrets qui introduisent en Alsace et en Lorraine certaines dispositions particulières de cette même loi du 17 avril 1919. Enfin, un décret du 3 septembre 1920 a rendu applicable à l'Alsace et à la Lorraine l'ensemble de la loi, en y apportant quelques modifications; le Gouvernement a déposé sur le bureau de la Chambre, le 23 novembre, un projet de loi portant ratification de ce décret (n° 1675).

Nous nous permettons d'exprimer le regret qu'on ait attendu plus d'un an et demi pour procéder à l'introduction générale de la loi du 17 avril 1919, introduction dont l'urgence avait été, maintes fois, signalée, et qu'on se soit contenté de l'introduction de dispositions particulières d'un intérêt secondaire. Nous espérons que la loi, portant ratification du décret du 3 septembre, viendra prochainement devant le Sénat.

Il est désirable, en effet, que les délais, qui séparent la date des décrets, introduisant des

(1) Voir les n°s 501, Sénat, année 1920, et 889-1242, et in-8° n° 171 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

lois en Alsace et en Lorraine, de la date de leur ratification ne soient pas trop longs, car le contrôle parlementaire devient d'autant plus difficile que les dispositions législatives ont été appliquées en fait depuis longtemps.

Votre commission vous propose d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 11 avril 1920, tendant à introduire en Alsace et en Lorraine les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, de la loi du 17 avril 1919, concernant les dommages de guerre subis par les étrangers.

## ANNEXE N° 555

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 12 juin 1920, portant introduction en Alsace et en Lorraine des dispositions de l'article 46, paragraphe 9, de la loi du 17 avril 1919 sur le droit des sinistrés débiteurs de l'Etat à invoquer la compensation, par M. Eccard, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté un projet de loi, ratifiant le décret du 12 juin 1920 et qui fait partie d'une série de projets de même ordre, tendant tous à introduire en Alsace et en Lorraine certaines dispositions particulières de la législation française sur les dommages de guerre. En particulier, le décret du 12 juin 1920 introduit une disposition de la loi française très favorable aux sinistrés et inconnus de la législation locale. Sur ce point, les Alsaciens et les Lorrains étaient moins favorisés que leurs compatriotes des autres départements sinistrés. Il importait de faire disparaître cette inégalité en améliorant leur situation.

Votre commission vous propose d'adopter le projet de loi suivant :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 12 juin 1920, portant introduction en Alsace et en Lorraine des dispositions de l'article 46, paragraphe 9, de la loi du 17 avril 1919 sur le droit des sinistrés débiteurs de l'Etat à invoquer la compensation.

## ANNEXE N° 556

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à mettre intégralement à la charge du budget spécial de l'Algérie toutes les dépenses de constructions scolaires pour une période de dix ans, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, par M. André Honnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyée à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 557

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à compléter la loi du 31 décembre 1919 portant autorisation de percevoir pour l'exercice 1920, les droits, produits et revenus applicables au budget spécial de l'Algérie, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

(1) Voir les nos 504, Sénat, année 1920, et 1244-1372 et in-8° n° 195 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) (Voir les nos 1206-1424-1606 et in-8° n° 264 — 12e législ. — de la Chambre des députés).

## ANNEXE N° 558

(2e ses. extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI relative à la suppression des publications légales de mariage et à l'abrogation des articles du code civil qui les concernent, présentée par M. Gourju, sénateur.

EXPOSE DES MOTIFS

Messieurs, parmi les épreuves les plus douloureuses que la guerre nous a infligées et pour lesquelles la victoire elle-même est impuissante à nous donner des compensations, la mort de plus de treize cent mille jeunes hommes, dans toute la force de l'âge, tient une place exceptionnelle et les effets s'en feront sentir pendant de longues années, comme il en a été autrefois après les guerres de la Révolution et du premier empire.

La plupart de ces adultes approchaient de l'âge où l'homme songe à se constituer une famille et déjà même beaucoup en possédaient une. Ceux-ci l'ont laissée désemparée par la mort; les autres sont rayées pour toujours des contingents de la natalité française qui en aurait eu grand besoin, puisque, dès avant la guerre, elle était inférieure à la moyenne générale de l'humanité.

C'est une raison de plus pour que les entraves qui gênent encore la formation du lien conjugal soient, le plus prochainement possible, éliminées de notre législation et que les mariages, qui devront trop lentement combler tant de pertes, soient de moins en moins compliqués sans profit par des formalités rebutantes. Il en est peu qui soient plus parasitaires, plus superflues que les publications légales de mariage, malgré les atténuations que les lois récentes y ont apportées. Le moment est venu d'en débarrasser le code civil.

Pour être juste, il faut reconnaître qu'à diverses reprises des adoucissements ont été apportés à la rigueur primitive de ses prescriptions et que leurs inconvénients les plus graves ont disparu. Ainsi, lorsque, pour la première fois, nous avons obtenu que le conseil municipal de Lyon émît des vœux contre le maintien des publications légales, elles ne comprenaient pas seulement les indications relatives à l'identité personnelle des futurs époux, leurs noms, prénoms, domiciles, leur qualité de majeur ou de mineur, mais aussi celles qui concernent leurs pères et mères. Il s'ensuivait un péril extrêmement redoutable.

Si tous les enfants naissaient légitimes, cette exigence de la loi eût été simplement inutile et d'ordinaire sans danger, à cela près toutefois que, plus nombreuses sont les mentions comprises dans un acte officiel, plus nombreuses aussi sont les chances de lacunes ou d'erreurs qui peuvent, au dernier moment, par la nécessité de corrections, retarder les unions ou parfois les rendre impossibles. C'est ce qui arrive par exemple quand l'un des futurs vient à mourir avant qu'elles ne soient faites ou est péremptoirement empêché de revenir devant l'officier de l'état civil.

Mais les enfants ne naissent pas tous légitimes et pour un grand nombre d'enfants naturels la nécessité des publications était un obstacle infranchissable au mariage. Une jeune fille a été séduite, trompée, abandonnée; elle vit seule, honorablement avec son enfant, loin peut-être du lieu de sa faute, passe pour veuve, séparée ou divorcée, et l'amène à l'âge adulte où il pourrait se marier s'il n'y avait pas une tare dans son acte de naissance. Cette tare, il ne se soucie pas de la livrer au grand public, aux badauds, qui n'ont aucun droit de la connaître. Mais surtout il ne veut pas déshonorer sa mère par la révélation que son père est inconnu. Il ne se mariera pas.

Même si l'enfant naturel avait été reconnu par ses deux parents et légitimé par leur mariage, il n'était pas sans exemple qu'il reculât devant la crainte de révéler par les publications un état civil chargé de détails compromettants. Nous avons connu de très bons citoyens, d'excellents fils, des hommes tout à fait capables de rendre une femme heureuse, mais qui cependant restaient célibataires et dont le célibat endurci n'avait pas d'autre explication.

Au surplus, il n'est pas sans exemple, que les concubins, même lorsqu'il étaient le plus désireux de se mettre en règle, eux et leurs enfants, se soient laissés retenir par la crainte des révélations en perspective. L'un des meilleurs souvenirs de notre vie municipale est d'avoir été assez heureux, comme rapporteur de dossiers de soutiens de famille en matière militaire, pour guider de fort braves gens au milieu de leurs hésitations et de les aider à transformer du jour au lendemain en enfants légitimes trois grands jeunes gens (y compris une jeune fille) dont l'état civil laissait à désirer. Il avait suffi de leur indiquer un moyen parfaitement légal, mais détourné, d'empêcher que leurs publications correctement faites fussent cependant connues du public.

C'est donc une bonne œuvre qu'a faite la loi du 9 août 1919 par son article 2, lorsqu'elle a éliminé des publications légales toutes les mentions étrangères à la personne même des époux et qu'elle a soulagé leur conscience d'appréhensions dont la cause touchait au plus intime de leur être. Ce n'est pas encore assez d'avoir allégé ces formalités de ce qui les rendait les plus dangereuses. Il faut les supprimer parce que, même ainsi amendées, elles ne sont point devenues absolument inoffensives et que, nous le verrons, leurs inconvénients ne sont contrebalancés par aucune utilité quelconque.

En soi, c'est déjà trop d'être inutile quand il s'agit d'une formalité prohibitive qui gêne la presque universalité des gens au seuil d'une institution aussi sérieuse et aussi générale que le mariage. Car le peuple a horreur de ce qui est inutile, surtout quand ce sont des paperasses dont la recherche ne lui est pas familière et qui coûtent soit du temps, soit de l'argent, sans que l'intérêt pratique lui en apparaisse avec limpidité, à plus forte raison s'il se rend compte plus ou moins vaguement qu'elles ne servent à rien. Il y a en France bon nombre d'hommes et de femmes qui ne se sont mis ensemble, sans la moindre cérémonie, qu'à cause de cela.

Mais ce n'est pas tout. Car, à côté de cet écueil mal défini, il en est d'autres plus concrets. Si la plaie d'argent n'est pas mortelle, la perte de temps peut avoir des effets déplorables. Les dix jours au minimum que comportent les publications, avant qu'il ne soit passé outre au mariage, ne sont pas une quantité négligeable pour les futurs époux, quand ils sont occupés ou que leur existence n'est pas sédentaire. Des obligations extérieures, la maladie, la mort même peuvent survenir et jeter la perturbation dans les intérêts les plus respectables que le mariage devait sanctionner ou remettre en équilibre.

Ce mal est devenu flagrant au début de la guerre, lorsque beaucoup de mobilisés voulurent régulariser d'urgence la situation des femmes avec lesquelles ils vivaient en concubinage par la force de l'habitude et celles des enfants nés en marge de la loi civile, mais en furent trop souvent empêchés par certains détails, en apparence insignifiants, des formalités préalables et disparurent dans la tourmente avant d'avoir pu vaincre ces menues difficultés de procédure.

Au courant des premiers mois qui suivirent le commencement des hostilités, l'auteur de ces lignes recevait de Cannes la lettre d'une dame de la société parisienne inconnue de lui, qui était par hasard au courant de ses premiers efforts pour faire supprimer les publications dès avant la guerre et qui lui demandait son secours pour un cas devenu alors malheureusement irrémédiable. Elle était la marraine d'une pauvre fillette née hors mariage dont les parents avaient voulu se marier avant que le père ne partit pour l'armée. Une erreur légère dans les publications avait fait remettre la cérémonie à quelques jours pendant lesquels l'homme fut tué.

C'est à la suite de cet incident, qui ne pouvait malheureusement pas être isolé, que nous obtînmes du conseil municipal de Lyon le vote unanime d'un vœu qui a été le point de

(1) Voir les nos 643-1785, et in-8° n° 274 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

départ du mariage par procuration et qui tendait à ce que les militaires sous les drapeaux fussent autorisés à se marier par fondés de pouvoir sans être obligés de se présenter en personne devant l'officier de l'état civil. M. Edouard Herriot, qui avait énergiquement appuyé ce vœu, faisait insérer quelques jours plus tard dans le *Journal* un « premier Paris », en forme de supplique au garde des sceaux, pour l'établissement effectif de cette innovation. Elle ne tardait pas en effet à être votée par le Parlement et nous avions bientôt la satisfaction d'apprendre qu'à Paris seulement elle avait permis plusieurs centaines de mariages.

Mais la guerre est finie; avec elle a disparu le mariage par procuration. Quant aux publications matrimoniales, qui d'ailleurs avaient continué à sévir pendant sa durée, elles continuent de plus belle à produire tantôt des retards, tantôt l'obstruction définitive qui en sont les conséquences encore trop fréquentes.

Tout récemment, à une date et dans une ville que nous connaissons bien, mais que par discrétion nous ne voulons pas spécifier, un homme de la plus haute valeur était frappé de congestion presque foudroyante. Il vivait en état de mariage apparent avec une femme dont il avait plusieurs enfants à deux générations successives. Il y avait urgence à mettre en règle cette vieille habitude qui, par ailleurs, n'offrait rien que de parfaitement honorable.

La loi actuelle, comme palliatif à ses imperfections, autorise le parquet à dispenser de publications le mariage *in extremis* en cas d'urgence démontrée. On se précipite chez un médecin au courant de la situation, qui délivre le certificat nécessaire; puis on se rend en toute hâte chez le procureur de la République qui accorde la dispense et, quand on revient au domicile, l'homme était déjà mort depuis quelques instants. Sans ce poids lourd des publications, qui même réduit à sa plus simple expression avait fait perdre un temps précieux, la situation de toute une famille serait aujourd'hui différente de ce qu'elle est restée.

Les suites fâcheuses, quoique atténuées aujourd'hui, des publications obligatoires de mariage, n'en devraient peut-être pas entraîner la suppression si, nonobstant leurs effets regrettables, ces formalités d'un autre âge, dont se passent à merveille des nations aussi civilisées que nous-mêmes, l'Angleterre notamment, rendaient des services indispensables qui ne pourraient pas être suppléés par des procédés différents et qui en rendraient ainsi la conservation nécessaire. Il n'en est rien.

Sans nous livrer ici à une étude rétrospective, même des travaux préparatoires du code civil, il suffit de nous référer aux seuls intérêts actuels que l'on pourrait supposer, bien à tort, trouver dans les publications matrimoniales un moyen de protection non susceptible de remplacement. Il n'en est que trois catégories, dont aucune n'en a réellement besoin: 1° celui des époux à être défendus contre la bigamie; 2° celui des ascendants à faire respecter le droit d'autoriser ou non le mariage des descendants; 3° celui des tiers à être protégés contre la fraude.

La bigamie, que jusqu'à nouvel ordre le code pénal traite comme un crime, est la plupart du temps, dans l'état présent de nos mœurs, une infraction plus ridicule que dangereuse, sauf pour celui qui la commet et qui y risque la cour d'assises. Même si c'est un coureur de dots, il joue un jeu imbécile, puisque, pour se marier une seconde fois, il doit produire un extrait de son acte de naissance et que, légalement, le premier mariage doit être mentionné en marge de son acte de naissance.

Il n'en pourrait présenter un extrait frauduleux qu'avec la complicité de sa mairie natale, qui, vraisemblablement, ne se prêtera jamais à un exploit aussi rare et aussi absurde. En tout cas, on conviendra que ce ne sont pas des phénomènes aussi extraordinaires qui peuvent faire infliger indéfiniment à la France entière un formalisme inutile, suranné et dangereux.

Quant à l'autorisation des ascendants, qui n'est plus nécessaire que jusqu'à trente ans révolus, elle est protégée par un moyen tout autre et bien plus efficace que les publications. La rédaction actuelle des articles du code civil qui y sont relatifs exigent que les enfants qui ne produisent pas des actes de décès justifient des autorisations imposées à leur condition familiale et, à défaut de ce consentement volontairement accordé, notification de l'union projeté doit être faite aux parents qui, seuls, ont qualité pour y former opposition et qui trouvent dans cette notification même l'occasion de mettre ce droit en mouvement. De ce côté non plus, la suppression ne peut donc léser aucun droit.

Enfin, il est impossible de comprendre en quoi des tiers pourraient être atteints dans des intérêts appréciables. S'agit-il d'une fiancée envers qui l'un des futurs époux va manquer à une promesse antérieure de mariage ? La loi française ne reconnaît pas ce genre de promesse, qu'elle considère comme contraire à la liberté du mariage et qu'elle ne sanctionne par aucun droit d'opposition. Tout au plus, s'il y a eu survenance d'enfant, la jurisprudence y voit-elle un élément de dommages-intérêts pour la mère délaissée. Mais ce ne sont pas les publications qui créent ce droit, quand les tribunaux le reconnaissent avec beaucoup de prudence, et ce n'est pas leur suppression qui le compromettrait.

Ce ne sont pas non plus les créanciers présents ou à venir qui sont intéressés au maintien des publications. Le mariage et ses effets civils sont inopposables aux créanciers déjà existants lorsqu'il est contracté et, au surplus, même s'il pouvait leur être nuisible, ils n'auraient à leur disposition aucun moyen légal de s'y opposer. Les créanciers à venir, pour être fixés sur le crédit que méritent les époux, n'ont nul besoin de connaître les publications qui ont précédé leur mariage, mais seulement leur régime matrimonial qui est de plein droit celui de la communauté légale s'il n'y a pas de contrat notarié. Or, s'il en existe un, la loi du 10 juillet 1850 qui a modifié les articles 75, 76, 1391 et 1394 du code civil, exige que sa date et le nom du notaire qui l'a reçu soient mentionnés dans l'acte civil de mariage. Sur ce point, comme sur les autres, l'événement ne pourra favoriser aucune fraude.

Aucun intérêt légitime ne sera donc privé de défense par la suppression des publications matrimoniales. Tout au plus les indiscrétions de quelques fournisseurs trop pressés cesseront-elles d'être facilitées par l'amorçage d'une publicité faite pour tout autre chose et devront-ils renoncer à de fructueuses obsessions pour imposer aux familles des mobiliers, des trousseaux ou des cadeaux d'usage. Mais ce n'est pas de tels intérêts que le législateur a la garde.

La mesure sur l'utilité de laquelle nous provoquons en ce moment l'attention du Sénat n'est pas le fruit d'une génération spontanée et subite. A maintes reprises déjà elle a préoccupé les esprits. Nous avons dit que plus d'une fois le conseil municipal de Lyon en a fait l'objet de ses vœux sur notre initiative et que dans des circonstances notables il lui a été donné satisfaction sur un « à côté » vital de la question. M. Maréchal, maire du huitième arrondissement de Paris, a été aussi l'un des protagonistes de cette évolution.

Mais le plus récent appui nous est venu en dernier lieu de la commission extraparlementaire de l'état civil, qui siège au ministère de la justice sous la présidence de M. le conseiller d'Etat Léon Bruman. Son secrétaire, l'un des distingués collaborateurs de l'œuvre parlementaire, M. Edouard Lévy, sténographe reviseur du Sénat, y joue un rôle particulièrement actif et c'est par lui que nous avons appris, avec un intérêt facile à comprendre, le vote unanime émis au mois de mai 1920, par cette collectivité considérable, pour la suppression des publications de mariage. C'est pour tous ces motifs que nous invitons vos collègues à voter la proposition dont le texte est ci-dessous.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les publications de mariage sont supprimées.

Art. 2. — Les articles 63, 64, 69, 166, 167, 168, 169 du code civil sont abrogés. Les articles 75 et 170 sont modifiés par retranchement des mots « après le délai de publication ».

## ANNEXE N° 560

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, concernant l'ouverture d'un crédit supplémentaire applicable aux dépenses administratives de la Chambre des députés pour l'exercice 1920, par M. Dausset, sénateur (1).

Messieurs, vous êtes saisis d'une proposition de loi adoptée par la Chambre des députés dans sa deuxième séance du jeudi 16 décembre qui a pour objet d'augmenter sa dotation pour l'exercice 1920 d'une somme de 1,160,000 fr.

Ce crédit sera réparti entre divers articles de la dotation dont le déficit résulte d'événements ou de faits qu'il était impossible de prévoir lors de la préparation du budget et de l'activité qui s'est produite cette année dans les travaux parlementaires.

Suivant la traditionnelle coutume, nous nous garderons de discuter une demande dont nos collègues de la Chambre sont mieux placés que quiconque pour en apprécier le bien-fondé. Aussi, nous vous demandons au nom de la commission des finances de bien vouloir approuver le texte de la proposition de la loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministre des finances, sur l'exercice 1920, en addition aux crédits accordés par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, un crédit de 1,160,000 fr. qui sera inscrit au chapitre 55 du budget de son ministère : « Dépenses administratives de la Chambre des députés et indemnités des députés ».

Il sera pourvu à cette dépense au moyen des ressources générales du budget de l'exercice 1920.

## ANNEXE N° 561

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés ayant pour objet d'étendre aux prisonniers morts en captivité le bénéfice de l'article 1er de la loi du 2 juillet 1915, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission, nommée le 18 mars 1915, chargée de l'examen d'une proposition de loi ayant pour objet de compléter, en ce qui concerne les actes de décès de militaires ou civils tués à l'ennemi ou morts dans des circonstances se rapportant à la guerre, les articles du code civil sur les actes de l'état civil.)

## ANNEXE N° 562

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Yves Le Trocquer, ministre des travaux publics, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer). — (Urgence déclarée.)

(1) Voir les nos 551, Sénat, année 1920, et in-8° n° 279 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 317-504, et in-8° n° 286. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 862-1456-1496-1497-1498-1629 et annexe, 1752, et in-8° n° 281 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 563

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, modifiant la loi du 24 octobre 1819 portant ouverture d'un crédit de 50 millions de francs en faveur des petits commerçants, des petits industriels, des petits fabricants et artisans démobilisés, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Isaac, ministre du commerce et de l'industrie, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (renvoyé à la commission des finances).

## ANNEXE N° 564

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires étrangères, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation du traité d'immigration et d'émigration, de travail, d'assurance et de prévoyance eociales conclu entre la France et l'Italie, par M. d'Estournelles de Constant, sénateur (2).

Messieurs, le 30 septembre 1919, il y a déjà plus d'un an, les gouvernements de France et d'Italie ont conclu à Rome, au profit de leurs nationaux respectifs, un traité d'immigration et d'émigration, de travail, d'assurance et de prévoyance sociales. Ce traité, adopté par la Chambre des députés, à l'unanimité et sans débat, le 28 juin dernier, a été soumis le 8 novembre suivant au Sénat qui l'a renvoyé à sa commission des affaires étrangères. Votre commission m'en a confié l'examen dans sa séance du 15 de ce mois et, sur mon rapport favorable, a décidé, le 13, à l'unanimité, de vous en recommander l'adoption d'urgence.

Les principaux motifs de sa décision sont les suivants :

Tout d'abord, il importe qu'après les perturbations de la guerre et du lendemain de la guerre, la France et l'Italie alliées, reprennent le plus tôt possible leurs relations normales et plus cordiales que jamais. Les difficultés naturelles que tend à prévenir ce traité ne peuvent se produire sans porter atteinte, tout au au moins localement, aux bons et amicaux rapports qui doivent exister entre employeurs et employés des deux pays. Il convient donc que le traité qui vous est soumis entre en vigueur le plus tôt possible. L'article 26 et dernier prévoit qu'il aura seulement la durée d'un an. Il est vrai qu'il sera tacitement renouvelé, sauf dénonciation, d'année en année, mais plus l'application en sera retardée, plus elle risquerait de rencontrer des obstables.

Les motifs invoqués par les gouvernements à l'appui de la convention ont été exposée dans le projet de loi n° 288 de la Chambre des députés ; il est inutile de les reproduire. Chacun se rend compte de l'opportunité et même de la nécessité d'un accord qui règle impartialement et librement dans chacun des deux pays, l'entrée et la sortie des travailleurs. Tel est l'objet de l'article 1er de la convention.

L'article 2 assure le même régime équitable et libéral à la fixation des salaires des travailleurs d'immigration, sur la base de l'égalité.

Les articles 3 et 4 organisent dans le même esprit la protection des travailleurs.

L'article 5 envisage les mesures à prendre pour que le recrutement collectif des travailleurs ne puisse nuire ni au développement économique de l'un des deux pays ni aux travailleurs de l'autre. Il convient, en effet, de régler l'afflux des ouvriers qui ne sauraient, sans inconvénients de toutes sortes, s'expatrier dans l'ignorance des besoins auxquels peut répondre leur concours.

L'article 6 facilite le passage des émigrants à la frontière.

L'article 7 concerne les retraites ouvrières et paysannes, sur lesquelles doivent pouvoir compter les travailleurs.

L'article 8 a trait aux accidents du travail ; l'article 9 à l'acquisition de la propriété.

Les articles suivants concernent, d'une part, l'affiliation dee immigrés aux sociétés de secours mutuels, de l'autre, les secours de chômage, l'assistance aux ouvriers et aux ouvrières.

L'article 16 vise le rapatriement, les moyens, les ressources, les frais d'hospitalisation.

L'article 17 concerne les associations de bienfaisance ; l'article 18, les comités de conciliation et d'arbitrage entre patrons et ouvriers ; l'article 19, l'hygiène, la sécurité des travailleurs ; l'article 20, la protection des enfants ; l'article 21, la liberté du travail et son exemption de taxes spéciales.

L'article 22, l'égalité de traitement pour les travailleurs des deux pays en ce qui concerne l'admission de leurs enfants dans les écoles.

L'article 23, la situation spéciale des marins ; l'article 25 exclut du bénéfice de la convention jusqu'à nouvel ordre, les colonies, possessions et pays de protectorat.

L'article 26 prévoit le règlement par un tribunal arbitral des différends qui pourraient naître de l'application de la convention entre les deux gouvernements.

Votre rapporteur se permet d'exprimer ici un regret au sujet de cet article qui, selon une tradition gouvernementale récente et qui semble pourtant déjà consacrée, ne fait aucune allusion et au tribunal et à la procédure consacrée cependant par les deux conventions de la Haye précisément en vue de fournir aux gouvernements, en cas de conflit toujours possible et particulièrement de conflit grave et monaçant, une ressource indiscutable et toute prête.

Sans insister sur cette observation et dans l'ensemble, votre commission vous prie, messieurs, d'adopter d'urgence le projet de loi qui vous est soumis.

### PROJET DE LOI

*Article unique.* — Le Président de la République est autorisé à ratifier, et, s'il y a lieu, à faire exécuter le traité d'immigration et d'émigration, de travail, d'assurance et de prévoyance sociales, qui a été signé à Rome, le 30 septembre 1919.

Une copie de ce traité sera annexé à la présente loi (1).

## ANNEXE N° 565

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au recensement et à la revision de la classe 1921, par M. Paul Strauss, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, l'armée future n'a pas encore son statut. Le projet de loi sur le recrutement a été déposé, il y a quelques jours seulement, sur le bureau de la Chambre. Cette situation d'attente n'en exige pas moins les mesures indispensables pour le maintien des effectifs nécessaires. L'appel sous les drapeaux de la classe 1921 doit être envisagé à la date qui sera fixée par le Parlement. Il convient seulement de constater que la classe 1919 est libérable au cours de la deuxième quinzaine d'avril.

Dans ces conditions, et à toutes fins utiles, le Gouvernement a déposé un projet de loi tendant au recensement immédiat et à la revision rapide de la classe 1921. Le prévision d'un appel anticipé a inspiré et motivé l'abréviation des délais prévus par la loi du 17 août 1913, en ce qui concerne l'affichage des tableaux de recensement, l'ouverture et le fonctionnement des conseils de revision.

Un de ces moyens consiste à renouveler la disposition, inscrite dans la loi du 13 mars 1920, aux termes de laquelle le conseil de revision pourra, lorsque les circonstances s'y prêteront, opérer le même jour dans deux cantons. Il serait à coup sûr préférable de s'en tenir strictement au texte des lois de 1905 et de 1913, en vertu duquel le conseil de revision ne peut opérer le même jour que dans un seul canton. Des raisons techniques militent en faveur du maintien de cette sage disposition. Toutefois, pour gagner du temps, il y a lieu d'accepter une fois encore, dans des conditions favorables de voisinage et d'examen médical, la clause relative à la tenue éventuelle de deux séances par jour.

Il va de soi que plus les opérations de revision seront rapides et plus s'imposera la nécessité d'une visite attentive d'incorporation pour porter au maximum les garanties de recrutement.

En période normale, le retour aux règles habituelles résultera d'une anticipation des préparatifs que nécessite l'appel sous les drapeaux d'une jeune classe. Les médecins, soit au conseil de revision, soit au corps, doivent exercer intégralement, avec les facilités les plus grandes et les moyens les plus perfectionnés, la tâche qui leur incombe. L'intérêt national s'accorde en cette matière avec les convenances individuelles et les vœux des familles.

Ces observations empruntent une force supplémentaire au fait que les conseils de revision de la classe 1921 seront appelés à examiner les ajournés des classes 1918, 1919 et 1920. Toutes précautions doivent être prises en conséquence pour réduire au minimum les risques d'erreur et pour que nos jeunes conscrits soient d'abord examinés, plus tard incorporés, avec le double souci de l'hygiène et des finances publiques.

Aucune de ces réserves n'est faite d'ailleurs pour amoindrir l'adhésion unanime de la commission de l'armée à un projet de loi dont l'urgence et la légitimité ne sauraient rencontrer de contradicteur.

### PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les tableaux de recensement de la classe 1921 seront dressés, publiés et affichés dans chaque commune suivant les formes prescrites, de telle manière que l'unique publication qui en sera faite ait lieu au plus tard dans un délai de quinze jours après la promulgation de la présente loi.

Le délai d'un mois prévu à l'article 10 de la loi du 21 mars 1905, modifié par l'article 6 de la loi du 7 août 1913, est par exception réduit à dix jours.

Art. 2. — Les ajournés des classes 1918, 1919 et 1920 seront convoqués devant les conseils de revision de la classe 1921.

Art. 3. — Les conseils de revision de la classe 1921 ne seront pas assistés d'un sous-intendant militaire. En cas de nécessité absolue, le préfet pourra déléguer le sous-préfet pour présider dans son arrondissement les opérations du conseil de revision.

Art. 4. — Les conseils de revision de la classe 1921 pourront opérer le même jour dans deux ou plusieurs cantons.

Ils pourront, en outre, visiter dans un même canton les inscrits de deux ou plusieurs cantons d'un même département. Les jeunes gens convoqués en vertu de cette disposition, pour être examinés par le conseil de revision dans un canton autre que celui de la commune sur le tableau de recensement de laquelle ils ont été inscrits, seront indemnisés de leurs frais de déplacement.

Il pourra, en outre, être formé, en cas de besoin, deux ou plusieurs conseils de revision par département.

Art. 5. — Les commissions médicales militaires prévues par l'article 10 de la loi du 7 août 1913 ne seront pas constituées pour la revision de la classe 1921.

Les décisions des conseils de revision de la classe 1921 à l'égard des hommes classés dans les 3e et 4e catégories (ajournés et exemptés) seront acquises sans l'intervention de la commission spéciale de réforme prévue par l'article 9 de la loi du 7 août 1913.

Art. 6. — La présente loi est applicable à l'Algérie, aux colonies et aux pays de protectorat.

(1) Voir les nos 1304-1643, et in-8° n° 262 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 478, Sénat, année 1920, et 288 et annexe, 1036 et annexe, et in-8° n° 147 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Le traité a été annexé au projet de loi in-4° 478, année 1920.

(2) Voir les nos 549, Sénat, année 1920 et 1723-1773-1774 et in-8° n° 277 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N 566

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920).

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de deux millions de francs pour « assistance aux Français de Russie libérés en vertu de l'accord de Copenhague », présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. F. Francois-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 563

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 28 novembre 1919 relatif aux conditions de la rééducation professionnelle des mutilés, réformés et veuves de guerre d'Alsace et Lorraine et à la création de l'institut des mutilés, complété et modifié par le décret du 10 février 1920, Présenté au nom de M. Alexandre Millerand, président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères (2). — (Renvoyé à la commission, nommée le 8 mars 1920, chargée de l'examen des projets et propositions de lois, concernant l'Alsace et la Lorraine.)

## ANNEXE N° 569

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ratification du décret du 22 mars 1920 concernant l'application en Alsace et en Lorraine de la législation française en matière de droits d'enregistrement et de taxes sur les valeurs mobilières, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission, nommée le 8 mars 1920, chargé de l'examen des projets et propositions de lois concernant l'Alsace et la Lorraine.)

## ANNEXE N° 570

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 27 avril 1920 relatif à l'application en Alsace et Lorraine des modifications de tarifs apportées à des impôts français, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (4). — (Renvoyé à la commission, nommée le 8 mars 1920, chargée de l'examen des projets et propositions de lois, concernant l'Alsace et la Lorraine.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, le Gouvernement a présenté à la Chambre des députés un projet de loi, portant ratification du décret du 27 avril 1920 relatif à l'application en Alsace et Lorraine des modifications de tarifs apportées à des impôts français.

Dans sa séance du 19 novembre 1920, la Chambre des députés a adopté ce projet de loi.

Nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations le texte voté par la Chambre.

Le Gouvernement n'a rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait ce projet de loi et dont la distribution a été faite à MM. les sénateurs en même temps qu'à MM. les députés.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 27 avril 1920 relatif à l'application en Alsace et Lorraine des modifications de tarifs apportées à des impôts français.

(1) Voir les nos 912-1814 et in-8° n° 280. — 12e législ. — de la Chambre des députés.
(2) Voir les nos 612-1345, et in-8° n° 219 — 12e législ. — de la Chambre des députés.
(3) Voir les nos 1246-1356, et in-8° n° 248 — 12e législ. — de la Chambre des députés.)
(4) Voir les nos 1245-1353 et in-8° n° 247 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 571

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à relever le taux des pensions sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse de prévoyance des inscrits maritimes, au profit des marins français, par M. Rouland, sénateur (1).

Messieurs, le taux des pensions servies aux inscrits maritimes, soit par la caisse des invalides de la marine, soit par la caisse nationale de prévoyance en faveur des marins français, est encore celui établi par les lois des 14 juillet 1908 et 29 décembre 1905; il est, par suite, manifestement insuffisant.

Par contre, les versements effectués aux deux caisses continuant à être régis par les mêmes lois, sont devenus, pour certaines catégories d'inscrits, hors de proportion avec les gains réalisés par les assujettis.

Il y avait donc pour les pensions des marins une étude toute spéciale à faire, et c'est pour ce motif que, lors de la discussion de la loi du 25 mars 1920 — loi accordant de très fortes majorations aux pensionnés civils et militaires — il fut entendu que la caisse des invalides de la marine et la caisse nationale de prévoyance en faveur des marins français feraient l'objet d'un projet de loi spécial.

C'est dans le but de donner satisfaction aux légitimes doléances des inscrits, non compris au nombre des bénéficiaires de la loi de mars 1920, que, sur l'initiative de M. Rio et de plusieurs de ses collègues, fut voté, le 23 juillet dernier, par la Chambre des députés, un projet de loi immédiatement soumis à l'examen de votre commission de la marine.

Au cours de l'étude approfondie à laquelle elle s'est livrée, votre commission a reçu de nombreuses réclamations des intéressés, réclamations pour la plupart reconnues fondées. D'un autre côté, guidée par le devoir rigoureux qui s'imposait à elle de ne point augmenter pour l'avenir les charges de l'Etat, elle transmet aujourd'hui à la commission des finances un projet très étudié et très mûri, dû à notre distingué collègue, M. Farjon, dont la haute compétence en la matière est bien connue, et complétant les bienveillantes mesures prises par la Chambre.

Le rapprochement des deux textes permet facilement de se rendre compte des réclamations auxquelles votre commission de la marine a cru devoir faire droit, et, en même temps, de sa volonté de donner satisfaction aux désirs de la Chambre.

Dans l'ensemble, les tarifs proposés par la commission de la marine du Sénat sont sensiblement plus avantageux, pour les pensionnés, que ceux votés par la Chambre. Néanmoins, bien que le taux des pensions servies par la caisse des invalides soit environ triplé par rapport aux tarifs actuels, que celui des pensions de la caisse de prévoyance soit presque doublé, il apparaît que, pour 1921, l'aide demandé à l'Etat devra être sensiblement égal à celui porté au précédent budget : en chiffre rond, 20 millions.

Il y a lieu, tout d'abord, de tenir compte de ce fait que — les pensions actuellement servies aux marins étant notoirement insuffisantes — la plus grande partie d'entre eux est inscrite aux allocations temporaires (720 fr. par an). Or, d'une enquête, faite en fin de 1917, après le vote de la loi du 18 octobre de cette même année, il résultait que 45,000 pensionnés de la caisse des invalides avaient droit à cette allocation; que 7,350 pensionnés de la caisse de prévoyance étaient dans le même cas; d'où pour le Trésor, une dépense de ce chef de 37,700,000 fr. Mais, sous le régime de la loi d'octobre 1917 précitée, l'allocation ne se cumulait pas avec les pensions supérieures à 1,000 fr.; et les pensionnés hommes devaient avoir soixante-cinq ans. Depuis lors, aucune de ces deux limites n'a été maintenue et, par suite, le nombre des allocataires s'est trouvé considérablement accru et le chiffre de 37,700,000 fr. est certainement largement dépassé.

Les inscrits maritimes versent à la caisse des invalides et à la caisse de prévoyance des taxes qui, pour certaines catégories de marins, sont proportionnelles à leurs salaires, et qui, pour d'autres catégories, sont établies d'après un tarif fixe.

Les salaires ayant augmenté dans des proportions considérables (notamment, dans ces dernières années, dans la proportion de 1 à 3), il en résulte que les versements opérés à la caisse des invalides par ceux des inscrits, qui sont taxés au pourcentage, s'élèvent aujourd'hui à 14 millions et demi, alors qu'ils n'étaient que de 4,800,000 fr.: que pour la caisse de prévoyance, les versements sont passés de 1,840,000 fr. à 4 millions environ.

Par contre, pour l'autre catégorie qui a continué à payer à taxe fixe et qui, par conséquent, paye toujours aux tarifs de 1905-1908, il a paru absolument indispensable de relever dans une proportion très sensible le taux des taxes actuellement acquittées. Ce relèvement est amplement justifié et par la situation des pêcheurs très améliorée, et par la nécessité de mettre leurs versements en rapport avec ceux des marins, acquittant une taxe proportionnelle à leurs salaires. Et cette augmentation s'imposait d'autant plus, je le répète, que, alors que la première catégorie augmentait, presque chaque année, le montant de ses versements, conséquence de la hausse des salaires, la deuxième catégorie, payant à taxe fixe, continuait à ne faire que les versements prévus par les tarifs originaires, par exemple 2 fr. 50 par mois pour un matelot.

C'est ainsi que, par les tarifs inscrits au présent projet, il est permis d'évaluer à 5 millions et demi un versement qui, jusqu'alors, n'était que de 700,000 fr.

En résumé, en ce qui concerne la caisse des invalides, les dépenses, aux tarifs actuellement en vigueur, s'élèvent, pour les pensions, à ..... 23.437.939

auxquels il convient d'ajouter une somme évidemment inférieure à la réalité ainsi que nous l'avons ci-dessus démontré de ..... 32.400.000

versé par le Trésor pour allocation temporaires, ci, en chiffres ronds.. 55.837.000

Pour faire face à ces dépenses, les cotisations des inscrits se montent à .... 5.500.000
la subvention de l'Etat portée au budget est de..... 19.500.000
et le supplément versé par le Trésor à titre d'allocations comme ci-dessus de ..... 32.400.000

57.400.000

D'après le projet soumis à vos délibérations, le montant des pensions sur la caisse des invalides s'élèverait à 72 millions et demi; mais, comme conséquence de l'élévation du taux de ces pensions, et à dater du jour de cette élévation, l'indemnité annuelle de 720 fr. va disparaître; d'un autre côté, l'augmentation du versement des inscrits, motivée par l'accroissement des salaires et par l'élévation des taxes à taux fixes, fait passer leur participation de 5 millions et demi à 20 millions environ.

D'augmentation des pensions payées par la caisse des invalides, augmentation impossible à éviter puisqu'elle a été accordée à toutes les autres catégories de pensionnés de l'Etat, serait donc, ainsi que le montre le tableau suivant, d'environ 1 million à la charge de l'Etat.

(1) Voir les nos 394, Sénat, année 1920, et 611-812-1249-1408-1414, et in-8° n° 196. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

| | | |
|---|---|---|
| Montant des pensions d'après le projet du Sénat | | 72.946.583 |
| Cotisations au taux actuel des inscrits et des armateurs. | 5.500.000 | |
| Recettes nouvelles crées par la présente loi | 14.500.000 | |
| Subvention de l'Etat telle que portée au budget de 1920 | 19.558.385 | |
| Allocations temporaires versées par le Trésor | 32.400.000 | |
| | 71.958.385 | 71.958.385 |
| Laissant apparaître un déficit de.. | | 988.188 |

déficit qui, en réalité, n'apparait que sur le papier, car il est absolument certain que le chiffre de 32,400,000 fr. pour allocations temporaires est très sensiblement inférieur à la somme payée directement par le Trésor en dehors de toute ingérence de la caisse des invalides. Par ailleurs, il est un supplément de recette que l'on n'a pu chiffrer provenant de la suppression d'exonération des taxes d'armateurs. Cette taxe frappera 50 p. 100 des inscrits actuellement exonérés en vertu du paragraphe 2 de l'article 15 de la loi de 1908.

Il est donc certain que le déficit signalé n'existera pas par suite du jeu normal de la nouvelle loi.

La situation des pensionnés émargeant à la caisse de prévoyance est la même que celle des pensionnés de la caisse des invalides au regard de l'allocation ; le relèvement du taux de leur pension se substituerait au bénéfice de cette allocation.

D'après les prévisions budgétaires, la caisse de prévoyance n'aurait même pas à tenir compte de la totalité de la somme actuellement versée par le Trésor à ses pensionnés à titre d'allocation temporaire.

Le projet qui vous est présenté met à sa charge une dépense de..... 11.486.050

Pour faire face à cette dépense, elle reçoit :

| | | |
|---|---|---|
| La cotisation actuelle des inscrits et la taxe imposée aux armateurs | 2.299.000 | |
| Les recettes nouvelles créées par la présente loi | 5.701.000 | |
| Différentes recettes provenant de remises sur primes à la marine marchande, retenues sur les marchés de la marine, intérêts des capitaux de la caisse, etc. | 2.793.025 | |
| Supplément versé par le Trésor pour allocations temporaires | 5.200.000 | |
| | 16.098.025 | 16.098.025 |
| Différence en plus | | 4.611.975 |

En résumé, messieurs, le projet qui vous est présenté n'occasionne aucune charge nouvelle à l'Etat.

Toutefois, nous ne devons pas nous dissimuler que nous n'arrivons à ce résultat pour les deux caisses qu'en consolidant les allocations temporaires actuellement servies par le Trésor, soit 32,400,000 fr. pour la caisse des invalides de la marine et 5,300,000 fr. pour la caisse de prévoyance, remarque faite, encore une fois, que ce chiffre global de 37,700,000 fr. est certainement inférieur à la réalité.

Le projet de la Chambre prévoyait que l'application des nouveaux tarifs aurait un effet rétroactif à dater du 1er janvier 1920. Mais, étant donné que les inscrits qui forment la catégorie faisant aux caisses des versements à taux fixe, ne commenceront qu'en janvier 1921 à payer sur la base du nouveau tarif et que cette catégorie est la plus nombreuse, il en eut résulté, pour l'Etat, un déficit à couvrir de 14 ou 15 millions.

Par esprit de transaction, et d'accord avec les intéressés, votre commission de la marine propose de ramener au 1er août 1920 le point de départ du nouveau tarif des pensions. Cette décision ramènerait à 6,250,000 fr. environ le sacrifice à demander à l'Etat pour l'année 1920, et pour cette année seulement. Car il y a tout lieu de prévoir que, pour 1921 et pour les années suivantes, alors que les marins à taux fixe verseront aux caisses les cotisations prévues au présent projet, le concours de l'Etat n'aura plus à s'exercer que dans la mesure prévue aux tableaux ci-dessus fournis.

Par contre, nous tenons à faire remarquer que, de l'avis unanime, la loi en discussion n'est faite qu'à titre absolument transitoire et dans le but de donner satisfaction immédiate à des réclamations très justifiées, puisque, seuls parmi les pensionnés, les marins sont restés en dehors des catégories visées par la loi du 25 mars 1920. Mais il est bien entendu que, dans un avenir très rapproché, il sera indispensable de remanier et coordonner en un statut nouveau les lois de 1905 sur la caisse de prévoyance et celle de 1908 sur la caisse des invalides, dont les textes ne sont plus en rapport avec les exigences actuelles.

C'est dans cet esprit que votre commission des finances se rallie et vous demande de donner votre assentiment au projet de loi dont la teneur suit :

# COMPARAISON DES TEXTES

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 1er.

Les allocations temporaires instituées par les lois des 23 février et 21 octobre 1919, sont remplacées, à compter du 1er janvier 1920, pour les inscrits maritimes pensionnés sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse nationale de prévoyance au profit des marins français, par les pensions et les allocations temporaires aux veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans, prévues aux articles ci-après :

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 1er.

Les pensions actuellement servies par la caisse des invalides de la marine et la caisse nationale de prévoyance au profit des marins français, augmentées des allocations temporaires instituées par les lois des 23 février et 21 octobre 1919, sont remplacées, à partir du 1er août 1920, par les pensions et allocations temporaires prévues aux articles ci-après :

La nouvelle rédaction a pour but de préciser l'objet de la loi. Elle fixe l'incorporation, dans le montant des pensions, des allocations temporaires pour tous les inscrits, y compris les veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans, et reporte au 1er août 1920, pour les raisons financières ci-dessus développées, le point de départ de la rétroactivité des pensions ainsi majorées.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 2.

Les pensions sur la caisse des invalides de la marine seront liquidées sur les bases suivantes :

1re catégorie.— Capitaines au long cours, mécaniciens de 1re classe, 3,000 fr.

Supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

2e catégorie. — Capitaines au cabotage, officiers de la marine marchande, officiers radiotélégraphistes, pilotes, 2,100 fr.

Supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

3e catégorie. — Mécaniciens de 2e classe, maîtres au cabotage, patrons brevetés d'Islande ayant huit ans de commandement, patrons brevetés de Terre-Neuve ayant huit ans de commandement, patrons au cabotage algérien ayant huit ans de commandement, 1,500 fr.

Supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

catégorie. — Inscrits ne figurant dans aucune des catégories ci-dessus, 1,200 fr.

Supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 2.

Les pensions.....

1re catégorie.— Capitaines au long cours, mécaniciens de 1re classe, 3,300 fr.

2e catégorie. — Capitaines au cabotage, capitaines de la marine marchande, capitaines au grand cabotage colonial, maîtres au petit cabotage colonial brevetés avant le 1er janvier 1911 et ayant huit ans de commandement, officiers de la marine marchande, radiotélégraphistes de 1re classe, pilotes, mécaniciens de 2e classe, 2,400 fr.

3e catégorie. — Maîtres au cabotage, maîtres au petit cabotage colonial, radiotélégraphistes de 2e classe ou assimilés, patrons brevetés d'Islande et de Terre-Neuve ayant huit ans de commandement en cette qualité, patrons au cabotage algérien ayant huit ans de commandement en cette qualité, patrons de la pêche au large ayant huit ans de commandement en cette qualité, mécaniciens pratiques, officiers mariniers, 1,800 fr.

4e catégorie. — Inscrits ne figurant dans aucune des catégories ci-dessus, 1,500 fr.

Le projet présenté par la commission de la marine du Sénat supprime le supplément d'invalidité (300 fr.) à soixante ans, et l'incorpore de suite à la pension qui peut être accordée à cinquante ans d'âge, si le titulaire compte en même temps trois cents mois de navigation.

Cette disposition a été arrêtée sur la demande formelle des intéressés qui ont fait valoir :

1° Qu'ils obtenaient ainsi, pour la catégorie la moins favorisée, la pension de 1,500 fr. qui a été adoptée comme minimum pour les autres catégories de pensionnés ;

2° Qu'à partir de janvier 1921, au moment où les inscrits à taux fixes auront augmenté leurs versements dans les proportions indiquées à la présente loi (de 1 à 8 environ), cette incorporation des 300 fr. supplémentaires dans le principal de la pension ne causera à l'Etat aucune charge nouvelle.

La complexité des services à bord des navires modernes a amené votre commission à faire une classification plus détaillée dans chaque catégorie. C'est là une preuve de la nécessité où nous nous trouvons de remanier le plus tôt possible les lois relatives aux caisses des invalides et de prévoyance dont les règlements ne sont plus en rapport avec l'état actuel de la navigation.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 3.

Les pensions déjà concédées d'après le tarif n° 1 annexé à la loi du 14 juillet 1908, seront, pour compter du 1er janvier 1920, revisées d'après le tableau figurant à l'article précédent.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 3.

Les pensions déjà.....
.....1er août 1920 revisées
.....

Changement de date établi d'accord avec les intéressés, eu égard aux nécessités budgétaires de l'heure actuelle.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 4.

Les pensions concédées d'après le tarif n° 2 annexé à la loi du 14 juillet 1908 seront, à compter du 1er janvier 1920, revisées dans les conditions ci-après :

1re catégorie. — Capitaines au long cours n'ayant pas quatre ans de commandement, capitaines au long cours ayant quatre ans de commandement, mécaniciens ayant conduit pendant huit ans au moins des machines de plus de 300 chevaux, 3,000 fr. Supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

3e catégorie. — Mécaniciens ayant conduit pendant huit ans au moins des machines de 100 à 300 chevaux ou pendant une durée de un à huit ans des machines de plus de 300 chevaux ou alternativement des machines des deux puissances précitées pendant quatre ans au moins, maîtres au cabotage et patrons brevetés pour la pêche d'Islande ayant huit ans de commandement, mécaniciens ayant conduit pendant une durée de un à huit ans une machine de 100 à 300 chevaux ou pendant un an au moins comme chef de quart dans des machines de plus de 300 chevaux, maîtres au cabotage et patrons brevetés pour la pêche d'Islande n'ayant pas huit ans de commandement, pilote lamaneur allant en mer au-devant des navires, 1,500 fr., supplément d'invalidité à soixante ans, 300 fr.

4e catégorie. — Payés à l'Etat (de 55,01 à 70 et au-dessus, de 40,01 à 55, de 25,01 à 40, de 25 et au-dessous)..... 1,200 fr.
supplément d'invalidité à 60 ans..... 300 fr.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 4.

Les pensions.....
.....du 1er août 1920, revisées.....
.....:

1re catégorie. — Capitaines .....
.....
.....mécaniciens de 1re classe ou assimilés, mécaniciens ayant conduit pendant huit ans des machines de plus de 300 chevaux, 3,300 fr.

2e catégorie. — Capitaines au cabotage titulaires du brevet supérieur, maîtres au cabotage brevetés avant 1903, maîtres au cabotage brevetés ayant huit ans de commandement, mécaniciens de 2e classe ou assimilés, mécaniciens ayant conduit pendant huit ans au moins des machines de 100 à 300 chevaux ou pendant une durée de un à huit ans des machines de plus de 300 chevaux, ou, alternativement, des machines des deux puissances précitées pendant quatre ans au moins, pilotes lamaneurs allant en mer au-devant des navires, 2,400 fr.

3e catégorie. — Maîtres au cabotage brevetés après 1903 n'ayant pas huit ans de commandement, patrons brevetés pour la pêche d'Islande ayant huit ans de commandement, mécaniciens ayant conduit pendant une durée de un à huit ans une machine de 100 à 300 chevaux ou pendant un an au moins, comme chef de quart dans des machines de plus de 300 chevaux, patrons brevetés pour la pêche d'Islande n'ayant pas huit ans de commandement, 1,800 fr.

4e catégorie. — Payés.....
..... 1 500 fr.

Les pensions accordées aux agents du service général en vertu du tarif transitoire annexé à la loi du 11 avril 1881 sont majorés de 100 p. 100 pour la tranche allant jusques et y compris 750 fr. et de 50 p. 100 pour la part comprise entre 750 et 1,800 fr. Les pensions ainsi majorées ne pourront, en aucun cas, être inférieures à 1.200 fr. pour le titulaire de la pension, et à 600 fr. pour les veuves et orphelins.

Lors du vote de la loi du 14 juillet 1908, un tarif spécial, dit tarif n° 2, avait été institué pour les marins retraités avant la promulgation de cette loi.

Le projet actuel revise toutes les pensions et met sur le pied d'égalité tous les retraités, que le point de départ de leur pension soit ou non postérieur à la loi de 1908.

Votre commission de la marine a, dans un dernier paragraphe, majoré les pensions d'un certain nombre de retraités ayant appartenu au service général et dont les pensions avaient été liquidées avant 1908. Cette catégorie n'avait pas été comprise dans la révision faite à cette époque.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 5.

~~Les inscrits maritimes titulaires d'une pension au titre~~ de l'article 11 de la loi du 14 juillet 1908 auront droit à une pension proportionnelle dont le taux est fixé par chaque mois de service admis dans la liquidation de la pension à raison de 1/300e de la pension fixée par l'article 2 et l'article 3 ci-dessus.

Sans modification.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 5.

Les inscrits.....
.....
.....ci-dessus.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 6.

Les pensions des veuves et orphelins de la caisse des invalides de la marine, concédées ou à concéder, seront égales à la moitié des pensions prévues aux articles précédents.

Sans modification.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 6.

Les pensions des.....

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 7.

Les veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans, pour lesquelles les pensions prévues ci-dessus n'atteignent pas le chiffre qui leur est actuellement payé, recevront, à titre temporaire, aussi longtemps que les lois des 23 février et 21 octobre 1919 continueront à recevoir application, une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation actuelle ne soit pas modifiée.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 9.

Les pensionnés de la caisse des invalides et de la caisse de prévoyance pour lesquels les pensions prévues par la présente loi n'atteignent pas le chiffre qui leur est actuellement payé, recevront, à titre temporaire, aussi longtemps que les lois du 23 février et du 21 octobre 1919 continueront à recevoir application, une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation actuelle ne soit pas modifiée.

Votre commission a reporté l'article 7 du projet de la Chambre après les articles relatifs à la caisse de prévoyance et l'a remplacé par l'article 9 ci-dessus.

Cette transposition est justifiée par ce fait que cet article s'applique indistinctement aux deux caisses des invalides et de prévoyance.

Le texte de la Chambre qui ne prévoyait le droit à allocation que pour les veuves âgées de cinquante-cinq ans a été modifié, car il n'y a pas de raison pour que tous les pensionnés ne soient pas traités également.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

**Article 8.**

Sont supprimés les suppléments pour navigation hauturière, compléments pour service à l'Etat et suppléments d'invalidité précédemment accordés par les articles 6 et 25 de la loi du 14 juillet 1908.

Sans observation.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

**Article 7.**

Sont supprimés.....

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

**Article 9.**

Les pensions sur la caisse nationale de prévoyance au profit des marins français seront, à compter du 1er janvier 1920, l'objet d'une majoration fixée comme suit :

A 100 p. 100 pour une première part allant jusques et y compris 750 fr. ;

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

A 25 p. 100 au-dessus de 1,800 fr.

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

A 1,500 fr. pour les hommes atteints d'une infirmité du 1er degré ;

A 750 fr. pour les veuves et les orphelins.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

**Article 8.**

Les pensions ..... jusqu'à la promulgation d'une nouvelle loi, liquidées sur les bases suivantes :

1re catégorie. — Capitaines au long cours titulaires du brevet supérieur, capitaines au long cours non titulaires du brevet supérieur, mécaniciens de 1re classe et assimilés, docteurs médecins, commissaires.

Pension d'infirmité :

| | |
|---|---|
| 1er degré | 3,600 fr. |
| 2e degré | 2,500 fr. |

2e catégorie. — Capitaines au cabotage, officiers de la marine marchande, maîtres au cabotage, radiotélégraphistes, mécaniciens de 2e classe et assimilés, officiers de santé, médecins des grandes pêches non munis du brevet d'officier de santé, pilotes, patrons brevetés pour la pêche d'Islande et de Terre-Neuve, patrons au cabotage algérien, capitaines au cabotage colonial, maîtres au petit cabotage colonial, économes, comptables, sous-commissaires :

Pension d'infirmité :

| | |
|---|---|
| 1er degré | 2.700 fr. |
| 2e degré | 1.700 fr. |

3e catégorie. — Inscrits maritimes et agents du service général des deux sexes non inscrits dans une des catégories ci-dessus.

Pension d'infirmité :

| | |
|---|---|
| 1er degré | 1.800 fr. |
| 2e degré | 1.200 fr. |

Les pensions déjà concédées seront revisées, pour compter du 1er août 1920, d'après le tarif ci-dessus.

Est abrogé l'article 24 de la loi du 29 décembre 1905.

Le projet de la Chambre a été vivement critiqué par les intéressés parce que les pensions, calculées d'après le barème adopté, mettaient les retraités de la caisse de prévoyance en état d'infériorité vis-à-vis des retraités de la caisse des invalides, situation évidemment inadmissible.

Il est bien évident qu'un homme encore jeune, qui se trouve par suite d'accident ou de maladie dans l'impossibilité de gagner sa vie, a des besoins plus grands — sans compter souvent des charges de famille — qu'un homme arrivant à la fin de sa carrière et retraité par la caisse des invalides.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

**Article 10.**

Les inscrits maritimes se livrant à la pêche et au bornage effectueront à partir de la promulgation de la présente loi, à la caisse des invalides et à la caisse de prévoyance, des versements équivalant à 5 p. 100 du produit réel de leurs gains. Un règlement d'administration publique fixera pour chacune des catégories de ces inscrits les conditions d'application de la présente disposition.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

**Article 10.**

Les marins naviguant à la pêche au large ou à la petite pêche ou embarqués sur des bateaux-pilotes autres que les pilotes eux-mêmes, ainsi que les engagés au profit pour le cabotage et pour le bornage, verseront à la caisse des invalides des sommes fixes mensuelles conformément au tarif ci-après :

| | |
|---|---|
| Marins de la 1re catégorie de l'article 2 de la présente loi. | 50 fr. |
| Marins de la 2e catégorie | 36 fr. |
| Marins de la 3e catégorie | 24 fr. |
| Marins de la 4e catégorie : | |
| Patron ou matelot | 12 fr. |
| Novice | 6 fr. |
| Mousse | 4 fr. |

Les marins engagés au bornage à salaire fixe verseront à la caisse des invalides dans les mêmes conditions que les inscrits naviguant au long cours, au cabotage ou aux grandes pêches.

Les propriétaires ou armateurs de navires ou bateaux armés pour le long cours, le cabotage, la grande pêche, la pêche au large et la petite pêche, le pilotage et le bornage, ainsi que les propriétaires des bateaux de plaisance sont tenus de verser à la caisse des invalides une prestation égale aux 3/5 soit des sommes dues à la dite caisse par les personnes qu'ils emploient si elles n'étaient dispensées de ce versement par application du dernier paragraphe de l'article 13 de la loi du 14 juillet 1908, soit par suite de leur qualité d'indigènes, sujets français.

Par exception, les inscrits maritimes propriétaires pour la totalité de bateaux armés à la pêche au large, à la petite pêche et au bornage, qui montent eux-mêmes lesdits bateaux, et, après eux, leurs veuves et orphelins âgés de moins de seize ans, sont exemptés de la prestation fixée au paragraphe précédent pourvu que le bateau n'ait pas plus de trois (3) tonneaux de jauge brute.

Dans les mêmes conditions, la prestation pour ces mêmes inscrits propriétaires sera les trois dixièmes (3/10) des sommes dues à la dite caisse par le personnel qu'ils emploient, ou qui seraient dues à la dite caisse par les personnes qu'ils emploient si elles n'étaient dispensées de ces versements par application de l'article 13 de la loi du 14 juillet 1908, soit par suite de leur qualité d'indigènes sujets français, pourvu que le bateau ait dix (10) tonneaux au maximum de jauge brute.

Sont abrogés les articles 14 et 15 de la loi du 14 juillet 1908.

L'article 10 de la Chambre a été, dans le nouveau projet, scindé en deux articles (10 et 11).

Les catégories d'inscrits, faisant des versements mensuels fixes, subsistent conformément aux lois de 1905 et de 1908.

L'article 10 du Sénat a trait aux versements de ces inscrits à la caisse des invalides ; l'article 11 à la caisse de prévoyance.

Tout autre système aurait eu l'inconvénient d'échapper à toute estimation et à tout contrôle, et il aurait de plus nécessité l'élaboration d'un règlement d'administration publique pour les modalités d'application, ce qui eût retardé de quelques mois la mise en vigueur de la loi et privé ainsi le Trésor de versements escomptés.

Il est tenu compte, dans cet article, des vœux émis par le conseil d'administration de la caisse de prévoyance concernant l'exonération accordée aux propriétaires de bateaux montant eux-mêmes ces bateaux. Sous le régime actuel ces propriétaires sont exonérés de la taxe d'armateur quelle que soit la jauge de leurs bateaux. L'exonération totale n'a été maintenue que pour les bateaux d'une jauge maximum de 3 tonneaux, et ~~seuls les bateaux~~ qui ne dépasseront pas une jauge brute de 10 tonneaux donneront droit à une remise de 50 p. 100 sur la taxe d'armateur prévue à la présente loi.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

.....

.....

.....

.....

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 11 (nouveau).

Les inscrits et non inscrits pratiquant le cabotage français, la pêche au large, le pilotage, le bornage ou la petite pêche verseront à la caisse de prévoyance des sommes fixes mensuelles conformément au tarif ci-après :

| | |
|---|---|
| Marins de la 1re catégorie de l'article 8 | 10f » |
| Marins de la 2e catégorie | 6 » |
| Marins de la 3e catégorie : | |
| Patrons et matelots | 1 80 |
| Novices | 0 90 |
| Mousses | 0 60 |

Les propriétaires ou armateurs des navires ou bateaux dont le personnel est assujetti aux versements mensuels fixes, déterminés au paragraphe précédent, seront assujettis, au bénéfice de cette même caisse de prévoyance, au versement d'une taxe fixe mensuelle conformément aux tarifs ci-après :

| | |
|---|---|
| Marins de la 1re catégorie de l'article 8 | 35f » |
| Marins de la 2e catégorie | 21 » |
| Marins de la 3e catégorie : | |
| Patrons et marins | 8 40 |
| Novices | 4 20 |
| Mousses | 2 80 |

Par exception, les patrons propriétaires en totalité de bateaux se livrant à la pêche au large, à la petite pêche, au pilotage ou au bornage qui montent eux-mêmes lesdits bateaux sont exonérés de la taxe prévue au paragraphe précédent, pourvu que le bateau n'ait pas plus de trois tonneaux de jauge brute. Les veuves ou orphelins de patrons de cette catégorie jouissent de la même exonération, les orphelins en profitent jusqu'à l'âge de seize ans et tant que le plus jeune n'a pas atteint cet âge.

Les versements prévus au paragraphe 2 ci-dessus sont réduits de moitié pour les patrons propriétaires en totalité de bateaux se livrant à la pêche au large, à la petite pêche, au pilotage ou au bornage qui montent eux-mêmes ces bateaux pourvu qu'ils aient au maximum dix tonneaux de jauge.

Les veuves et orphelins de patrons de cette catégorie jouissent de la même faveur. Les orphelins en jouissent jusqu'à l'âge de seize ans, et tant que le plus jeune n'a pas atteint cet âge.

Les versements prévus par le présent article et l'article 10 sont exigibles à partir du 1er janvier 1921 pour tous les hommes embarqués à cette date et quelle que soit la date de leur embarquement.

Les exonérations antérieures cessent d'avoir effet au 1er janvier 1921.

Le secondo de l'article 3 et les paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1905 sont abrogés.

L'article établit, pour la caisse de prévoyance, un tarif correspondant à celui proposé par l'article précédent pour la caisse des invalides de la marine.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

Article 11.

Les secours viagers d'ascendants concédés sur la caisse nationale de prévoyance seront majorés dans les mêmes conditions que les pensions de veuves. Lorsqu'il n'existera qu'un seul ascendant titulaire du secours, il ne pourra prétendre qu'à la moitié de la majoration et du maximum prévus.

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 12.

Les pensions des veuves et des orphelins sur la caisse de prévoyance, concédées ou à concéder, seront égales à la moitié des pensions du premier degré fixées à l'article 8 ci-dessus.

Les secours viagers d'ascendants seront égaux à la pension des veuves lorsqu'il existera deux ascendants, et à la moitié seulement de celle-ci lorsqu'il n'existera qu'un ascendant.

L'article 12 du Sénat, tout en précisant le texte de l'article 11 de la Chambre, n'y apporte aucun changement.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 13 (nouveau).

Les pensionnés titulaires ou aptes à bénéficier à la fois d'une pension sur la caisse des invalides et d'une pension sur la caisse de prévoyance ne peuvent obtenir les nouveaux tarifs prévus par les articles ci-dessus que pour l'une des deux pensions. Ils auront le bénéfice de l'autre à l'ancien taux.

Sous l'empire de la loi actuellement en vigueur, le cumul des deux pensions (caisse des invalides et caisse de prévoyance) continue à avoir lieu pour les trois situations de pensionnés suivantes :

1° Les pensionnés retraités avant 1908, alors que le cumul était autorisé ;

2° Les veuves des retraités avant 1908, décédés titulaires des deux pensions ;

3° Les veuves de deux maris décédés titulaires chacun d'une pension.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| Article 12. | Article 11. |
| Les pensions sur la caisse des invalides de la marine, déterminées d'après les articles 2, 3, 4, 5 et 6 ci-dessus, ne sont pas cumulables avec la majoration de pension fixée par la loi du 25 mars 1920 et par l'article 9 ci-dessus. | Les pensionnaires sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse de prévoyance ne bénéficient pas des nouveaux tarifs prévus par la présente loi s'ils sont déjà ou s'ils deviennent titulaires soit d'une pension civile ou militaire majorée par application de la loi du 25 mars 1920, soit d'une pension de la loi du 31 mars 1919. Ils peuvent seulement prétendre, dans ce cas, à la pension fixée par les tarifs annexés aux lois des 29 décembre 1905 et 14 juillet 1908.<br>Toutefois, les intéressés peuvent opter, par écrit, en faveur de la pension déterminée par la présente loi en renonçant aux majorations prévues par la loi du 25 mars 1920 ou à la pension de la loi du 31 mars 1919. L'option une fois formulée est définitive pour l'intéressé et ses ayants droit. |
| Article 13. | |
| Quand une pension sur la caisse nationale de prévoyance et une pension civile ou militaire sont fixées sur la même tête, il en est fait masse pour l'application de l'article 9. Cette disposition s'applique aux suppléments, allocations supplémentaires ou complémentaires attachées à la pension. | |

Les articles 12 et 13 du projet de la Chambre, les articles 13 et 14 du projet du Sénat visent le droit à majoration pour les pensionnés à plusieurs, caisses soit civiles soit militaires. En aucun cas il n'y a cumul de majorations; et la majoration ne pourra s'appliquer qu'à une des pensions l'autre ou les autres resteront liquidées à l'ancien tarif.

Cette disposition, prise d'accord avec les inscrits, s'inspire de cette idée que la majoration de pension correspondant au supplément de vie chère, celui-ci n'était accordé qu'une fois à titre individuel.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| Article 14. | |
| Quand une pension est partagée entre une veuve en deuxièmes noces et des orphelins d'un premier lit, il est fait masse des deux parts pour le calcul des majorations et, s'il y a lieu, du complément de majoration qui sont ensuite répartis entre les deux lits proportionnellement à la part de chacun d'eux. | |

Les conditions posées par l'article 14 du projet de la Chambre étant implicitement contenues dans les articles 12, 13 et 14 du présent projet, il n'y a pas lieu d'y revenir.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| Article 15. | Article 15. |
| Quand la pension est suspendue en tout ou en partie, la majoration et, s'il y a lieu, le complément correspondant, sont suspendus dans la même mesure. | Quand la.....<br>.....le complément correspondant est suspendu dans la même mesure. |

La majoration à soixante ans n'existant plus, il n'y a plus lieu d'en tenir compte dans cet article.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| Article 16. | Article 16. |
| Les majorations et compléments institués par la présente loi sont incessibles et insaisissables comme les pensions elles-mêmes, sauf le cas de réduction et de suppression prévus par l'article 11 de la loi du 29 décembre 1905. | Les compléments institués par la présente loi sont payés par la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance. Ils sont incessibles et insaisissables comme..... |

Il a paru indispensable qu'il fût spécifié dans la loi, puisque les allocations temporaires disparaissent et rentrent dans le taux de la pension, que pension et compléments (notamment de l'art. 9) soient payés par la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance. Cette réunion de tous les payements par une même autorité permettra un contrôle plus efficace.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| | Article 17 (nouveau). |
| | Le secours prévu par le paragraphe 7 de l'article 8 de la loi du 14 juillet 1908, modifié par la loi du 14 novembre 1910 est porté à 360 fr. à partir du 1er janvier 1921. |

Il s'agit de secours accordés aux veuves nécessiteuses, dont les maris sont morts en mer, ou après quinze mois de navigation, ou encore sont morts à l'ennemi.

| Projet de loi voté par la Chambre des députés. | Proposition de la commission de la marine du Sénat. |
|---|---|
| | Article 18 (nouveau). |
| | Les dispositions des lois des 29 décembre 1905 et 14 juillet 1908 restent en vigueur autant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi. |

Sans observation autre que celles précédemment formulées, qu'il y a lieu de reviser le plus tôt possible le texte des lois de décembre 1905 et juillet 1908.

**Projet de loi voté par la Chambre des députés.**

**Proposition de la commission de la marine du Sénat.**

Article 19 (nouveau).

La présente loi est applicable en Algérie et dans les colonies où fonctionnne le régime de l'inscription maritime. Elle est également applicable aux inscrits maritimes visés par l'article 70 de la loi du 8 avril 1910.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les pensions actuellement servies par la caisse des invalides de la marine et la caisse nationale de prévoyance au profit des marins français, augmentées des allocations temporaires instituées par les lois des 23 février 1919 et 21 octobre 1919, sont remplacées, à dater du 1er août 1920, par les pensions et allocations temporaires prévues aux articles ci-après :

Art. 2. — Les pensions sur la caisse des invalides de la marine seront, jusqu'à la promulgation d'une nouvelle loi, liquidées sur les bases suivantes :

1re catégorie. — Capitaines au long cours, mécaniciens de 1re classe, 3,300 fr.

2e catégorie. — Capitaines au cabotage, capitaines de la marine marchande; capitaines au grand cabotage colonial; maîtres au petit cabotage colonial brevetés avant le 1er janvier 1911 et ayant huit ans de commandement; officiers de la marine marchande; radiotélégraphistes de 1re classe ou assimilés; pilotes; mécaniciens de 2e classe, 2,400 fr.

3e catégorie. — Maîtres au cabotage; maîtres au petit cabotage colonial, radiotélégraphistes de 2e classe ou assimilés; patrons d'Islande et de Terre-Neuve ayant huit ans de commandement en cette qualité; patrons au cabotage algérien ayant huit ans de commandement en cette qualité; patrons à la pêche au large ayant huit ans de commandement en cette qualité; mécaniciens pratiques; officiers mariniers, 1,800 fr.

4e catégorie. — Inscrits ne figurant dans aucune des catégories ci-dessus, 1,500 fr.

Art. 3. — Les pensions déjà concédées d'après le tarif n° 1 annexé à la loi du 14 juillet 1908, seront, pour compter du 1er août 1920, revisées d'après le tableau figurant à l'article précédent.

Art. 4. — Les pensions déjà concédées d'après le tarif n° 2 annexé à la loi du 14 juillet 1908, seront, à compter du 1er août 1920, revisées dans les conditions ci-après :

1re catégorie. — Capitaines au long cours n'ayant pas quatre ans de commandement; capitaines au long cours ayant quatre ans de commandement; mécaniciens de 1re classe ou assimilés; mécaniciens ayant conduit pendant huit ans au moins des machines de plus de 300 chevaux, 3,300 fr.

2e catégorie. — Capitaines au cabotage titulaires du brevet supérieur; maîtres au cabotage brevetés avant 1903; maîtres au cabotage ayant huit ans de commandement; mécaniciens de 2e classe ou assimilés; mécaniciens ayant conduit pendant huit ans au moins des machines de 100 à 300 chevaux ou pendant une durée de un à huit ans des machines de plus de 300 chevaux ou alternativement des machines des deux puissances précitées pendant quatre ans au moins; pilotes lamaneurs allant en mer au-devant des navires, 2,400 fr.

3e catégorie. — Maîtres au cabotage brevetés après 1903 n'ayant pas huit ans de commandement; patrons brevetés pour la pêche d'Islande ayant huis ans de commandement; mécaniciens ayant conduit pendant une durée de un à huit ans une machine de 1 à 300 chevaux ou pendant un an au moins comme chef de quart dans des machines de plus de 300 chevaux; patrons brevetés pour la pêche d'Islande n'ayant pas huit ans de commandement, 1,800 fr.

4e catégorie. — Payés à l'Etat (de 55 fr. 01 à 70 fr. et au-dessus, de 40 fr. 01 à 55 fr., de 25 fr. 01 à 40 fr., de 25 fr. et au-dessous), 1,500 fr.

Les pensions accordées aux agents du service général en vertu du tarif transitoire annexé à la loi du 11 avril 1881 sont majorées de 100 p. 100 pour la tranche allant jusques et y compris 750 fr., et de 50 p. 100 pour la part comprise entre 750 fr. et 1,800 fr. Les pensions ainsi majorées ne pourront, en aucun cas, être inférieures à 1,200 fr. pour les titulaires de la pension et à 600 fr. pour les veuves et orphelins.

Art. 5. — Les inscrits maritimes titulaires d'une pension au titre de l'article 11 de la loi du 14 juillet 1908 auront droit à une pension proportionnelle dont le taux est fixé par chaque mois de service admis dans la liquidation de la pension, à raison de 1/300 de la pension fixée par l'article 2 et l'article 3 ci-dessus.

Art. 6. — Les pensiods des veuves et orphelins sur la caisse des invalides de la marine concédées ou à concéder seront égales à la moitié des pensions prévues aux articles précédents.

Art. 7. — Sont supprimés les compléments pour navigation hauturière, compléments pour services à l'Etat et suppléments d'invalidité précédemment accordés par les articles 6 et 25 de la loi du 14 juillet 1908.

Art. 8. — Les pensions sur la caisse nationale de prévoyance au profit des marins français seront, jusqu'à la promulgation d'une nouvelle loi, liquidées sur les bases suivantes :

1re catégorie. — Capitaines au long cours titulaires du brevet supérieur; capitaines au long cours non titulaires du brevet supérieur; mécaniciens de 1re classe et assimilés; docteurs-médecins; commissaires :

Pension d'infirmité : 1er degré, 3,600 fr.

Pension d'infirmité : 2e degré, 2,500 fr,

2e catégorie. — Capitaines au cabotage; officiers de la marine marchande; maîtres au cabotage; radio télégraphistes; mécaniciens de 2e classe et assimilés; officiers de santé; médecins des grandes pêches non pourvus du brevet d'officiers de santé; pilotes; patrons brevetés pour la pêche d'Islande; patrons brevetés pour la pêche de Terre-Neuve; patrons au cabotage algériens; capitaines au cabotage colonial; maîtres au petit cabotage colonial; économes comptables; sous-commissaires :

Pension d'infirmité : 1er degré, 2,700 fr.

Pension d'infirmité : 2e degré, 1,700 fr.

3e catégorie. — Inscrits maritimes et agents du service général des deux sexes non inscrits dans une des catégories ci-dessus :

Pension d'infirmité : 1er degré, 1,800 fr.

Pension d'infirmité : 2e degré, 1,200 fr.

Les pensions déjà concédées seront revisées, pour compter du 1er août 1920, d'après le tarif ci-dessus.

Est abrogé l'article 24 de la loi du 29 décembre 1905.

Art. 9. — Les pensionnés de la caisse des invalides et de la caisse de prévoyance pour lesquels les pensions prévues par la présente loi n'atteignent pas le chiffre qui leur est actuellement payé recevront, à titre temporaire, aussi longtemps que les lois du 23 février et du 21 octobre 1919, continueront à recevoir appplication, une allocation trimestrielle suffisante pour que leur situation actuelle ne soit pas modifiée.

Art. 10. — Les marins naviguant à la pêche au large ou à la petite pêche ou embarqués sur des bateaux-pilotes autres que les pilotes eux-mêmes, ainsi que les marins engagés au profit pour le cabotage et pour le bornage verseront à la caisse des invalides des sommes fixes mensuelles conformément au tarif ci-après :

| DÉSIGNATION DES CATÉGORIES | VERSEMENTS mensuels. |
|---|---|
| | fr. |
| Marins de la 1re catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 50 » |
| Marins de la 2e catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 36 » |
| Marins de la 3e catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 24 » |
| Marins de la 4e catégorie. (patron ou matelot)..... | 12 » |
| Marins de la 4e catégorie (novice). | 6 » |
| Marins de la 4e catégorie (mousse). | 4 » |

Les marins engagés au bornage à salaires fixes verseront à la caisse des invalides dans les mêmes conditions que les inscrits naviguant au long cours au cabotage ou aux grandes pêches.

Les propriétaires ou armateurs de navires ou bateaux armés pour le long cours, le cabotage, la grande pêche, la pêche au large et la petite pêche, le pilotage et le bornage, ainsi que les propriétaires des bâtiments de plaisance, sont tenus de verser à la caisse des invalides une prestation égale aux trois cinquièmes, soit des sommes dues à la dite caisse par les personnes qu'ils emploient, soit des sommes qui seraient dues à la dite caisse par les personnes qu'ils emploient, si elles n'étaient dispensées de ce versement par application du dernier paragraphe de l'article 13 de la loi du 14 juillet 1908, soit par suite de leur qualité d'indigènes, sujets français.

Par exception, les inscrits maritimes propriétaires pour la totalité de bateaux armés à la pêche au large, à la petite pêche et au bornage, qui montent eux-mêmes lesdits bateaux et, après eux, leurs veuves et orphelins âgés de moins de 16 ans, sont exempts de la prestation fixée par le paragraphe précédent pourvu que le bateau n'ait pas plus de 3 tonneaux de jauge brute.

Dans les mêmes conditions, la prestation pour ces mêmes inscrits propriétaires sera les trois dixièmes des sommes dues à ladite caisse par le personnel qu'ils emploient, ou qui seraient dues à ladite caisse par les personnes qu'ils emploient si elle n'étaient dispensées de ces versements par application de l'article 13 de la loi du 14 juillet 1908, soit par suite de leur qualité d'indigènes, sujets français, pourvu que le bateau ait dix tonneaux au maximum de jauge brute.

Sont abrogés les articles 14 et 15 de la loi du 14 juillet 1908.

Art. 11. — Les inscrits et non-inscrits pratiquant le cabotage français, la pêche au large, le pilotage, le bornage ou la petite pêche verseront à la caisse de prévoyance des sommes fixes mensuelles conformément au tarif ci-après :

| DÉSIGNATION DES CATÉGORIES | VERSEMENTS mensuels. |
|---|---|
| | fr. |
| Marins de la 1re catégorie de l'article 8..... | 10 » |
| Marins de la 2e catégorie de l'article 8..... | 6 » |
| Marins de la 3e catégorie de l'article 8 : | |
| Patron ou matelot ..... | 1 80 |
| Novice ..... | 0 90 |
| Mousse ..... | 0 60 |

Les propriétaires ou armateurs de navires ou bateaux dont le personnel est assujetti aux versements mensuels fixes, déterminés au paragraphe précédent, seront assujettis, au bénéfice de cette même caisse de prévoyance, au versement d'une taxe fixe mensuelle conformément au tarif ci-après :

| DÉSIGNATION DES CATÉGORIES | VERSEMENTS mensuels. |
|---|---|
| | fr. |
| Marins, 1re catégorie, article 8.... | 35 » |
| Marins, 2e catégorie, article 8 .... | 21 » |
| Marins, 3e catégorie, article 8 : | |
| Patron, matelot..... | 8 40 |
| Novice..... | 4 20 |
| Mousse..... | 2 80 |

Par exception, les patrons propriétaires en totalité de bateaux se livrant à la pêche au large, à la petite pêche, au pilotage ou au bornage qui montent eux-mêmes lesdits bateaux, sont exonérés de la taxe prévue au paragraphe précédent pourvu que le bateau n'ait pas plus de 3 tonneaux de jauge brute. Les veuves et orphelins des patrons de cette catégorie jouissent de la même exonération. Les orphelins en profitent jusqu'à l'âge de seize ans et tant que le plus jeune n'a pas atteint cet âge.

Les versements prévus au paragraphe 2 ci-dessus sont réduits de moitié pour les patrons propriétaires en totalité de bateaux se livrant à la pêche au large, à la petite pêche, au pilotage ou au bornage, qui montent eux-mêmes ces bateaux, pourvu qu'ils aient au maximum 10 tonneaux de jauge brute. Les veuves et orphelins de patrons de ces catégories jouissent de la même faveur. Les orphelins en profitent jusqu'à l'âge de seize ans et tant que le plus jeune n'a pas atteint cet âge.

Les versements prévus par le présent article et l'article 10 sont exigibles à partir du 1er janvier 1921 pour tous les hommes embarqués à cette date et quelle que soit la date de leur embarquement.

Les exonérations antérieures cesseront d'avoir effet au 1er janvier 1921.

Le secundo de l'article 3 et les paragraphes 2, 3, 4, 5 de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1905 sont abrogés.

Art. 12. — Les pensions des veuves et orphelins sur la caisse de prévoyance concédées ou à concéder seront égales à la moitié des pensions du 1er degré fixées à l'article 8 ci-dessus.

Les secours viagers d'ascendants seront égaux à la pension des veuves lorsqu'il existera deux ascendants et à la moitié seulement de celle-ci lorsqu'il n'existera qu'un ascendant.

Art. 13. — Les pensionnés titulaires ou aptes à bénéficier, à la fois, d'une pension sur la caisse des invalides et d'une pension sur la caisse de prévoyance, ne peuvent obtenir les nouveaux taux prévus par les articles ci-dessus que pour l'une des deux pensions.

Ils auront le bénéfice de l'autre à l'ancien taux.

Art. 14. — Les pensionnés sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse de prévoyance ne bénéficient pas des nouveaux tarifs prévus par la présente loi s'ils sont déjà où s'ils deviennent titulaires soit d'une pension civile ou militaire majorée par application de la loi du 25 mars 1920, soit d'une pension de la loi du 31 mars 1919. Ils peuvent seulement prétendre dans ce cas à la pension fixée par les tarifs annexés aux lois du 29 décembre 1905 et du 14 juillet 1908.

Toutefois les intéressés peuvent opter, par écrit, en faveur de la pension déterminée par la présente loi en renonçant aux majorations prévues par la loi du 25 mars 1920 ou à la pension de la loi du 31 mars 1919. L'option une fois formulée est définitive pour l'intéressé et ses ayants droit.

Art. 15. — Quand la pension est suspendue en tout ou partie, le complément correspondant est suspendu dans la même mesure.

Art. 16. — Les compléments institués par la présente loi sont payés sur la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance. Ils sont incessibles et insaisissables comme les pensions elles-mêmes, sauf les cas de réduction ou de suppression prévus par l'article 11 de la loi du 29 décembre 1905.

Art. 17. — Le secours prévu par le paragraphe 7 de l'article 8 de la loi du 14 juillet 1908, modifiée par la loi du 14 novembre 1919, est porté à 360 fr. à partir du 1er janvier 1921.

Art. 18. — Les dispositions des lois du 29 décembre 1905 et 14 juillet 1908 restent en vigueur en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

Art. 19. — La présente loi est applicable en Algérie et dans les colonies ou fonctionne le régime de l'inscription maritime. Elle est également applicable aux inscrits maritimes visés par l'article 70 de la loi du 8 avril 1910.

## ANNEXE N° 572

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

AVIS présenté au nom de la commission de la marine sur la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à relever le taux des pensions sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse de prévoyance des inscrits maritimes, au profit des marins français, par M. Farjon, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 28 juillet 1920, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi tendant à relever le taux des pensions sur la caisse des invalides de la marine et sur la caisse de prévoyance des inscrits maritimes au profit des marins français.

Cette proposition de loi avait pour objet de modifier les lois du 29 décembre 1905 sur la caisse de prévoyance des marins français et du 14 juillet 1908 sur la caisse des invalides de la marine et d'établir un régime provisoire pour le fonctionnement de ces deux caisses, tant en ce qui concerne le taux des pensions à attribuer que les versements à effectuer par les intéressés, en attendant qu'intervint un projet de loi définitif réorganisant ces deux caisses.

Elle devait comporter, pour les inscrits, la suppression des allocations temporaires, instituées par les lois des 23 février et 21 octobre 1919 et l'établissement de nouveaux taux de pensions en rapport avec les nouvelles conditions de la vie.

Il ne doit en résulter pour l'avenir aucun nouveau sacrifice pour l'Etat par suite de l'accroissement des versements effectués par les intéressés, et spécialement par les catégories d'inscrits pêcheurs qui, jusqu'alors, avaient été très largement exonérés dans leurs versements.

A la suite de diverses propositions de loi, déposées dans ce sens par l'honorable M. Rio et plusieurs de ses collègues, et pour réaliser une réforme très impatiemment réclamée par les intéressés, la commission de la marine marchande de la Chambre adoptait le texte qui fait aujourd'hui l'objet de notre examen.

Depuis lors, certaines dispositions de cette proposition de loi ont été critiquées par les intéressés qui demandent diverses modifications au texte voté par la Chambre.

Voici les plus essentielles:

1° Suppression du supplément d'invalidité à partir de soixante ans, fixé par la Chambre à 300 fr. pour toutes les catégories et majoration d'une même somme de 300 fr. des pensions de la caisse des invalides par incorporation dans le chiffre des retraites;

2° Remplacement du système prévu par la Chambre pour l'établissement des pensions de la caisse de prévoyance (majoration de 100, 50 et 25 p. 100 suivant les tranches) par un barème donnant le taux des nouvelles pensions par catégories; les pensions ainsi calculées correspondent, en général, aux chiffres les plus favorables des pensions résultant du système de la Chambre;

3° L'article 7 du texte de la Chambre semblait réserver à une catégorie seulement de pensionnés (les veuves de plus de cinquante-cinq ans) le privilège de ne pas voir dans la nouvelle loi leur pension ramenée, éventuellement, à un chiffre inférieur à celui qu'elles touchent actuellement. Cette mesure d'équité ne pouvait être refusée à aucun des pensionnés et votre commission a été unanimement d'avis que la rédaction de cet article devait s'appliquer à tous indistinctement et que des allocations supplémentaires viendraient combler la différence s'il était nécessaire.

D'autre part, il est apparu à la commission que les versements à demander aux pêcheurs, taxés jusqu'ici d'une cotisation fixe, ne pourraient, sans grosses difficultés d'application, être remplacés, comme le prévoyait l'article 10 de la Chambre, par un pourcentage sur les gains réels, étant donné les difficultés d'établir lesdits gains et l'impossibilité de les contrôler. Dans ces conditions, il fallait établir une nouvelle échelle de cotisations, en tenant compte cependant de la situation bien améliorée des pêcheurs; il était équitable de leur réclamer des versements plus en rapport avec ceux des inscrits du commerce. C'est là le gage d'une heureuse harmonie entre les inscrits de toutes les catégories.

Mais par ailleurs, le vote de la loi ayant été retardé, la rétroactivité au 1er janvier 1920 accordée le 28 juillet par le vote de la Chambre, entraînait pour l'exercice 1920 un supplément de dépenses devant se monter à 14 ou 15 millions et les nouveaux versements forfaitaires n'ayant pas été perçus au cours de cette année, les recettes correspondantes ne pourraient faire équilibre aux dépenses qu'avec une subvention de l'Etat de la même somme.

Il a paru nécessaire d'alléger cette charge; c'est pourquoi votre commission a estimé ne devoir accorder la rétroactivité des nouvelles pensions qu'à partir du 1er août 1920. Cette date a été choisie sur la suggestion même des intéressés soucieux de ne pas demander à l'Etat un sacrifice trop lourd; d'autre part, les pensions proposées dans le présent projet de loi étant supérieures aux pensions votées par la Chambre, il importait pour ne pas dépasser l'intention bienveillante de cette dernière de diminuer en conséquence la période de rétroactivité.

Quelques points du projet subissent aussi des modifications de détail que nous examinerons dans la discussion des articles que nous allons aborder.

### Article 1er.

La modification essentielle de cet article est la suppression dans le texte de la Chambre des mots « aux veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans ». En effet, les allocations temporaires dont il est question dans cet article s'appliquent à tous les pensionnés quels qu'ils soient, auxquels il serait nécessaire de les donner pour leur conserver leur situation actuelle.

D'autre part, la rédaction en a été précisée et la date d'origine des nouvelles pensions a été reportée au 1er août 1920.

### Article 2.

C'est dans cet article que doivent être supprimés les 300 fr. du supplément d'invalidité à soixante ans, les chiffres des pensions de chaque catégorie devant être majorés par incorporation de cette même somme de 300 fr.

Le système proposé conduit à la fixation, à partir d'un minimum de cinquante ans d'âge et trois cents mois de navigation, de pensions de retraites dont la plus faible (celle de la 4e catégorie) serait de 1,500 fr. C'est ce chiffre de 1,500 fr. qui a, d'ailleurs, été adopté comme minimum pour d'autres catégories de pensionnés. A vrai dire, pour les mineurs, par exemple (loi du 9 mars 1920), le droit à cette pension ne s'ouvre qu'à cinquante-cinq ans, mais il convient de remarquer que les inscrits versent environ 5. p. 100 de leurs salaires, alors que les mineurs ne versent que 3 à 4. p. 100. D'autre part, le coefficient de mortalité est plus élevé pour les inscrits que pour les mineurs (il est environ le double), ce qui réduit, par conséquent le nombre des bénéficiaires.

Mais ce qui limite le plus en faveur de l'adoption de cette disposition est que les prévisions sur le fonctionnement de la caisse des invalides indiquent que l'on peut réaliser cette réforme, réclamée avec grande insistance par les intéressés, sans demander aucun nouveau sacrifice à l'Etat grâce à l'appoint apporté par les versements plus importants des inscrits pêcheurs et le relèvement des salaires des autres inscrits.

Il y a lieu également de rectifier et compléter sur certains points la classification des spécialités par catégorie en tenant compte des situations et des assimilations actuelles, d'accord avec les intéressés.

### Article 3.

C'est le texte de la Chambre sans changement autre que la modification de la date d'origine portée au 1er août 1920.

### Article 4.

Cet article a pour objet de faire bénéficier les inscrits retraités avant la loi de 1903, et pour lesquels cette loi avait institué un régime spécial au tarif n° 2, des mêmes pensions que leurs camarades retraités depuis 1908. Il n'y aura plus ainsi d'inégalité entre ces retraités anciens et les autres. Le texte de la Chambre ne prévoyait que trois catégories. Par assimilation avec la classification de l'article 2 ci-dessus nous proposons de répartir également les diverses spécialités en quatre catégories analogues dont les pensions correspondent aux pensions de l'article 2.

(1) Voir les nos 394, 571, Sénat, année 1920, et 611-612-1249-1408-1414, et in-8° n° 196 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

Ces pensions comportaient dans le texte de la Chambre le supplément d'invalidité de 300 fr. à soixante ans. Par assimiliation, le suplément d'invalidité à soixante ans serait supprimé et les 300 fr. incorporés dans le chiffre de la pension. Cette mesure ne changerait, d'ailleurs, à peu près rien à la situation puisque ces inscrits retraités, pour la presque totalité à cinquante ans avant 1908, ont aujourd'hui plus de soixante-deux ans et toucheraient les 300 fr. en tout état de cause.

D'autre part, il a été demandé que les agents du service général, retraités avant 1908, sous l'empire de la loi du 11 avril 1881, et pour lesquels aucune mesure transitoire n'avait été prévue en 1908 comme cela avait été fait pour les autres retraités de la loi de 1881, voient leurs pensions majorées suivant le texte ci-dessous:

« Les pensions accordées aux agents du service général, en vertu du tarif annexé à la loi du 11 avril 1881, sont majorées de 100 p. 100 pour la tranche allant jusques et y compris 750 fr., et de 50 p. 100 pour la part comprise entre 750 et 1,800 fr. Les pensions ainsi majorées ne pourront, en aucun cas, être inférieures à 1,200 fr. pour les titulaires de la pension et à 600 fr. pour les veuves et orphelins. »

Les pensionnées visés par ce paragraphe sont au nombre de 64 hommes et 81 femmes.

### Articles 5 et 6.

**Texte de la Chambre sans modifications.**

### Article 7.

**L'article 7 de la Chambre est supprimé et remplacé par l'article 9 ci-après.**

C'était cet article 7 de la Chambre qui réservait aux seules veuves âgées de plus de cinquante-cinq ans le bénéfice de garder une pension égale à celle qu'elles touchent actuellement, dans le cas où les stipulations de la présente loi aboutiraient à réduire ladite pension.

C'est l'article 8 de la Chambre qui devient ainsi l'article 7 du présent projet de loi. Cet article supprime les compléments pour navigation hauturière, services à l'Etat et suppléments d'invalidité. Ces compléments ne sont pas demandés par les intéressés, dès lors que les 300 fr. du supplément d'invalidité à soixante ans sont incorporés au chiffre initial de la pension. Les armateurs, d'ailleurs, déclarent que le complément de pension pour navigation hauturière n'agit en aucune manière pour favoriser le recrutement de leurs équipages, pas plus que le supplément pour services à l'Etat ne semble avoir d'effet utile pour faciliter les rengagements. Ces deux compléments sont sans intérêt et leur suppression, d'accord avec la Chambre, ne peut que simplifier les formalités pour l'établissement des pensions.

### Article 8.

**C'est l'article 9 du projet de la Chambre.**

Cet article a pour objet de modifier le taux des pensions de la caisse de prévoyance établi par la loi du 29 décembre 1905.

Des critiques ont été faites au texte de la Chambre pour la raison suivante : en appliquant aux pensions du tarif de 1905 les majorations de 100,50 et 25 p. 100, suivant les tranches prévues par la Chambre, on aboutit pour un certain nombre de spécialités à des pensions qui se trouvent être inférieures aux pensions de la caisse des invalides accordées par l'article 2 de la présente loi. Or, il a toujours été considéré comme équitable d'accorder à un inscrit, qui, par accident ou maladie, se trouve dans l'impossibilité de naviguer et souvent de gagner sa vie, une pension supérieure à celle d'un inscrit simplement fatigué par l'âge et, d'autre part, un inscrit jeune a souvent plus de charges qu'un marin âgé.

Pour remédier à cette situation, un nouveau texte a été proposé. Les pensions fixées par ce texte, tant pour le premier que pour le deuxième degré, ont été établies en arrondissant le chiffre maximum auquel aboutit le projet de la Chambre. Les pensions ainsi déterminées se trouvent être supérieures aux pensions de la caisse des invalides de l'article 2, comme il était désirable. Les pensions du deuxième degré fixées par ce même texte et qui s'appliquent à des inscrits pouvant encore exercer leur métier, sont inférieures d'environ un tiers à celles du premier degré.

La date d'origine des nouvelles pensions sera, comme pour les autres pensions de la caisse des invalides, le 1er août 1920.

Le dernier paragraphe a pour objet de simplifier les formalités actuelles tout à fait abusives en ce qui concerne le payement des arrérages aux pensionnés. Il ne leur est plus réclamé de certificat de vie et les payements auront lieu de la même manière que pour les pensions de la caisse des invalides sous le contrôle des syndics de gens de mer (payement dit « payement à la banque »).

### Article 9.

Il remplace l'article 7 de la Chambre ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus. Cet article a été intercalé ici puisqu'il vise à la fois les pensionnés de la caisse de prévoyance comme ceux de la caisse des invalides.

### Article 10.

Le texte de la Chambre proposait d'imposer aux inscrits pêcheurs et borneurs des versements équivalant à 5 p. 100 du produit réel de leurs gains, laissant à un règlement d'administration publique, le soin d'établir, pour chacune des différentes catégories de ces inscrits, les conditions d'application de la présente disposition.

Etant donné que l'on rencontrerait les plus grandes difficultés pour déterminer et contrôler avec exactitude les gains réels de ces inscrits, votre commission a estimé qu'il était nécessaire d'établir une règle d'une application plus facile.

Prenons pour préciser le régime de la caisse des invalides dans le système appliqué par la loi de 1908. Alors que les inscrits du long cours, du cabotage ou des grandes pêches payent 5 p. 100 de leurs salaires portés au rôle d'équipage, les inscrits naviguant au profit pour le cabotage et ceux naviguant au bornage ou à la petite pêche ou embarqués sur les bateaux pilotes, autre que les pilotes eux-mêmes, payaient une somme fixe mensuelle variant suivant les sept catégories établies par le tarif n° 1 de la loi de 1908, différente, d'ailleurs, pour le cabotage et pour la pêche. De plus, les inscrits de la dernière catégorie étaient répartis en matelots, novices et mousses avec des taxations dégressives. Pour fixer les idées, un matelot au long cours qui avait, avant la guerre, un salaire de 90 fr. par mois payait 4 fr. 50 à la caisse des invalides, alors qu'un matelot naviguant à la pêche payait une somme fixe de 1 fr. 50 par mois.

L'application d'un tel régime de faveur avait pour causes la vie plus rude des pêcheurs, leurs gains plus modestes (surtout pour les petits pêcheurs, la volonté d'encourager une industrie nécessaire à l'alimentation du pays et les grands aléas que comporte leur métier.

Mais depuis lors, la situation matérielle des pêcheurs s'est considérablement améliorée et leurs gains, dans l'ensemble, se sont rapprochés de ceux des inscrits naviguant au commerce.

Si ces gains étaient restés au niveau de ceux d'avant-guerre, il serait légitime de réclamer à ces inscrits, pour la caisse des invalides, une cotisation plus importante que celle fixée par la loi de 1908 et pouvant aller, par exemple, de 2 à 3 fr., là où l'inscrit du commerce payait 4 fr. 50; mais le niveau général des salaires des inscrits s'est accru dans une proportion de 1 à 5 (le salaire mensuel actuel d'un matelot au long cours est de 460 fr.). Les salaires des pêcheurs ayant subi la même progression, les chiffres fixés par la loi de 1908 devraient donc être au moins quintuplés et, pour tenir compte de la remarque ci-dessus sur l'amélioration des gains des pêcheurs par rapport à ceux des inscrits du commerce, ces sommes pourraient encore, au maximum, être doublées. En sorte que les cotisations des pêcheurs prévues par l'article 14 de la loi du 14 juillet 1908 pourraient être multipliées par un coefficient pouvant varier, suivant les cas, entre 5 et 10.

Nous pensons que le système ainsi formulé, assurant un léger avantage aux pêcheurs tout en leur faisant payer des cotisations permettant, sans nouveau sacrifice de la part de l'Etat et des autres inscrits, la réalisation de la revision des pensions au bénéfice de tous, répond à l'intention de la Chambre qui, ayant fixé pour les inscrits de la pêche et du bornage une cotisation globale de 5 p. 100 de leurs gains réels à verser aux deux caisses, entendait faire ressortir le décompte comme suit: 4 ou 4.25 p. 100 à la caisse des invalides au lieu du 5 p. 100 habituel et 1 ou 0.75 p. 100 à la caisse de prévoyance.

On peut objecter que ces catégories de pêcheurs continueraient, même ainsi, à être légèrement favorisées par rapport à leurs camarades du commerce, mais il y a lieu d'observer, en dehors des raisons déjà données, que certains de ceux-ci, ne naviguant pas toute l'année, ne payent pas douze fois la mensualité envisagée, alors que les pêcheurs et borneurs payent douze fois la mensualité fixe.

Ce sont ces considérations qui ont conduit votre commission à proposer le tarif suivant;

| DÉSIGNATION DES CATÉGORIES | VERSEMENTS mensuels. |
|---|---|
| | fr. |
| Marins de la 1re catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 50 |
| Marins de la 2e catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 36 |
| Marins de la 3e catégorie de l'article 2 de la présente loi..... | 24 |
| Marins de la 4e catégorie, patron ou matelot..... | 12 |
| Marins de la 4e catégorie, novice. | 6 |
| Marins de la 4e catégorie, mousse. | 4 |

D'autre part, il ne paraissait pas indiqué de conserver une différence entre la taxation des marins engagés au profit pour le cabotage et les pêcheurs ou borneurs. Les mensualités fixes, ainsi calculées pour les pêcheurs, leur seraient appliquées purement et simplement.

Les paragraphes 3, 4 et 5 de cet article remplacent l'article 15 de la loi du 14 juillet 1908 et n'accordent plus l'exonération prévue à cet article qu'aux inscrits propriétaires de petites barques de 3 tonneaux de jauge brute au plus, qu'ils montent eux-mêmes, et une exonération de moitié aux inscrits propriétaires de bateaux qu'ils montent eux-mêmes, à condition que ces bateaux n'aient pas plus de 10 tonneaux de jauge brute. Le patron propriétaire d'un bateau plus grand rentre dans le droit commun, car on ne peut le classer comme ayant besoin d'une aide spéciale de la part de l'Etat, d'autant plus que la loi du 19 avril 1910 et la circulaire du 13 octobre 1913 continuent à exonérer les patrons propriétaires de bateaux de petite pêche n'ayant pas 50 tonneaux de la charge de leurs marins malades ou blessés pendant les quatre premiers mois de leur incapacité de travail, charge qui est assurée par les autres armateurs en vertu de l'article 262 du code de commerce.

### Article 11.

En ce qui concerne les versements à la caisse de prévoyance, on conserve entre les versements fixes mensuels à la caisse des invalides et à la caisse de prévoyance les mêmes proportions qu'entre les versements faits à ces mêmes caisses par les inscrits du commerce, la même règle s'appliquant aux propriétaires ou armateurs de navires ou bateaux montés par ce personnel. Les tableaux insérés dans cet article ont été calculés conformément à cette règle, en calquant la classification pour les versements sur la classification établie à l'article 8 pour le service des pensions.

Les exonérations accordées par les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1905 correspondant à celles de la loi de 1908 indiquées à l'article précédent ont été modifiées de la même manière.

L'article 10 du texte de la Chambre a été divisé en deux articles dans le présent projet de loi.

### Article 12.

Les pensions sur la caisse de prévoyance ayant été fixées par l'article 8 à des chiffres déterminés, l'article 12 établit les pensions des veuves, orphelins et ascendants, d'après la règle déjà appliquée à l'article 6 pour les pensions de la caisse des invalides.

Le deuxième paragraphe de l'article 12 du projet s'occupe des secours viagers des ascendants et correspond à l'article 11 de la Chambre, qu'il a fallu corriger de la même façon.

Article 13.

Cet article fixe la situation des pensionnés titulaires ou aptes à bénéficier à la fois d'une pension sur la caisse des invalides et d'une pension sur la caissse de prévoyance.

Ils gardent le droit au cumul mais non à la majoration simultanée des deux pensions et devront opter pour l'une des deux pensions a leur choix et ils auront le bénéfice de l'autre à l'ancien taux.

C'est la mise au point du texte de la Chambre (art. 13) avec les nouvelles dispositions du présent projet de loi.

Article 14.

Cet article règle la situation des pensionnés cumulant les pensions de la caisse de prévoyance et de la caisse des invalides, ou l'une d'entre elles seulement, avec une autre pension civile ou militaire majorée par application des lois du 25 mars 1920 ou du 31 mars 1919.

Ils gardent le droit au cumul mais non à la majoration simultanée de ces diverses pensions et devront choisir la pension majorée dont ils désirent bénéficier, l'autre ou les autres restant perçues aux anciens taux.

Les articles 13 et 14 sont ainsi conformes aux règles qui ont déjà prévalu en accordant aux titulaires de plusieurs pensions une seule indemnité de vie chère.

L'article 14 se rapporte à l'article 12 du projet de la Chambre.

Article 15.

L'article 14 du texte de la Chambre est devenu inutile avec les formules adoptées dans le présent projet de loi. L'article 9 de la loi de 1908 qui n'est pas abrogée, continue à produire son effet. Le nouvel article 15 correspond à l'article 15 du projet de la Chambre.

Article 16.

Correspond à l'article 16 du texte de la Chambre.

Article 17.

L'attention de la commission a été appelée sur la situation des veuves de marins disparus avant de laisser à leurs ayants droit le droit à une pension. Actuellement, d'après le dernier paragraphe de l'article 8 de la loi de 1908, un secours annuel de 100 fr. (porté maintenant à 200 fr. par la loi du 14 novembre 1919) est accordé aux veuves nécessiteuses et non remariées d'inscrits morts en mer ou après quinze ans de navigation révolus, même antérieurement à la promulgation de la présente loi (1908), lorsqu'elles ne jouissent pas d'une pension sur l'Etat, la caisse des invalides ou la caisse de prévoyance.

Une loi du 14 novembre 1918 a autorisé le cumul de ce secours pour les veuves d'inscrits morts à l'ennemi ou décédés des suites de blessures reçues ou de maladies contractées devant l'ennemi avec la pension de veuves de guerre.

Il serait désirable que la situation des veuves et orphelins laissés sans ressources par la mort prématurée d'un inscrit fût assurée dans la future réorganisation de la caisse des invalides.

Mais en attendant, nous proposons de porter à 360 fr. le secours prévu par les lois précitées.

Article 18.

Les dispositions des lois des 29 décembre 1905 et 14 juillet 1908 restent en vigueur en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

Article 19.

La présente loi est applicable en Algérie et dans les colonies où fonctionne le régime de l'inscription maritime, ainsi qu'aux inscrits visés par l'article 70 de la loi du 8 avril 1910.

Il n'entre pas dans le cadre de cet avis, d'examiner les répercussions financières des dispositions proposées. Cependant, il est permis de dire que, d'après les renseignements communiqués par l'administration, l'application du présent texte conduit, pour la caisse des invalides, à l'équilibre des recettes et des dépenses, et pour la caisse de prévoyance, à une légère diminution de dépenses au profit du Trésor et qu'il n'entraîne l'Etat à aucun sacrifice nouveau tout en donnant pleine et entière satisfaction aux intéressés.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter le texte modifié, présenté par la commission des finances.

## ANNEXE N° 573

(2e session extr.— Séance du 21 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée, chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à titulariser à la date du 27 décembre 1915 **les officiers, anciens élèves de l'école spéciale militaire, tombés en captivité** avant la date de titularisation de leur promotion, par M. Le Barillier, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 30 juillet dernier la Chambre des députés a adopté une proposition de loi aux termes de laquelle seront titularisés à la date du 27 juillet 1915 les officiers, anciens élèves des écoles de Saint-Cyr, Polytechnique, Saint-Maixent et d'administration militaire tombés en captivité avant la date de titularisation de leur promotion.

Cette mesure ne tend qu'à réparer une injustice flagrante.

En effet, par le décret du 29 février 1916, les jeunes saint-cyriens de la promotion d'août 1914 — dénommée promotion de la Grande-Revanche — ont été titularisés dans le grade de sous-lieutenant avec effet du 27 décembre 1915.

Mais ce bénéfice de la titularisation ainsi établi, ne fut pas appliqué à tous les élèves de la promotion prise en bloc, mais fut attribué individuellement dans chaque corps d'armée.

Et c'est ainsi que plusieurs officiers visés par le décret du 27 décembre, mais qui ne se trouvaient ni aux armées, ni dans la zone de l'intérieur parce qu'ils étaient prisonniers de l'ennemi, ne furent pas compris dans le bénéfice de cete mesure.

Ces officiers, pourtant, avaient fait bravement leur devoir.

Ils sont d'ailleurs peu nombreux; j'en connais personnellement deux; l'un, fils d'un fonctionnaire de l'université, grièvement blessé et fait prisonnier, le 8 septembre 1915, après avoir obtenu trois citations admirables où il est parlé de sa « bravoure légendaire »; l'autre, fils d'un colonel, également blessé et fait prisonnier à Notre-Dame-de-Lorette, en mai 1915, après s'être signalé par son héroïsme.

Tous, d'ailleurs, étaient pénétrés de cet ardent patriotisme, de cette fougue juvénile que nous leur avons connus, et ne tombèrent aux mains de l'ennemi qu'après avoir épuisé tous les moyens de résistance, ou parce que blessés.

A leur retour d'Allemagne, ces officiers pouvaient légitimement espérer qu'ils seraient assimilés pour l'avancement à leurs camarades titularisés en décembre 1915.

Il n'en fut pas ainsi; et même ce bénéfice de titularisation à la date de décembre 1915 ne fut pas accordé à ceux de ces officiers qui, ayant enfin réussi à s'évader avant la fin des hostilités, avaient repris du service dans les armées en campagnes en Europe ou aux colonies.

Vous reconnaîtrez, messieurs, que ces jeunes officiers méritaient un meilleur traitement. Ils ont ainsi subi dans leur avancement un retard considérable et immérité.

D'autre part, et en toute équité, il y a lieu d'étendre le bénéfice de cette titularisation aux officiers de Saint-Maixent, de l'école polytechnique et d'administration militaire.

La Chambre des députés a déjà réparé l'injustice que je viens de vous signaler; il vous appartient de faire que cette réparation soit définitivement réalisée en votant le texte conforme de la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les officiers de l'active à titre définitif qui, à la suite des concours de 1914, ont été reçus élèves ou qui, admissibles à la suite desdits concours, ont été considérés comme élèves de : l'école polytechnique, l'école spéciale militaire, les écoles de sous-officiers élèves officiers ou l'école d'administration militaire et qui ont été faits prisonniers avant d'avoir été promus au grade de sous-lieutenant ou officier d'administration de 3e classe à titre définitif, seront titularisés dans ce grade:

1° A la même date que leurs camarades de promotion, si ceux-ci l'ont tous été à la même date. Leur prise de rang sera fixée d'après les règles adoptées pour le classement des officiers de leur promotion titularisés en bloc;

2° A la même date que le dernier de leurs camarades de promotion nommé officier, si toute la promotion n'a pas été titularisée en bloc ; ils prendront rang après cet officier.

Art 2. — Les officiers de complément à titre définitif des mêmes promotions, faits prisonniers avant leur titularisation, bénéficieront également des mesures de rétroactivité ci-dessus ; ceux qui, à cette occasion, le demanderaient, pourront être réintégrés dans les cadres de l'armée active.

Art. 3. — Les élèves des mêmes promotions présents sous les drapeaux ou démobilisés, non encore promus au grade d'officier à titre définitif, anciens prisonniers de guerre, pourront être, sur la proposition de leurs chefs hiérarchiques, titularisés à la même date et dans les mêmes conditions que leurs camarades de promotion.

Art. 4. — Les rétroactivités prononcées en exécution des dispositions ci-dessus donneront lieu au rappel de solde.

## ANNEXE N° 574

(2e sess. extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant au règlement des sommes demeurées impayées par application des décrets relatifs à la **prorogation des échéances** en ce qui concerne les **débiteurs qui sont ou ont été mobilisés**, ainsi que les débiteurs domiciliés dans les **régions précédemment envahies ou particulièrement atteintes par les hostilités**, par M. Gouge, sénateur (1).

Messieurs, nous avons exposé, dans notre précédent rapport que votre commission avait décidé de disjoindre de l'article 21, relatif aux établissements de crédit des régions qui ont été envahies, en attendant des explications complémentaires de M. le ministre des finances.

L'ayant entendu, elle estime, avec lui, que la loi nouvelle est de nature à causer à certaines petites banques locales un préjudice considérable et à entraîner leur faillite, alors que les pays où elles se trouvent ont le plus grand besoin de crédit.

Il convient donc de maintenir l'article 21, voté par la Chambre des députés, mais avec cette addition : que les sommes à débourser par l'Etat ne pourront pas dépasser 15 millions et qu'elles ne seront versées aux établissements de crédit appelés à en bénéficier que dans la proportion où leur capital et leurs réserves auront été entamés.

Nous avons l'honneur de demander en conséquence au Sénat d'adopter le texte ci-après :

PROJET DE LOI

Art. 1er. — A l'expiration du dernier délai de la prorogation en cours au moment de la promulgation de la présente loi, le payement des sommes dues soit par les débiteurs qui ont été mobilisés pendant au moins un an, et par les réformés pour cause de guerre, quelle

(1) Voir les nos 436, Sénat, année 1920, et 706-1031-1441, et in-8° n° 226. — 12e législ. — de la Chambre des députés.)

(1) Voir les nos 392-528, Sénat, année 1920, et 367-665-1190 et annexes 1919, et in-8°, n° 177, — 12e législ. — de la Chambre des députés.

que soit la durée de leur mobilisation, soit par des débiteurs dont les établissements étaient situés ou qui exerçaient leur profession habituelle dans des localités qui ont été envahies ou évacuées du fait des hostilités pendant plus d'une année, sera réglé pour le capital et les intérêts, lorsque ces sommes seront demeurées impayées par application des décrets relatifs à la prorogation des échéances, dans les conditions prévues ci-après.

Bénéficieront également des dispositions de la présente loi les débiteurs compris au paragraphe précédent pour tous engagements relatifs à l'achat de fonds de commerce ou d'industrie, sous quelque forme que ces engagements soient souscrits.

Pour les débiteurs, auxquels la prorogation des échéances est demeurée applicable jusqu'à la promulgation de la présente loi et qui ne sont pas visés au paragraphe précédent, il sera mis fin au moratorium par un décret spécial, établi dans des conditions analogues à celles des décrets qui ont procédé antérieurement aux liquidations partielles des mesures moratoires.

Les conditions, dans lesquelles pourront être rétablis les recours suspendus aux termes de ces derniers décrets, seront également fixées par décret.

*Section 1re. — Règlement du principal.*

Art. 2 — Au plus tard à l'expiration du troisième mois qui suivra la date à laquelle prendra fin la dernière prorogation visée à l'article 1er, le porteur d'une valeur négociable, dont l'échéance a été prorogée, notifiera au débiteur, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu'il est en possession de l'effet, à moins qu'il ne puisse faire la preuve que le tiré a déjà été avisé par ses soins depuis l'armistice.

Le débiteur aura, de son côté, le droit de demander, par lettre recommandée avec avis de réception, que le montant de son compte courant ou le relevé des fournitures dues par lui, arrêté au 31 juillet 1914, lui soit communiqué.

Si le porteur ou le créancier ne se conforment pas aux dispositions qui précèdent, les intérêts visés à l'article 6 ci-après cesseront de courir à son profit. Toutefois, ces intérêts seront dus de nouveau à partir du jour où le porteur aura fait au débiteur les notifications visées au présent article.

Art. 3. — Au plus tard également à l'expiration du troisième mois qui suivra la date à laquelle aura pris fin la dernière prorogation prévue par l'article 1er, ou lorsque les notifications visées à l'article précédent auront été faites dans le mois qui suivra l'envoi du compte ou de la lettre recommandée, le débiteur fera connaître au porteur de la valeur négociable ou au créancier, par lettre recommandée avec avis de réception, les échéances auxquelles il s'engage à payer par fractions les sommes dont il est redevable. Cet échelonnement d'échéances ne devra pas dépasser cinq ans à dater de l'expiration du délai prévu au présent article. Un dixième, au moins, de la dette totale devra être payé annuellement pendant les quatre premières années.

Le débiteur devra, en même temps, faire connaître s'il est disposé à payer les intérêts tels qu'ils résultent de la présente loi et, dans la négative, préciser les motifs détaillés de son refus, et présenter ses propositions.

Si le débiteur n'accomplit pas la formalité prévue aux paragraphes précédents dans le délai fixé, les sommes, dues en principal et intérêts, seront payables annuellement par cinquième, et la première échéance sera fixée, date pour date, à la fin de l'année qui suivra l'expiration de ce délai.

Les intérêts visés aux articles 6 et 10 seront, en cas d'accord ou de décision intervenu comme il sera énoncé ci-après, exigibles à chaque échéance, pour la portion du principal payé par le débiteur.

Chaque payement partiel sera mentionné sur le titre par le porteur, qui en donnera quittance.

Cette quittance sera exemptée du droit de timbre.

Le créancier ou le porteur d'une valeur négociable pourra exiger que les échéances ainsi fixées soient, pour le principal, constatées par des billets à ordre souscrits par le débiteur. La création de ces billets n'opérera pas novation quant aux garanties prévues par l'engagement primitif ou quant aux sûretés de la valeur négociable ou quant aux intérêts.

Les billets se réfèreront au titre principal qui, lui-même, devra porter mention des nouveaux effets souscrits. Ils seront exemptés du droit de timbre. Le titre principal sera conservé par le porteur et remis au débiteur au moment du payement du solde.

Art. 4. — Dans le délai d'un mois à dater de la notification des échéances choisies qui lui aura été faite par le débiteur, conformément à l'article précédent, le porteur sera tenu d'en aviser, par lettre recommandée avec accusé de réception, le tireur et le dernier cédant, à peine de déchéance de tout recours contre ceux-ci au cas de non-payement par le débiteur principal.

Le dernier cédant et les endosseurs antérieurs seront respectivement tenus, sous la même sanction, d'aviser de cette notification leurs endosseurs immédiats.

Art. 5. — Dans le cas où le garant du payement soumis à un recours appartiendrait lui-même à l'une des catégories de débiteurs visés à la présente loi, ce garant aura la faculté de se libérer dans les mêmes conditions que le débiteur principal et dans le délai dont ce dernier aura encore à bénéficier.

Le tribunal pourra cependant, en cas de besoin, accorder au garant un délai supplémentaire dans le cas où, par application du paragraphe précédent, le garant ne pourrait bénéficier que d'un délai inférieur à deux ans.

Art. 6. — A partir de l'expiration du dernier délai de prorogation visé à l'article 1er, la dette portera intérêt au taux d'escompte de la Banque de France majoré de 1 p. 100, sans préjudice de l'application des conventions particulières ayant fixé un taux plus élevé et de la disposition prévue pour la non-observation de la notification prescrite par l'article 2.

Art. 7. — Si le débiteur ne s'acquitte pas à une des échéances fixées comme il est dit ci-dessus, les dispositions des articles 161 à 172 inclusivement du code de commerce recevront application.

Toutefois, par dérogation auxdits articles, il ne pourra être dressé de protêt, et le défaut de payement devra être constaté, dans un délai de dix jours à dater du lendemain de l'échéance, par lettre recommandée adressée par le porteur au débiteur et suivie d'un accusé de réception.

La notification par lettre recommandée, avec accusé de réception, de la copie de la lettre constatant le défaut de payement tiendra lieu de la notification de protêt prescrite par les articles 165 et 167 du code de commerce.

Art. 8. — Dès la promulgation de la présente loi, le porteur ou le créancier sera tenu, si le débiteur lui en fait offre par lettre recommandée avec avis de réception, d'accepter le principal de l'effet ou de la créance.

A défaut de réserve, en ce qui concerne les effets ou fournitures de marchandises seulement, le porteur ou le créancier seront supposés avoir fait abandon des intérêts.

Ce payement ne pourra être considéré comme un acompte à valoir sur le principal et les intérêts.

Le payement du principal sera mentionné sur le titre par le porteur. Il en sera donné quittance, et ce payement sera notifié au tireur et au dernier cédant.

La quittance, ainsi que celle qui sera délivrée par le créancier, sera exemptée du droit de timbre.

Art. 9. — Pendant la période de cinq années prévue à l'article 3 et celle prévue à l'article 5 de la présente loi, les débiteurs visés par celle-ci ne pourront être déclarés en faillite à raison des sommes demeurées impayées par l'application des décrets relatifs à la prorogation des échéances.

Ce délai sera prolongé pour les combattants et les prisonniers de guerre d'une période égale à celle de leur présence effective au front, dans les hôpitaux ou dans les camps d'internement. Il sera prolongé, en ce qui concerne les réformés pour causes de guerre d'une durée égale à celle des hostilités.

Le débiteur aura, en tous les cas, la faculté de réclamer le bénéfice du règlement transactionnel entre les débiteurs commerçants et leurs créanciers pour cause générale de guerre.

En cas de cessation de payement d'un débiteur mort pour la France, aucune déclaration de faillite ne pourra être prononcée.

Toutefois, la liquidation judiciaire pourra être ouverte, soit à la demande des héritiers du débiteur, soit même à la demande d'un créancier, sans préjudice du droit pour les héritiers de demander l'application de la loi du 2 juillet 1919 sur le règlement transactionnel pour cause générale de guerre.

*Section II. — Règlement des intérêts.*

Art. 10.— Les intérêts qui auront couru jusqu'à l'expiration du dernier délai de prorogation résultant des dispositions de l'article 1er seront payables en vertu des disposition ci-après :

Le montant en sera calculé, pour la période du 1er août 1914 au 23 octobre 1919, au taux maximum de 50 p. 100 l'an, à l'exclusion de toute capitalisation, redevance, commission ou courtage, nonobstant toutes clauses ou conventions contraires.

Si un taux inférieur à 5 p. 100 a été convenu, il sera appliqué.

Postérieurement au 23 octobre 1919, les dispositions prévues à l'article 6 du décret du 29 août 1914 recevront application.

Art. 11. — Les intérêts moratoires dus pour traites ou fournitures de marchandises entre commerçant ne pourront être réclamés aux tirés ou débiteurs bénéficiaires de la présente loi pour la période qui s'est écoulée entre la date d'échéance de leur dette et le 23 octobre 1919, à moins que l'on établisse que, directement ou indirectement, au cours de cette période, ils ont continué l'exercice de leur profession, se sont livrés à un autre commerce, une autre industrie ou autre profession quelconque rémunérée.

Art. 12. — Les débiteurs visés aux articles 1er et 20, et ne pouvant bénéficier de la cause d'exemption prévue à l'article précédent, et ceux qui sont recevables d'intérêts conventionnels pour tous comptes courants et avances prévus à l'article 3 du décret du 29 août 1914, pourront obtenir remise de tout ou partie des intérêts dus, s'ils établissent que, du fait de leur mobilisation ou par suite des circonstances dues à l'invasion ou à la guerre, ils ne pourront s'acquitter de tout ou partie des intérêts échus du 1er août 1914 au 23 octobre 1919 qu'en abaissant la valeur de leur capital actuel au-dessous de la valeur de leur capital d'avant guerre.

Les bénéfices professionnels réalisés par les démobilisés, postérieurement à leur réinstallation ou à leur reprise d'affaires, n'entreront pas en ligne de compte pour le règlement des intérêts ayant couru pendant leur période de mobilisation, sauf en ce qui concerne les débiteurs démobilisés qui, au 30 juin 1920, seront imposables sur les bénéfices de guerre.

Art. 13. — Le créancier sera, quelles que soient les causes d'exonérations prévues aux articles 11 et 12, subrogé aux droits de son débiteur jusqu'à concurrence du montant des intérêts prévus à l'article 10 sur tous coupons ou revenus de titres remis en nantissement et sur tous intérêts dus ou versés aux sinistrés conformément à l'article 17 de la loi du 17 avril 1919, ainsi que sur le montant dû ou versé pour frais supplémentaires attribués aux dommagss marchandises.

Art. 14. — Les trieurs, endosseurs ou garants qui appartiennent eux-mêmes à l'une des catégories de débiteurs visés par la présente loi auront le droit dinvoquer vis-à-vis des porteurs cessionnaires ou créanciers le bénéfice des articles 11 et 12.

Toutefois, les tireurs ou endosseurs ne pourront bénéficier des intérêts qui leur auraient été imputés en compte par les porteurs cessionnaires sur le montant des effets remis par eux lorsque les tirés ou cessionnaires postérieurs n'auront pas eux-mêmes acquitté les intérêts moratoires.

Les établissements de crédit dont le siège et la majeure partie des éléments d'exploitation étaient situés en pays envahis seront exonérés de plein droit des intérêts moratoires pour les effets escomptés par eux, lorsque le débiteur principal et les autres garants du payement seront exonérés des intérêts moratoires en vertu des dispositions des articles 11 et 12.

Art. 15. — Les contestations relatives au ré-

glement des intérêts moratoires ou conventionnels seront examinées par une commission arbitrale composée de:

1° Un président choisi dans le ressort de la cour d'appel parmi les magistrats des tribunaux de première instance ou de la cour d'appel;

2° Un membre choisi parmi les avocats ou anciens avocats ayant dix ans d'inscription au tableau, les anciens magistrats, anciens avoués, agréés, notaires domiciliés dans l'arrondissement ayant exercé pendant dix ans leur profession ou des fonctions dans la magistrature;

3° Un représentant des créanciers choisi sur une liste de patentés dressée par le tribunal de commerce ou, à défaut, la chambre de commerce du ressort;

4° Un membre commerçant démobilisé ou sinistré choisi sur une liste dressée par le tribunal de commerce ou à défaut la chambre de commerce du chef-lieu de l'arrondissement.

Ces membres seront désignés par le premier président de la cour d'appel, qui désignera en même temps trois membres suppléants dans chaque catégorie;

5° Un représentant du ministre des finances.

Le président de la commission arbitrale établira par voie de tirage au sort l'ordre du tableau des suppléants; sur le tableau ainsi dressé, il désignera des membres suppléants qui seront appelés à siéger en cas d'empêchement ou de récusation des membres titulaires.

Les récusations ne pourront s'exercer que pour les causes prévues à l'article 39 de la loi du 9 mars 1918, sans que les parties puissent exercer d'autres récusations.

Il est établi une commission arbitrale dans chaque arrondissement: le siège en est fixé au chef-lieu d'arrondissement.

La commission arbitrale compétente sera celle du domicile d'avant guerre du débiteur.

Les articles 40 et 41 de la loi du 9 mars 1918 s'appliquent en ce qui concerne les membres des commissions arbitrales.

La procédure suivie sera celle prévue par les articles 45 à 50 inclusivement et 52 à 55 inclusivement de cette même loi.

Les agréés seront admis comme défenseurs devant les commissions.

Les commissions arbitrales jugeront en dernier ressort:

1° Toutes les demandes dans lesquelles les parties auront déclaré vouloir être jugées définitivement;

2° Toutes les demandes dont le principal n'excédera pas la valeur de 10,000 fr.

Art. 16. — Il sera procédé dans tous les cas à la tentative de conciliation devant le président de la commission arbitrale du domicile d'avant guerre du défendeur, conformément aux dispositions des articles 42, 43 et 44 de la loi du 9 mars 1918.

Art. 17. — Le délai pour interjeter appel des décisions des commissions arbitrales sera de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision pour celles qui auront été rendues contradictoirement, et du jour de l'expiration du délai de l'opposition pour celles qui auront été rendues par défaut; l'appel pourra être interjeté au jour même du jugement.

L'appel est fait au secrétariat de la commission arbitrale par une déclaration dont il est donné récépissé.

Il est établi au siège de chaque cour d'appel une commission arbitrale d'appel. Cette commission sera composée de cinq membres:

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

2° D'un membre et d'un suppléant désignés dans les mêmes conditions et choisis parmi les magistrats en activité ou honoraires des cours d'appel, des tribunaux de première instance et des conseils de préfecture, les anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, les professeurs des facultés de droit, les anciens présidents de l'ordre des avocats au conseil d'Etat et à la cour de cassation, les membres de chambres d'avoués et de notaires;

3° De deux membres et de deux suppléants désignés dans les mêmes conditions et choisis parmi les membres du tribunal de commerce et des chambres de commerce;

4° D'un membre et d'un suppléant désignés par décret sur la proposition du ministre des finances et choisis parmi les receveurs des finances.

La commission arbitrale d'appel ne peut statuer valablement que si trois membres sont présents, y compris le président.

La commission arbitrale d'appel est assistée d'un greffier nommé par arrêté du ministre de la justice.

La commission statue en dernier ressort.

L'opposition aux décisions de la commission d'appel et la notification desdites décisions sont réglées conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi du 9 mars 1918.

Il est alloué aux membres des commissions arbitrales d'appel, ainsi qu'à leurs greffiers, des indemnités qui seront fixées par arrêtés pris d'accord entre le ministre de la justice, le ministre des finances et le ministre du commerce.

Art. 18. — Les décisions des commissions arbitrales rendues en dernier ressort et celles des commissions d'appel peuvent être attaquées par la voie de recours en cassation pour excès de pouvoir, incompétence ou violation de la loi dans les délais et formes ci-après indiqués.

Les pourvois seront formés au plus tard le quinzième jour à dater de la notification prévue par l'article 15 de la présente loi et l'article 46 de la loi du 9 mars 1918, par déclaration au secrétariat de la commission arbitrale qui aura rendu la décision, et notifié, à peine de déchéance, dans la quinzaine, par exploit d'huissier; les pourvois seront dispensés d'amende.

Dans la quinzaine de cette dernière notification, les pièces sont adressées à la cour de cassation. Les pourvois seront jugés définitivement par la chambre des requêtes.

Lorsqu'une décision aura été cassée, l'affaire sera renvoyée devant la commission arbitrale d'un arrondissement voisin.

Art. 19. — Tous intérêts moratoires ou conventionnels payés sans réserve, soit directement, soit par versement en compte courant ou autre, avant la promulgation de la présente loi, ne donneront lieu à aucune ristourne ou revision. Les dispositions de l'article 1254 du code civil seront applicables.

*Section III. — Dispositions diverses.*

Art. 20. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux sociétés en nom collectif, dont tous les associés, et aux sociétés en commandite simple, dont tous les gérants ont été mobilisés au moins pendant un an; aux veuves et héritiers des bénéficiaires de la présente loi, à raison des obligations contractées par leurs auteurs, ainsi qu'aux sociétés dont le siège et la majeure partie des établissements étaient situés dans les localités qui ont été envahies ou évacuées pendant plus d'un an.

Art. 21. — A titre exceptionnel, les débiteurs bénéficiaires de la présente loi, qui justifieront avoir subi des dommages de guerre et n'avoir pas de ressources suffisantes pour se libérer dans les délais prévus ci-dessus, pourront demander par devant les commissions arbitrales que la date des premiers payements à effectuer par eux soit reportée à la fin du trimestre au cours duquel ils recevront de l'Etat leurs titres de créance.

Les commissions fixeront, dans ce cas, les échéances postérieures, sans que celles-ci puissent dépasser un délai de cinq années.

Art. 22. — Les établissements de crédit, dont le siège et la majeure partie des éléments d'exploitation étaient situés en pays envahis, auront droit à l'indemnisation dans la mesure où ils justifieront que, par suite des décrets moratoires et de l'application de la présente loi, leurs pertes réelles d'exploitation, pendant la période du 1er août 1914 au 11 novembre 1918, ont entamé leur capital et leurs réserves, tels qu'ils existaient à la première de ces dates, étant entendu que seront comprises dans ces pertes celles survenues ultérieurement du fait de l'application de la présente loi. Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du paragraphe précédent.

Les indemnités dues à ces établissements seront fixées proportionnellement à la diminution de leur capital et de leurs réserves. Elles seront à la charge de l'Etat, mais sans que leur montant total puisse dépasser la somme de 15 millions.

Art. 23. — La présente loi est applicable en Algérie.

## ANNEXE N° 575

(2e session extr. — Séance du 20 déc. 1920.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant au règlement des sommes demeurées impayées par application des décrets relatifs à la **prorogation des échéances** en ce qui concerne les **débiteurs qui sont ou ont été mobilisés,** ainsi que les débiteurs domiciliés dans les **régions précédemment envahies ou particulièrement atteintes par les hostilités,** par M. Raphael-Georges Lévy, sénateur (1).

Messieurs, la commission des finances n'a eu à se préoccuper que de l'article 21, d'après lequel les établissements de crédit, dont le siège était en pays envahi, auront droit à une indemnité « dans la mesure où ils justifieront que, par suite des décrets moratoires et de la présente loi, leurs pertes réelles d'exploitation, pendant la période du 1er août 1914 au 11 novembre 1918, ont entamé leur capitae et leurs réserves tels qu'ils existaient à la première de ces dates. »

La commission sénatoriale chargée de l'examen du projet a proposé de limiter à 15 millions de francs la charge pouvant incomber de ce chef au Trésor.

La commission des finances a jugé que le principe même de la légimité de l'intervention de l'Etat en cette matière était discutable et que cette partie de la loi demandait un examen approfondi. Il lui semble difficile d'admettre que les finances publiques doivent être mises à contribution à propos de dommages indirects subis par certaines catégories de citoyens.

D'autre part, elle ne se refuse pas à rechercher s'il y a lieu, et dans quelle mesure il serait possible, de garantir à ceux-ci que les dispenses de payement ne seront accordées à leurs débiteurs qu'après un examen approfondi des situations respectives de ces derniers et de leurs créanciers.

Dans ces conditions, l'utilité d'une nouvelle étude de la question plr les Chambres nous est apparue. C'est pourquoi nous demandons la disjonction de l'article 21.

## ANNEXE N° 577

(2e session extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à autoriser la perception des droits, produits et revenus applicables au **budget spécial de l'Algérie** pour l'**exercice 1921,** présenté au nom de M. Alexandre **Millerand,** Président de la République française, par M. Steeg, ministre de l'intérieur, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.).

## ANNEXE N° 578

(2e session extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant règlement définitif du **budget de l'exercice 1907,** par M. Richard, sénateur (3).

Messieurs, le projet de loi portant règlement définitif du budget de l'exercice 1907 a été

(1) Voir les nos 392, 528, 574, Sénat, année 1920, 367, 665, 1190 et annexe 1210 et in-8° n° 177 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1836-1866, et in-8° n° 291. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 403, Sénat, année 1913, et 211-1226, et in-8° n° 609.— 10e législ. — de la Chambre des députés.

soumis à la Chambre des députés le 23 décembre 1908 et, n'ayant pas été voté avant la fin de la législature, déposé de nouveau dans la séance du 30 juin 1910.

Il a donné lieu à divers rapports particuliers et à un rapport général déposé le 29 mars 1912.

Il a été voté par la Chambre dans sa séance du 6 novembre 1913.

L'état de guerre a retardé l'examen qui devait en être fait par le Sénat.

Ce projet est divisé en trois titres.

Les deux derniers concernent les budgets annexes, rattachés pour ordre au budget général de l'exercice 1907, et des dispositions particulières. Ils n'appellent pas d'observations.

Le premier titre est relatif au budget général de l'exercice 1907.

RÉSUMÉ DU BUDGET GÉNÉRAL DE 1907

Crédits :

| | | |
|---|---|---|
| Les crédits ouverts par la loi du 30 janvier 1907 s'élevaient à | | 3.833.825.305 » |
| Ils ont été augmentés du montant net de ceux qui ont été ouverts ou reportés, soit par des lois nouvelles, ci | 92.228.814 22 | |
| soit par des décrets spéciaux régularisés par des lois, ci | 5.584.000 » | |
| Il y a lieu d'y ajouter les crédits égaux aux payements pour dépenses des exercices clos acquittées pendant l'année 1907 | 22.926.671 02 | |
| Il faut y ajouter les crédits complémentaires demandés par le projet de loi de règlement, article 2, ci | 565 99 | |
| Le Gouvernement propose d'annuler sur ces crédits une somme de | 107.068.086 65 | |
| ce qui ramène le montant des crédits de l'exercice 1907 à | | 3.880.240.263 07 |

Recettes :

| | | |
|---|---|---|
| La loi du 30 janvier 1907 avait évalué les recettes à | | 3.834.222.273 » |
| Mais le montant prévu des voies et moyens doit être augmenté : | | |
| 1° De recouvrements effectifs correspondant à des évaluations dont la nomenclature figure seulement pour mémoire au budget primitif, ci | 30.788.512 33 | |
| 2° Des bonifications provenant de la raliséation des ressources affectées à divers services, ci | 1.771.334 63 | |
| 3° Du montant des évaluations supplémentaires résultant de changements apportés par des lois, décrets ou décisions ministérielles pendant le cours de l'exercice, ci | 2.638.486 26 | |
| Ce qui porte les évaluations modifiées à | | 3.869.420.606 22 |
| L'excédent des produits recouvrés sur les évaluations a été de | 98.946.524 66 | |
| Soit un total de recettes de | | 3.968.367.130 88 |

*Excédent des recettes sur les dépenses.*

| | | |
|---|---|---|
| Les recouvrements ont atteint la somme de | | 3.968.367.130 88 |
| Les dépenses n'ont pas dépassé le total de | | 3.880.240.263 07 |
| Il en ressort par suite, en fin d'exercice, un excédent de recette de | 88.126.867 81 | |

*Excédent des dépenses sur les prévisions.*

Nous avons vu que les réalisations de recette ont été supérieures aux évaluations d'une somme de 98,946,524 fr. 66.

Il convient de comparer également aux prévisions les dépenses effectuées sur les fonds généraux du budget.

| | | |
|---|---|---|
| Le total des payements s'est élevé à | | 3.880.240.263 07 |
| Il faut en déduire la somme correspondant aux crédits additionnels imputables sur les fonds de diverses natures, soit en tenant compte d'une annulation de 2,225,493 fr. 12 proposée par le projet de règlement | 30.517.500 37 | |
| Cette somme doit être éliminée, car elle représente des dépenses non comprises parmi les prévisions du budget primitif et gagées par des crédits additionnels spéciaux. | | |
| La différence s'élevant à | | 3.849.722.762 70 |
| constitue le montant des payements imputables sur les fonds généraux de l'exercice. | | |
| Les crédits primitivement inscrits ayant été de | | 3.883.825.305 » |
| La différence, soit | | 15.897.457 70 |

représente le montant net des crédits supplémentaires accordés sur les ressources générales du budget et indique dans quelle limite les dépenses ont dépassé les prévisions.

Il faut reconnaître que c'est un dépassement peu important comparé au chiffre total des prévisions.

En 1906, les dépassement avait atteint 110.407.880 fr. 30.

*Plus-value des recettes sur les évaluations.*

La plus-value des recettes sur les évaluations, qui atteint 98,946,524 fr. 66 s'explique ainsi :

| | | |
|---|---|---|
| Il y a une augmentation de sur vingt-quatre branches de revenus | 192.278.358 06 | |
| et une diminution de sur cinq branches de revenus. | 93.331.833 40 | |
| Différence constituant la plus-value | | 98.946.524 66 |

La diminution a porté sur les produits suivants :

| | |
|---|---|
| Produits de diverses exploitations (France) | 3.412.239 51 |
| Produits du domaine autre que le domaine forestier | 3.614.515 50 |
| Produits divers | 378.481 88 |
| Ressources exceptionnelles | 85.926.272 78 |
| Taxes assimilées aux contributions directes (Algérie) | 323 73 |
| Ensemble | 93.331.833 40 |

*Plus-value des recettes par rapport à l'exercice précédent.*

Par rapport aux recettes de l'exercice 1906, les recettes constatées en 1907 indiquent une plus-value de 131,366,944 fr. 01. Cette plus-value s'est élevée à 134,408,305 fr. 06 pour les produits recouvrables en France. Elle a été réduite au premier chiffre pour l'ensemble du budget par suite d'une diminution de 3,041,361 fr. 05 sur les produits recouvrables en Algérie.

| | | |
|---|---|---|
| Il y a eu une augmentation de | | 155.348.535 70 |
| sur dix-neuf branches de revenus et une diminution de | 23.981.591 69 | |
| sur onze branche de revenus. | | |
| Différence en plus à l'exercice 1907 | | 131.366.944 01 |

La diminution s'est produite sur les branches de revenus ci-dessous :

*Produits recouvrables en France.*

| | |
|---|---|
| Taxes spéciales assimilées aux contributions indirectes | 6.940.681 14 |
| Impôt sur les opérations de bourse | 148.786 45 |
| Produits de diverses exploitations | 238.237 08 |
| Produits de diverses exploitations (colonies) | 369.139 58 |
| Ressources exceptionnelles | 13.198.791 81 |
| Ensemble | 20.895.636 06 |

*Produits recouvrables en Algérie.*

| | |
|---|---|
| Taxes assimilées aux contributions directes | 1.139 34 |
| Enregistrement | 102 88 |
| Produits des monopoles et exploitations industrielles de l'Etat | 133.729 26 |
| Produits du domaine autre que le domaine forestier | 493.747 01 |
| Produits divers du budget | 2.456.649 86 |
| Recettes d'ordre proprement dites | 587 28 |
| Ensemble | 23.981.591 69 |

*Restes à recouvrer.*

| | |
|---|---|
| Les restes à recouvrer de l'exercice 1907 se montent à | 17.679.863 54 |
| Ceux de l'exercice 1906 était de | 17.220.319 44 |
| Soit pour 1907, une augmentation de | 459.544 10 |

*Accroissement des dépenses.*

| | |
|---|---|
| Les dépenses de 1907 ont atteint la somme de | 3.880.240.263 07 |
| Les dépenses de 1906 n'avaient pas dépassé le total de | 3.852.009.439 53 |
| L'accroissement des dépenses s'élève à | 28.230.823 54 |

*Emploi de l'excédent.*

Le projet de loi propose l'emploi suivant de l'excédent de 88,126,867 fr. 81 des recettes sur les dépenses :

| | |
|---|---|
| Remboursement du reliquat des obligations à court terme dont l'émission a été autorisée par la loi du 26 février 1903. | 12.332.243 54 |
| Remboursement du capital restant dû au 1er janvier 1908 sur le montant de l'emprunt contracté auprès de la caisse nationale d'épargne en vue de l'acquisition d'un immeuble destiné au service des postes et télégraphes, soit | 529.813 68 |
| Remboursement des intérêts exigibles, soit | 3.311 33 |
| Atténuation des découverts du Trésor pour une somme de 5 millions, représentant la part de l'Italie dans l'indemnité aux dotataires du Mont-de-Milan, ci. | 5.000.000 » |
| Apurement des comptes des avances pour les travaux du chemin de fer de Kayes au Niger, soit | 16.588.924 15 |
| Atténuation de l'ensemble des deux comptes concernant les caisses vicinale et scolaire et les garanties d'intérêts, pour le surplus | 53.672.575 10 |
| Total | 88.126.867 81 |

*Observations générales.*

M. Delahaye a formulé dans un rapport spécial ses observations sur le budget de l'agriculture.

M. Brousse, député, rapporteur général de la commission des comptes définitifs, a signalé dans son rapport certaines pratiques vicieuses.

Ainsi il a relevé que sur le chapitre 5 du budget de l'instruction publique, intitulé : « Encouragements aux savants et gens de lettres » une partie du crédit de 172,000 fr. était en réalité allouée au personnel de l'administration centrale du ministère, rédacteurs, dactylographes, gardiens de bureaux.

Des errements analogues ont été signalés dans d'autres ministères.

On ne peut que souhaiter et réclamer instamment l'abandon de ces méthodes abusives.

Sous cette réserve, votre commission a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet dont le texte suit :

## PROJET DE LOI

### TITRE Ier

BUDGET GÉNÉRAL DE L'EXERCICE 1907

§ 1er. — *Fixation des dépenses.*

Art. 1er. — Les dépenses du budget général de l'exercice 1907 constatées dans les comptes rendus par les ministères sont arrêtées, conformément au tableau A ci-annexé, à la somme de..... 3.905.093.905 74

Les payements effectués sur le même budget jusqu'à l'époque de sa clôture sont fixés à ..... 3.880.240.263 07

Et les dépenses restant à payer, à..... 24.853.642 67

Les payements à effectuer pour solder les dépenses du budget général de l'exercice 1907 seront ordonnancés sur les fonds des exercices courants, selon les règles prescrites par les articles 8, 9 et 10 de la loi du 23 mai 1834.

§ 2. — *Fixation des crédits.*

Art. 2. — Il est ouvert sur le budget général de l'exercice 1907, pour régularisation de dépenses effectuées au delà des crédits législativement accordés, des crédits supplémentaires montant à la somme de 565 fr. 99, à attribuer:

Au ministre de l'instruction publique et des beaux-arts :

**1re section.**
**Service de l'Instruction publique.**

*3e partie. — Services généraux des ministères.*

Chap. 79. — Bourses nationales et dégrèvements dans les lycées, collèges et cours secondaires. Remises dans la proportion des crédits disponibles et après examen en faveur des enfants des familles nécessiteuses, 565 fr. 99.

Art. 3. — Les crédits, montant ensemble à 3,987,307,783 fr. 73, ouverts conformément aux tableaux A, B, C et D ci-annexés, pour les dépenses du budget général de l'exercice 1907, sont réduits, ainsi qu'il est indiqué au tableau A précité :

1° D'une somme de 2,225,493 fr. 12, non consommée par les dépenses constatées à la charge de l'exercice 1907, et annulée, sauf réouverture à des exercices suivants, par des lois spéciales..... 2.225.493 12

2° D'une somme de 79 millions 988,950 fr. 86, non consommée par les dépenses constatées à la charge de l'exercice 1907, et annulée définitivement ..... 79.988.950 86

3° D'une somme de 24 millions 853,642 fr. 67, représentant des dépenses non payées à la clôture de l'exercice 1907 qui, conformément à l'article 1er ci-dessus, sont à ordonnancer sur les budgets des exercices courants..... 24.853.642 67

Ces annulations de crédits, montant ensemble à..... 107.068.086 65 sont et demeurent réparties, par ministères et par chapitres, conformément au tableau A ci-annexé.

Art. 4. — Au moyen des dispositions contenues dans les deux articles précédents, les crédits du budget général de l'exercice 1907 sont définitivement fixés à la somme de 3 milliards 880,240,263 fr. 07, égale aux payements effectués. Ces crédits sont répartis conformément au même tableau A.

§ III. — *Fixation des recettes.*

Art. 5. — Les droits et produits constatés au profit de l'Etat sur le budget général de l'exercice 1907 sont arrêtés, conformément aux tableaux E et F ci-annexés, à la somme de :

Produits recouvrables en France. ..... 3.981.875.227 04
Produits recouvrables en Algérie. ..... 4.171.767 38

3.986.046.994 42

Les recettes du budget général effectuées sur le même exercice jusqu'à l'époque de sa clôture sont fixées à :

| | | |
|---|---|---|
| Produits recouvrables en France. ..... | 3.965.068.720 29 | |
| Produits recouvrables en Algérie ..... | 3.298.410 59 | |
| | 3.968.367.130 88 | 3.968.367.130 88 |
| Et les droits et produits restant à recouvrer à : | | |
| Produits recouvrables en France. ..... | 16.806.506 75 | |
| Produits recouvrables en Algérie. ..... | 873.356.79 | |
| | 17.679.863 54 | 17.679.863 54 |

Art. 6. Les recettes du budget général de l'exercice 1907 sont arrêtées par l'article précédent à la somme de :

Produits recouvrables en France. ..... 3.965.068.720 29
Produits recouvrables en Algérie. ..... 3.298.410 59

3.968.367.130 88

Les voies et moyens du budget général de l'exercice 1907 demeurent, en conséquence, fixés à la même somme.

§ IV. — *Fixation du résultat du budget général.*

Art. 7. — Le résultat du budget général de l'exercice 1907 est définitivement arrêté ainsi qu'il suit :

Recettes fixées par l'article précédent à..... 3.968.367.130 88
Payements fixés par l'article 1er à..... 3.880.240.263 07

Excédent de recette..... 88.126.867 81

Cet excédent de recette sera appliqué :

1° En exécution de la loi du 30 janvier 1907 (art. 102), jusqu'à concurrence de 12 millions 332,243 fr. 54, au remboursement des obligations à court terme créées par la loi du 26 février 1903, ci..... 12.332.243 54

2° En exécution de la loi du 7 mars 1908 (art. 8) au remboursement du capital restant dû au 1er janvier 1908 sur le montant de l'emprunt contracté auprès de la caisse nationale d'épargne, conformément à la loi du 28 juin 1901, et des intérêts exigibles en vertu de l'article 26 de la loi du 17 avril 1906, ci..... 533.125 01

3° En exécution de la loi du 8 avril 1910 (art. 79) :

*a*) A l'atténuation des découverts du Trésor, prévue par la loi du 19 mai 1866, jusqu'à concurrence d'une somme de 5 millions de francs representant la part de l'Italie dans l'indemnité aux dotataires du Mont-de-Milan et précédemment imputée parmi les recettes budgétaires, ci.. 5.000.000 »

*b*) Au remboursement des avances faites par le Trésor en exécution de la loi du 4 mars 1902 pour les travaux du chemin de fer de Kayes au Niger et qui n'auraient pas été soldées à la clôture des opérations de l'exercice 1909, ci..... 16.588.924 16

*c*) Pour le surplus, au remboursement des avances faites par le Trésor tant pour les opérations des anciennes caisses vicinale et scolaire qu'à titre de garantie d'intérêts aux compagnies de chemins de fer, ci. 53.672.575 10

Ensemble ..... 88.126.867 81

### TITRE II

BUDGETS ANNEXES RATTACHÉS POUR ORDRE AU BUDGET GÉNÉRAL DE L'EXERCICE 1907

Art. 8. — Les recettes et les dépenses des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de l'exercice 1907 demeurent définitivement arrêtées et réglées à la somme de 155,802,721 fr. 52, conformément au résultat général du tableau II ci-annexé, savoir:

| | |
|---|---|
| Fabrication des monnaies et médailles ..... | 3.691.872 35 |
| Imprimerie nationale ..... | 7.861.910 91 |
| Légion d'honneur ..... ..... | 16.380.100 75 |
| Caisse des invalides de la marine ..... ..... ..... | 21.255.705 20 |
| Ecole centrale des arts et manufactures ..... | 1.237.056 » |
| Chemin de fer et port de la Réunion ..... ..... | 4.638.556 62 |
| Chemins de fer de l'Etat..... | 56.400.974 57 |
| Caisse nationale d'épargne ... | 44.336.545 12 |
| Somme égale ..... | 155.802.721 52 |

Art. 9. — Les crédits ouverts au titre du budget annexe de la caisse nationale d'épargne pour l'exercice 1907, par la loi de finances du 30 janvier 1907, sont augmentés de la somme de 634,647 fr. 25, applicable au chapitre ci-après :

Chap. 5. — Versement à la dotation de l'excédent des recettes, 634,647 fr. 25.

### TITRE III

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

Art. 10. — Les crédits d'inscription accordés, sur l'exercice 1907, pour les pensions militaires de la guerre, par la loi du 30 janvier 1907, sont réduits de 63,094 fr. 23 et demeurent définitivement arrêtés, conformément au tableau I ci-annexé, à la somme de 7 millions 556,905 fr. 77.

Art. 11. — Les crédits d'inscription accordés, sur l'exercice 1907, pour les pensions militaires de la marine, par la loi du 30 janvier 1907, sont réduits de 8 fr. et demeurent définitivement arrêtés, conformément au tableau J ci-annexé, à la somme de 2,599,992 fr.

Art. 12. — Les crédits d'inscription accordés, sur l'exercice 1907, pour les pensions militaires des colonies, par la loi du 30 janvier 1907, sont réduits de 876 fr. et demeurent définitivement arrêtés, conformément au tableau K ci-annexé, à la somme de 249,124 fr.

Art. 13. — Les crédits d'inscription de 8 millions 13,338 fr., accordés sur l'exercice 1907, pour les pensions civiles, par le décret du 3 avril 1907 et la loi du 10 juillet 1907 sont réduits d'une somme de 89,757 fr. non employée au 31 juillet 1908, sauf réouverture dans les cas prévus par l'article 2 du décret du 8 août 1892, rendu en exécution de l'article 51 de la loi du 26 janvier 1892, et ramenés à la somme de 7,923,581 fr., conformément au tableau L ci-annexé.

Art. 14. — Les crédits d'inscription des pensions civiles, liquidées au titre des exercices clos par application de l'article 2 du décret du 8 août 1892, sont fixés à la somme de 293,098 fr., conformément au tableau M ci-annexé.

Art. 15. — La situation de la valeur du matériel existant au 31 décembre 1907, dans les magasins des ports et établissements de la marine, est arrêtée à la somme de 262 millions 979,704 fr. 49, conformément au tableau N ci-annexé.

Art. 16. — Le montant des remises à titre gracieux accordées sur débets s'élève à la somme de 31,286 fr. 56, conformément au tableau O ci-annexé.

Art. 17. — Sera portée en augmentation des découverts et avances du Trésor, la somme de 38,838 fr. 54, comprise dans le solde débiteur au 31 décembre 1907 du compte de trésorerie: Avances pour le service des contributions indirectes.

Cette somme représente le reliquat dû sur le montant d'obligations souscrites par M. Musy, raffineur de sucre, à Raismes (Nord).

## ANNEXE N° 580

(2e sess. extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au **régime fiscal** applicable dans les

**régions qui ont subi l'occupation ennemie,** par M. Paul Doumer, sénateur (1)— (Urgence déclarée.)

Messieurs, le projet de loi qui vous est soumis, présenté par le Gouvernement au mois de mars 1920, a été adopté avec certaines modifications, par la Chambre des députés, dans sa séance du 3 décembre.

Il a pour objet de régulariser et, dans une certaine mesure, d'atténuer l'application de nos lois d'impôts dans les régions qui ont été envahies ou situées sur le front de bataille de nos armées.

L'exécution des lois françaises, en particulier des lois fiscales, a été forcément suspendue sur toute cette partie du territoire pendant qu'ont duré la guerre et l'invasion ennemie, c'est-à-dire du mois d'août 1914 aux derniers mois de 1918. Dans quelles conditions devait être réglée, pour les contribuables de ces malheureux pays, leur situation au regard du fisc ?

Le Gouvernement avait posé la question au conseil d'Etat, qui répondit par l'avis suivant, émis les 18 et 20 août 1919:

« Considérant que les impôts de toute nature ne peuvent être légalement recouvrés qu'en vertu de l'autorisation donnée par les lois annuelles de finances, régulièrement promulguées et publiées en conformité des dispositions de l'article 1er du code civil, combinées avec celles du décret du Gouvernement de la défense nationale du 5 novembre 1870; que, suivant lesdites dispositions, ces lois sont obligatoires dans l'étendue de chaque arrondissement un jour franc après que le *Journal officiel* qui les contient est parvenu au chef-lieu de cet arrondissement;

« Considérant que si, en ce qui concerne la loi de finances applicable à l'exercice 1914, cette condition légale a été remplie, il n'en est pas de même en ce qui concerne les lois de finances successives qui ont autorisé la perception des impôts pour les années 1915, 1916, 1917 et 1918, le *Journal officiel* n'ayant pu parvenir dans les chefs-lieux d'arrondissement occupés par l'ennemi qu'après leur libération;

« Que, par suite, la question se pose de savoir si la règle de l'annualité de l'impôt fait obstacle, d'une manière générale, à tout recouvrement d'impôts autorisés par des lois dont la promulgation n'a été connue qu'après l'expiration des années pour lesquelles ces impôts avaient été autorisés;

« Que la règle sus énoncée s'applique, de toute évidence, aux contributions perçues sur rôles nominatifs, pour lesquelles, au surplus, n'ont pas été effectuées les diverses opérations qui doivent précéder leur recouvrement que si, parmi les contributions non perçues sur rôles nominatifs, les unes, telles que la taxe sur les boissons, ne peuvent être recouvrées qu'au moment où se produit le fait qui en est frappé, toute matière imposant ensuite défaut, il n'en est pas de même pour d'autres contributions, telles que les droits de mutation par décès ou entre vifs;

« Que le fait qui donne lieu à la perception de ces droits persiste au delà du moment où il s'est produit et ne cesse d'avoir ses effets à l'égard des intéressés;

« Que, par suite, en ce qui concerne les impôts de cette nature, la publication des lois de finances, faite après la libération des territoires, permet de saisir des faits qui n'ont pas cessé d'exister au moment de cette publication et de percevoir les impôts auxquels ils sont soumis;

« Mais considérant qu'en raison des circonstances exceptionnelles dans lesquelles se sont trouvés les contribuables des régions occupées, sans cesse menacés dans leur vie et dans leurs biens, frappés de lourdes contributions de guerre et de réquisitions de toutes sortes, soumis, en outre, aux pillages et aux destructions de l'ennemi, le recouvrement, reconnu légalement possible, de certaines catégories d'impôts serait, dans un grand nombre de cas, contraire à toute équité que par suite, l'intervention législative paraît s'imposer, en face d'une situation sans précédent, pour ouvrir au Gouvernement la faculté d'accorder des remises et des délais plus étendus que ceux qui sont prévus par les lois actuellement en vigueur. »

(1) Voir les nos 532, Sénat, année 1920, 534-1566-1710, et in-8° n° 263. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

C'est cet avis du conseil d'Etat qui a donné naissance au projet du Gouvernement.

La Chambre des députés a ajouté un certain nombre de dispositions favorables aux habitants des régions envahies par l'ennemi et aujourd'hui libérées. La sollicitude du Sénat est acquise à ceux de nos compatriotes qui ont plus particulièrement souffert de la guerre, et il voudra souscrire à ces mesures et adopter le projet de loi tel qu'il sort des délibérations de la Chambre.

Le projet de loi soumis à vos délibérations comprend neuf articles, qui règlent successivement la situation des contribuables visés à l'égard du fisc:

Pour les droits de douane et les contributions indirectes;

Les droits d'enregistrement et de timbre en matière de succession, de donation, d'échange et de mutation à titre onéreux;

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières;

Les contributions directes et les taxes assimilées établies au profit de l'Etat, des départements et des communes;

L'impôt sur les revenus;

Enfin, pour la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

### Article 1er.

L'article 1er, relatif à la perception des droits de douane et des contributions indirectes, est ainsi conçu:

« Art. 1er. — Les administrations des douanes et des contributions indirectes ne poursuivront pas, dans les régions qui ont été envahies ou qui ont été situées sur la ligne de feu, le recouvrement des impôts et redevances exigibles pendant la période d'occupation, même si le fait générateur desdits impôts a été déclaré par le contribuable. Si ce fait générateur a été constaté par les agents de l'administration, les impôts seront dus si l'administration établit que les matières imposables ont été livrées à la consommation en comprenant dans les prix de vente les droits dus au Trésor. »

L'exonération, en ce qui concerne les droits perçus par l'administration des douanes, s'explique aisément.

Les droits de douane sont exigibles sur toute marchandise tarifiée entrant en France ou en sortant. Cette règle n'a pu, naturellement, être observée pendant la guerre dans les régions envahies, l'occupation de ces territoires par l'ennemi ayant en fait supprimé temporairement la frontière entre la France et l'Allemagne. Or, il s'agit de taxes dont le caractère est essentiellement fugitif et qui doivent être perçues au moment où se produit le fait qui les rend exigibles. D'autre part, le fonctionnement des bureaux de douane dans les pays envahis a été presque partout complètement interrompu et les importations n'ont été soumises à aucun droit. Aujourd'hui, la matière imposable a disparu et la recherche du redevable intéressé se heurterait à des difficultés presque insurmontables, à supposer qu'il y ait justice à le faire. Ce n'est, en effet, pas le déclarant, souvent simple intermédiaire, qui doit supporter la charge des droits exigibles à l'entrée, mais le consommateur. Il y aurait actuellement impossibilité d'identifier celui-ci.

L'administration des douanes peut donc être autorisée à ne pas poursuivre les taxes éventuellement dues et dont la perception pourrait d'ailleurs être discutée.

En matière de contributions indirectes, le recouvrement de l'impôt repose, d'une façon générale, sur une déclaration des contribuables ou sur une constatation des agents du fisc.

Dans la partie du territoire qui a été envahie par l'ennemi les exercices, d'une manière générale, ont cessé et il n'y a plus eu déclaration ni constatation des faits de fabrication, de circulation ou de consommation qui donnent naissance à l'impôt indirect. On serait donc aujourd'hui dans l'impossibilité de recouvrer les droits consécutifs à des faits qui sont ignorés de l'administration. Cependant, dans quelques localités où les agents sont restés à leur poste, les redevables ont continué, au début de l'invasion, à faire leur déclaration et à subir les exercices.

Il y aurait donc, dans les régions envahies, deux catégories de contribuables au regard de l'impôt indirect: les uns, qui se sont conformés à la loi; les autres, qui n'ont accompli aucune obligation. Par une singulière anomalie, ces derniers ne pourraient être recherchés par le fisc; les premiers, au contraire, seraient tenus d'acquitter les taxes sur le montant de leurs opérations.

L'article 1er du projet de loi déposé par le Gouvernement avait pour but de remédier à de telles conséquences: il disposait que les administrations des douanes et des contributions indirectes étaient autorisées à ne pas poursuivre le recouvrement des droits, même si le fait générateur de l'impôt avait été déclaré par les redevables ou constatés par les agents du fisc.

Cependant, le Gouvernement avait mis comme réserve, dans le projet, que la décharge ne serait accordée envers les industriels et les commerçants qui avaient fait leur déclaration que si ceux-ci n'avaient pas compris dans leur prix de vente l'impôt qui, en principe, doit revenir au Trésor, et la preuve à faire à cet égard avait été laissée par le Gouvernement à la charge des intéressés. Mais la Chambre des députés a estimé que ceux-ci se trouveraient la plupart du temps dans l'impossibilité de fournir les justifications exigibles et elle a proposé de laisser à l'Etat le fardeau de la preuve.

L'administration des finances n'a pas cru devoir insister pour l'adoption de son texte, en raison du peu d'importance des intérêts réellement en jeu. Le nombre des déclarations faites pendant l'invasion est minime, en effet, et constitue l'exception.

### Article 2.

L'article 2 concerne les délais de déclaration des actes donnant lieu à l'imposition de droits d'enregistrement, ainsi que le recouvrement et l'exonération de certaines taxes. En voici le texte:

« Art. 2. — Il est accordé, à compter de la promulgation de la présente loi:

« 1° Un délai de dix-huit mois pour déclarer les successions qui se sont ouvertes entre le 1er février 1914 et le 24 octobre 1919, inclusivement, sur le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu.

« Pour les successions ouvertes au cours de la période commençant le 24 octobre 1919 et finissant un an après la date de la promulgation de la présente loi, le délai de déclaration est fixé à dix-huit mois, à compter de la promulgation;

« 2° Un délai de six mois pour déclarer les biens meubles corporels, immeubles ou fonds de commerce situés sur les mêmes territoires et les valeurs mobilières y déposées et faisant partie de successions qui se sont ouvertes partout ailleurs entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi;

« 3° Un délai de six mois pour déclarer les valeurs mobilières déposées en Belgique et faisant partie de successions régies par la loi française qui se sont ouvertes en dehors des régions envahies entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi;

« 4° Un délai de six mois pour soumettre aux formalités du timbre et de l'enregistrement les actes authentiques ou sous-seings privés, pièces et documents quelconques qui n'ont pu être soumis à ces formalités dans les mêmes territoires entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi.

« Toutefois, les écrits sous signatures privées, rédigés sur le territoire des communes envahies ou situées sur la ligne de feu pendant la période comprise entre le 2 août 1914 et le 11 novembre 1918, et constatant, soit des quittances de sommes d'argent, soit des reçus ou décharges d'objets, titres ou valeurs, sont exonérés de l'impôt du timbre exigible en vertu des articles 18 et suivants de la loi du 23 août 1871, 28 de la loi du 15 juillet 1914 et 19 à 22 de la loi du 31 décembre 1917, et qui n'aurait pas été acquitté antérieurement à la promulgation de la présente loi;

« 5° Un délai de six mois pour déclarer les mutations de propriété, d'usufruit ou de jouissance entre vifs, à titre onéreux ou à titre gratuit, survenues du 1er mai 1914 à la date de la promulgation de la présente loi, et ayant pour objet des immeubles ou des fonds de commerce situés dans les communes susvisées;

« 6° Un délai d'une année (1 an) pour le réglement, par les sociétés, compagnies, entreprises, départements, communes et établissements publics ayant leur siège sur les mêmes territoires, des taxes de timbre et de

transmission venues à échéance entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi, sous réserve ds dispositions des articles ci-après. »

On voit que les dispositions de cet article ont pour objet de concéder les délais aux redevables pour souscrire les déclarations de successions, pour soumettre aux formalités du timbre et de l'enregistrement les actes authentiques ou sous-seings privés, pour déclarer les mutations de propriété ou de jouissance, et pour déclarer le payement des impôts de timbre et de transmission qui frappent les valeurs mobilières.

Le texte voté par la Chambre diffère de celui proposé par le Gouvernement sur plusieurs points, qui comportent les observations suivantes:

1° On a ajouté au texte du paragraphe 1er un nouvel alinéa tendant à faire bénéficier du délai de dix-huit mois, accordé pour souscrire les déclarations de mutations par décès, les successions ouvertes au cours de la période commençant le 24 octobre 1919 et finissant un an après la promulgation de la loi.

L'administration trouve excessif d'accorder en cette matière, un nouveau sursis aux redevables qui ont déjà recueilli depuis plus d'un an ou recueillent encore, jusqu'à la promulgation de la loi, des valeurs donnant ouverture à un impôt que rien ne les empêche d'acquittter immédiatement et qu'ils ont la faculté de payer par fractions, en vertu des articles 7 de la loi du 13 juillet 1911 et 35 de la loi du 25 juin 1920, ou même d'imputer sur leur créance d'indemnité à laquelle peut leur donner droit, le cas échéant, leur qualité de sinistrés. Votre commission vous propose, cependant, d'accepter cette disposition, l'intérêt fiscal en jeu n'étant pas tel qu'il vaille de renvoyer le projet à la Chambre des députés.

2° Dans le projet du Gouvernement, le bénéfice des prorogations de délai n'était accordé qu'aux mutations ou actes intervenus et aux taxes de timbre et de transmission devenues exigibles pendant la période comprise entre le 1er février et le 1er août 1914, suivant les cas, et le 24 octobre 1919, date de la cessation des hostilités.

La Chambre a étendu cette faveur aux mutations ou actes intervenus et aux taxes devenues exigibles depuis cette dernière date jusqu'à celle de la promulgation de la loi.

Cette extension pourrait comporter des réserves identiques à celles formulées ci-dessus, pour ce qui concerne spécialement les droits de mutation par décès.

L'administration fait observer que, par suite de l'octroi de nouveaux délais, les redevables sinistrés auront la possibilité d'attendre, pour régler leur situation au moyen d'une demande d'imputation, la veille même de l'expiration de ces délais, et qu'ils bénéficieront pendant l'intervalle des intérêts afférents à leurs indemnités, à partir du 11 novembre 1918. La position des sinistrés n'est pas à ce point bonne et le règlement de leur créance ne se fait pas avec une telle promptitude qu'on puisse repousser le léger avantage qui leur est consenti par le projet de loi.

3° Le paragraphe 4 contient un alinéa, ajouté par la Chambre, tendant à exempter du timbre de quittance tous les écrits sous signatures privées passibles de cet impôt pendant la période comprise entre le 1er août 1914 et le 11 novembre 1918.

Cette addition ne comporte aucune réserve.

### Article 3.

Cet article vise le recouvrement de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et de certains droits de timbre. Il est conçu en ces termes:

« Art. 3. — L'administration de l'enregistrement est autorisée à ne pas poursuivre le recouvrement de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers qui serait dû dans les mêmes territoires par application des lois des 29 juin 1872, 29 mars 1914 et 31 juillet 1917, pendant la période comprise entre le 2 août 1914 inclus et le 31 décembre 1918 inclus, et qui n'aura pas été acquitté ou retenu par les personnes légalement tenues de cette obligation, ainsi que tout impôt qui n'aura pas été acquitté ou retenu et dont le fait générateur, s'étant produit sur lesdits territoires et durant la même période, ne subsistait plus à la date du 1er janvier 1919.

« Par dérogation aux articles 11 de la loi du 30 décembre 1916 et 50 de la loi du 23 juin 1920, la taxe sur le revenu n'est exigible qu'au tarif de 4 p. 100 sur les dividendes distribués postérieurement au 1er janvier 1919 par les sociétés dont le siège social ou le principal établissement s'est trouvé dans les mêmes territoires, lorsque ces dividendes s'appliquent à des exercices pour lesquels la répartition aurait dû, en vertu des statuts sociaux, être normalement opérée antérieurement au 1er janvier 1917. Il en sera de même en ce qui concerne la taxe relative aux intérêts payables aux obligataires ou créanciers.

« Les sociétés se trouvant dans les conditions ci-dessus seront dispensées de la taxe de transmission sur les titres au porteur pour la durée pendant laquelle, du fait de l'occupation, elles n'ont pas fait de bénéfices permettant la distribution d'un dividende, et cela jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi. »

Le texte de l'article 3, dans le projet du Gouvernement, était sensiblement le même que le texte du premier alinéa du projet présenté au Sénat.

La disposition que contient cet alinéa a pour but de permettre à l'administration de ne pas réclamer les impôts assis sur des faits purement passagers, lorsque ces faits se sont produits pendant l'occupation ennemie et qu'ils avaient cessé d'exister au moment où cette occupation a pris fin.

Parmi les impôts qu'elle vise se trouve en premier lieu la taxe sur le revenu des valeurs mobilières, qui a son assiette dans le fait de la mise en payement de dividendes ou d'arrérages. Le timbre des affiches est dans le même cas; il en est de même encore, notamment, du timbre des effets de commerce qui ont été émis et payés avant le 1er janvier 1919.

Il est vrai que, strictement, l'on pourrait dire que l'exonération ne se justifierait que limitée à la période pendant laquelle les journaux officiels n'ont pu parvenir et où, par conséquent, les lois de finances n'ont pas été promulguées. Mais, ainsi restreinte, l'exemption ne bénéficierait pas aux localités qui ont été dévastées sans avoir été envahies ou qui n'ont été envahies, comme Reims, que pendant quelques jours. En outre, il est préférable, pour éviter des complications et des différences de traitement qui pourraient sembler inexplicables, d'adopter, pour le commencement et la fin de la période pendant laquelle les impôts ne seront pas exigés, les dates uniformes des 2 août 1914 et 1er janvier 1919.

Au texte primitif de l'article 3, la Chambre a ajouté un deuxième alinéa disposant que, « par dérogation aux articles 11 de la loi du 30 décembre 1916 et 50 de la loi du 25 juin 1920, la taxe sur le revenu n'est exigible qu'au taux de 4 p. 100 sur les dividendes distribués postérieurement au 1er janvier 1919 par les sociétés dont le siège social ou le principal établissement s'est trouvé dans les territoires envahis, lorsque ces dividendes s'appliquent à des exercices pour lesquels la répartition aurait dû être normalement opérée antérieurement au 1er janvier 1917 » et ajoutant qu'« il en sera de même en ce qui concerne la taxe relative aux intérêts payables aux obligataires ou créanciers. »

Ainsi qu'il a été dit, le fait générateur de la taxe sur le revenu réside dans la mise en payement des produits imposables, et cela sans qu'il ait lieu de tenir compte de la période pendant laquelle ces produits ont été réalisés. Or, les dividendes ne sont mis en payement que par la délibération de l'assemblée des actionnaires fixant le montant du dividende à distribuer.

Mais les sociétés ayant leur siège en pays envahi ont été dans l'impossibilité de réunir leurs actionnaires et par conséquent de mettre leurs dividendes en payement. Il s'ensuit que ces dividendes, qui n'auraient été imposés qu'aux taux de 4 p. 100 s'ils avaient pu être fixés et mis en distribution normalement, se verraient, du fait de la guerre, imposés à 5 p. 100 ou à 10 p. 100, suivant que les assemblées d'actionnaires n'ont pu avoir lieu qu'après le 31 décembre 1916 ou après le 25 juin 1920, dates des lois qui ont successivement élevé le taux de l'impôt à ces chiffres respectifs.

La première partie de l'alinéa susvisé, ajoutée d'ailleurs à la demande du Gouvernement, a pour but d'éviter cette injustice et d'empêcher que les actionnaires des sociétés qui ont eu à souffrir des déprédations de l'ennemi n'éprouvent par surcroît un préjudice d'ordre fiscal. La dernière phrase du même alinéa, qui étend l'application de la disposition aux intérêts des obligations, n'était pas nécessaire. A l'égard des obligations, le tarif applicable est déterminé, en effet, par la date de l'échéance ; par conséquent, les intérêts d'obligations échus antérieurement à la loi de 1916 restent toujours passibles du tarif de 4 p. 100.

La Chambre a également ajouté à l'article 3 un alinéa dispensant les sociétés du payement de la taxe de transmission sur les titres au porteur pour la durée pendant laquelle, du fait de l'occupation, elles n'ont pas fait de bénéfices permettant la distribution d'un dividende.

Cette disposition est critiquable ; la taxe de transmission n'est pas un impôt à la charge des sociétés, qui se bornent à en faire l'avance pour le compte des porteurs de titres. Or, ces porteurs n'appartiennent pas forcément aux régions envahies ; de plus, comme la taxe se calcule sur le cours moyen des valeurs pendant l'année précédente, il est naturellement tenu compte de la dépréciation qu'ont pu subir ces valeurs du fait de la guerre. L'exemption constitue donc une faveur. Nous ne croyons pas, toutefois, devoir vous demander de modifier le projet de loi sur ce point.

### Article 4.

Cet article a pour objet d'établir un régime spécial en vue de la détermination de la valeur imposable des biens faisant l'objet d'échanges ou de mutations à titre gratuit, soit entre vifs, soit par décès. Il est ainsi conçu :

« Art. 4. — Pour la liquidation des droits d'échange et de mutation à titre gratuit, soit entre vifs, soit par décès, sur des actes ou mutations intervenus depuis le 1er août 1914 jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi et généralement dans tous les cas où la liquidation des droits d'enregistrement applicables à des actes passés durant la même période nécessite une déclaration estimative des parties, les biens meubles corporels et les immeubles détruits ou endommagés par les faits de guerre pourront être évalués au choix des intéressés et quelle que soit l'époque de la destruction ou du dommage selon les deux modes ci-après:

« 1° Soit d'après leur état au 1er août 1914 et d'après les règles en vigueur à la même date pour la liquidation et le contrôle de l'impôt;

« 2° Soit d'après leur état au 11 novembre 1918 et l'appréciation en valeur vénale qui en sera faite à cette même date, sous réserve de contrôle de l'administration.

« Dans cette dernière alternative, la portion d'indemnité représentative de la perte subie, à l'exclusion de celle relative aux frais supplémentaires de reconstruction, devra faire l'objet, s'il y a lieu et sous la sanction édictée par l'article 12 de la loi du 8 avril 1910, d'une déclaration complémentaire, avec payement du reliquat d'impôt exigible dans les six mois de la décision définitive fixant le montant de cette indemnité.

« Les fonds de commerce endommagés ou non, situés dans les mêmes territoires, objets d'un acte ou d'une mutation intervenus depuis le 1er août 1914 jusqu'au 11 novembre 1918, seront évalués d'après leur état au 11 novembre 1918.

« Les perceptions effectuées d'après les bases d'évaluation ordinaires sur les actes ou mutations déjà assujettis à la formalité avant la promulgation de la loi pourront aussi être revisées, tant au profit des contribuables, sur leur demande, qu'au profit du Trésor, pendant un délai de six mois à compter de cette promulgation. »

Dans le cas que vise cet article, le droit de mutation est assis sur une déclaration estimative des parties, sous le contrôle de l'administration.

L'appréciation de la valeur des biens, quand ils se trouvent détruits ou endommagés, étant fort délicate, il a paru nécessaire de régler ce point par des dispositions spéciales.

Le Gouvernement avait cru trouver une base légale équitable, pour l'évaluation de la perte subie, dans les décisions du tribunal des dommages de guerre; mais, au cours de la discussion du projet de loi devant la Chambre des députés, cette manière de voir a

soulevé des contestations, et la nouvelle rédaction de l'article 4 est le résultat d'une transaction intervenue entre le Gouvernement et les auteurs d'amendements.

Elle laisse aux intéressés le choix d'établir leurs évaluations:

Soit d'après l'état des biens au 1er août 1914 et d'après les règles en vigueur à la même date;

Soit d'après leur état au 11 novembre 1918 et l'appréciation qui en sera faite à cette dernière date, mais avec l'obligation pour les redevables de souscrire une déclaration complémentaire au cas où la portion d'indemnité de la perte subie, à l'exclusion de celle relative aux frais supplémentaires de reconstruction, serait supérieure aux évaluations contenues dans l'acte ou la déclaration.

Cette alternative paraît justifiée et, dans les deux cas, les droits du Trésor aussi bien que ceux des redevables sont sauvegardés.

Toutefois la Chambre des députés a laissé les fonds de commerce sous le régime spécial qui avait été envisagé à l'origine pour les immeubles eux-mêmes, en décidant qu'ils seraient évalués, en toute hypothèse, endommagés ou non, d'après leur état au 11 novembre 1918.

Cette exception semble établie à juste titre, car la date du 11 novembre convient seule pour l'appréciation de cette nature de biens, dont la valeur a subi, soit au cours de la guerre, soit depuis lors, des fluctuations beaucoup plus importantes que tous les autres.

Enfin, c'est avec raison que le dernier alinéa de l'article admet la révision des perceptions effectuées, sous l'empire des règles ordinaires, avant la promulgation de la loi, tant au profit des contribuables que du Trésor. Cette disposition d'équité ne soulève pas de contestation.

### Article 5.

Les dispositions de l'article 5 ont trait, d'une part, au recouvrement des impôts directs de 1914, d'autre part, à l'application des nouveaux impôts sur les revenus dans les régions libérées.

Cet article est conçu en ces termes ?

« Art. 5. — Les comptables du Trésor ne poursuivront pas le recouvrement des contributions directes et taxes assimilées établies au profit de l'Etat, ni des centimes additionnels, départementaux ou communaux, qui resteront dus pour l'année 1914. Les sommes versées depuis le 11 novembre 1918 seront appliquées aux rôles postérieurs.

« Il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices de l'exploitation agricole, sur les traitements et salaires, sur les pensions et rentes viagères et sur les bénéfices des professions non commerciales, non plus que sur le revenu global.

« Par mesure transitoire, l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, l'impôt sur les traitements et salaires, les pensions et rentes viagères et l'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales dus au titre des années 1920 à 1923 seront établis en majorant de 100 p. 100 pour 1920, de 75 p. 100 pour 1921, de 50 p. 100 pour 1922 et de 25 p. 100 pour 1923, le montant des exemptions totales, ainsi que les limites des déductions partielles applicables pour le calcul de l'impôt.

« En ce qui concerne l'établissement de l'impôt général sur le revenu pour les mêmes années, les déductions autorisées par l'article 12 de la loi du 15 juillet 1914, modifié par l'article 7 de la loi du 25 juin 1920, ainsi que la fraction du revenu qui, défalcation faite de ces déductions, est totalement exonérée de l'impôt seront, pour chacune desdites années, respectivement majorées dans les mêmes proportions.

« L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole restera fixé, conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 25 juin 1920 pour les terrains qui y sont visés et conformément aux règles des paragraphes précédents pour les autres terrains.

« Sont exclus toutefois du bénéfice des dispositions du paragraphe 2 et des majorations prévues aux troisième et quatrième paragraphes du présent article les contribuables qui, pour une période quelconque d'imposition, auront été soumis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

« En sont également exclus les contribuables ou leurs ayants droit qui n'étaient pas avant la guerre domiciliés dans les régions qui ont été occupées par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu. »

Les rôles des contributions directes, pour l'année 1914, avaient été établis et publiés dans toute la France quand la guerre éclata, le 1er août.

Moins d'un mois après se produisait l'invasion de notre territoire.

A ce moment, de nombreux contribuables des régions qui allaient être aux mains de l'ennemi, n'avaient pas entièrement acquitté leurs impôts de l'année en cours, dont tous les termes, du reste, n'étaient pas encore exigibles. En vertu de la législation en vigueur, le recouvrement de ces impôts pourrait encore, à l'heure actuelle, être régulièrement poursuivi. Mais, étant donnés les changements survenus depuis 1914 dans la situation de fortune d'un grand nombre de redevables, une semblable mesure présenterait, à l'égard de la plupart d'entre eux, un caractère d'excessive rigueur.

La Chambre des députés, d'accord avec le Gouvernement, a dès lors décidé que les comptables du Trésor ne poursuivraient pas, dans les régions libérées, la perception des sommes restant dues pour l'année 1914, sur les contributions directes et taxes assimilées, y compris les impositions départementales et communales.

En outre, afin de ne pas se montrer injuste envers les contribuables qui ont bénévolement acquitté ces impôts depuis la libération de leur pays, les dispositions votées par la Chambre stipulent que les sommes versées par eux après le 11 novembre 1918 seraient imputées sur leurs contributions futures. Toutefois, d'après le texte de l'avant-dernier paragraphe de l'article 5 que nous analysons, seront exclues du bénéfice de cette imputation les personnes assujetties à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

En ce qui concerne les nouveaux impôts sur les revenus (impôts cédulaires et impôt général), la disposition adoptée étend, tout d'abord, aux impôts dus au titre de l'année 1919, c'est-à-dire établis sur les revenus de 1918, l'exonération dont les contribuables des régions envahies bénéficient pour les années 1915 à 1918 en vertu de la législation existante. L'exonération ainsi accordée à ces contribuables des impôts sur les revenus afférents à l'année 1919 se justifie par le fait que, pour la généralité d'entre eux, les revenus et bénéfices de l'année 1918, qui servent de base à l'impôt de 1919, n'ont même pas été suffisants pour assurer leur existence.

D'autre part, en considération des charges particulières qui incombent encore aux contribuables des régions envahies, le projet de loi institue en leur faveur un régime transitoire à partir de 1920.

Selon les dispositions qui vous sont soumises, le montant des exemptions totales et les limites des déductions partielles applicables pour le calcul des impôts cédulaires sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les traitements et salaires, les pensions et les rentes viagères et sur les bénéfices des professions non commerciales, seront majorés de 100 p. 100 pour 1920, de 75 p. 100 pour 1921, de 50 p. 100 pour 1922 et de 25 p. 100 pour 1923.

De même, pour le calcul de l'impôt général, les déductions accordées en raison de la situation et des charges de famille, ainsi que la fraction du revenu qui, défalcation faite de ces déductions, est totalement exonérée de l'impôt, seront, pour chacune des années 1920 à 1923, respectivement majorées dans les mêmes proportions. Ainsi, en ce qui touche notamment l'année 1920, l'impôt général, dû à raison des revenus réalisés en 1919, sera établi en déduisant 6,000 fr. pour les contribuables mariés, au lieu de 3,000; 4,000 fr. par enfant mineur à la charge des redevables, au lieu de 2,000 fr.; plus 12,000 fr., à titre de minimum d'exemption, au lieu de 6,000.

En ce qui concerne l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, il sera établi conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 25 juin 1920 pour les terrains qui y sont visés, c'est-à-dire pour les terrains de la zone dévastée telle qu'elle a été délimitée par arrêté du 12 août 1919 ; il sera établi suivant les règles applicables aux autres impôts cédulaires pour les terrains ne rentrant pas dans cette catégorie.

Dès lors, ainsi que le prévoit l'article 2 de la loi du 25 juin 1920, pour les terrains portant ou ayant porté des récoltes depuis leur remise en culture, le bénéfice imposable sera déterminé en appliquant à la valeur locative des coefficients spéciaux qui, pour 1920, sont égaux au quart de ceux dont il est fait application dans le reste de la France, et qui, pour les années suivantes, seront fixés par les lois de finances ou par des lois spéciales. D'autre part, pour ces mêmes terrains, l'impôt sera calculé en pratiquant les abattements prévus par l'article 18 de la loi du 31 juillet 1917, modifié par l'article premier de la loi du 25 juin 1920, c'est-à-dire en négligeant la fraction du bénéfice inférieure à 1.500 francs et en comptant pour moitié la fraction comprise entre 1.500 et 4.000 francs, le surplus étant retenu pour son intégralité.

Les terrains incultes du fait de la guerre et ceux qui porteront leur première récolte après un an au moins d'abandon du même fait seront exonérés de l'impôt.

Quant aux autres terrains, leur bénéfice imposable sera déterminé suivant les règles du droit commun ; mais le calcul de l'impôt, la somme totalement exemptée et la fraction du bénéfice à compter pour moitié seront majorées dans les mêmes proportions que pour l'établissement des autres impôts cédulaires (100 p. 100, 75 p. 100, 50 p. 100, 25 p. 100, dans les années 1920 à 1923).

Toutefois, ne pourront pas bénéficier du régime transitoire applicable pour l'établissement des nouveaux impôts les contribuables qui, pour une période quelconque d'imposition, auront été assujettis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

Sont également exclus du bénéfice de la mesure les contribuables, ou leurs ayants droit, qui n'étaient pas avant la guerre domiciliés dans les régions qui ont subi l'occupation ennemie ou se sont trouvées situées sur la ligne de feu.

Depuis qu'ont été votées les dispositions de l'article 5 du projet de loi, qui viennent d'être analysées, une discussion s'est élevée dans les régions libérées sur l'interprétation de l'une d'elles.

L'expression du deuxième paragraphe de l'article 5 « il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, etc... » a reçu de certains intéressés une interprétation inattendue. Ils ont cru qu'il ne s'agissait pas des impôts de l'année 1919, mais des impôts de 1920, parce que, disent-ils, les impôts de 1920 sont basés sur les bénéfices de 1919.

La chambre de commerce de Lille, notamment, s'y est trompée et a fait entendre à ce sujet une protestation où elle dit « que ce texte a toujours été compris en ce sens qu'il exemptait d'impôt tous les revenus réalisés en 1919 ».

Cela n'est pas soutenable. L'expression « il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt... » signifie bien qu'il s'agit des impôts de l'année 1919 et non pas des impôts de l'année 1920. Que ces impôts soient calculés sur les bénéfices de l'année antérieure, puisque l'on ne peut connaître les bénéfices de l'année en cours lorsqu'on établit les rôles, cela ne veut pas dire que ce ne soit pas pour l'année en cours que ces impôts sont dus.

La Chambre des députés ne s'y est pas trompée un seul instant d'ailleurs, et ne pouvait s'y tromper. Ses rapports comme la discussion publique le prouvent surabondamment. C'est après coup que la controverse est née.

L'administration des contributions directes, chargée d'appliquer les dispositions de l'article 5, n'a pas eu un instant d'hésitation. Consultée par nous, elle a fait valoir les considérations qui suivent:

Les impôts dus pour une année déterminée étant établis d'après les revenus réalisés au cours de l'année précédente, il n'est pas douteux qu'en décidant que, dans les régions libérées, lesdits impôts ne seraient pas « dus pour 1919 », la Chambre des députés a entendu nettement et sans que le texte qu'elle a adopté puisse donner lieu à contestation viser les impôts perçus au titre de l'année 1919 et, par conséquent, basés sur les revenus de 1918.

Le troisième paragraphe de l'article en question justifierait d'ailleurs, s'il en était besoin, cette interprétation. La disposition qui fait l'objet de ce paragraphe institue, en effet, dans les régions libérées, un régime transitoire en ce qui concerne les impôts sur le revenu « dus au titre des années 1920 à 1923 ».

Dès l'instant qu'elle a prévu un mode spé-

cial d'établissement pour les impôts de 1920, il est évident que la Chambre des députés n'a pas eu l'intention de décider que ces impôts ne seraient pas dus dans les régions libérées.

Au fond, d'ailleurs, il n'y a pas de motif et il serait contraire à l'équité d'exempter les contribuables des régions envahies des impôts afférents à l'année 1920.

L'exonération édictée en leur faveur pour 1919 se justifie, en effet, par ce fait que les impôts dus au titre de ladite année sont établis sur les revenus de 1918 et que, l'année 1918 étant encore une année d'occupation, les intéressés ont été privés de leurs revenus ou que ceux-ci ont été entièrement absorbés par les charges de toutes sortes dues à la présence de l'ennemi.

Les mêmes raisons ne subsistent pas pour 1920. Si des contribuables des régions libérées n'ont pas réalisé de revenus en 1919, ils seront affranchis de l'impôt par l'application même du principe ci-dessus rappelé, qui régit notre nouveau système fiscal. Si, au contraire, ils ont perçu des revenus en 1919, il n'est que juste de leur demander de contribuer, au même titre que les autres citoyens et pour leur quote-part, aux charges de la nation. On ne saurait en effet porter atteinte au principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt et il serait inadmissible que, jouissant du même revenu et se trouvant dans une situation de famille identique, deux contribuables fussent traités différemment suivant qu'ils résident dans deux régions différentes de la France.

Il est à remarquer d'ailleurs qu'au cours de la discussion devant la Chambre, MM. Delesalle et Lefebvre ont déposé un amendement tendant à établir un régime de faveur à l'égard des commerçants et industriels des régions libérées. En écartant cet amendement, ainsi d'ailleurs que le lui demandait le rapporteur du projet, la Chambre a nettement manifesté son intention de s'en tenir au principe de l'égalité fiscale.

On pourrait objecter, il est vrai, que le projet soumis aux délibérations du Sénat prévoit un régime transitoire pour l'établissement des impôts cédulaires dans les départements atteints par l'invasion. Mais ce régime n'institue pas un traitement de faveur pour les habitants des pays envahis et, en l'établissant, la Chambre s'est inspirée de considérations d'un ordre tout différent et des plus justifiées. Le système adopté consiste, en effet, dans un relèvement temporaire du montant des abattements à la base fixés par la législation en vigueur pour le calcul des différents impôts. Ces abattements n'ont, comme on le sait, d'autre but que d'affranchir de l'impôt les sommes considérées comme représentant le minimum nécessaire à l'existence et c'est précisément parce que le prix de la vie a augmenté du fait de la guerre que la loi du 25 juin 1920 a rehaussé les limites d'exemption fixées par la loi du 31 juillet 1917. Or, il n'est pas douteux que, dans les régions envahies, le prix de toutes choses est plus élevé que dans les autres départements et cette situation ne disparaîtra qu'au bout de quelque temps. Il n'est donc que légitime de tenir compte de ces circonstances particulières et la proportion dans laquelle la Chambre l'a fait paraît raisonnable.

On ajoutera que si les intéressés ont vu leurs charges s'accroître du fait de l'occupation ennemie, du fait par exemple d'emprunts qu'ils auraient dû contracter, ils sont légalement admis à en tenir compte pour la détermination de leurs revenus, en déduisant notamment les intérêts des capitaux empruntés par eux. Les articles 10 de la loi du 15 juillet 1914, 3 du décret du 17 janvier 1917, 4, 24, etc., de la loi du 31 juillet 1917 leur donnent toutes garanties à cet égard.

En définitive, étant donnée la forme dans laquelle il est rédigé, le deuxième paragraphe de l'article 5 du projet soumis au Sénat vise, sans qu'il puisse y avoir le moindre doute à ce sujet, les impôts dus, au titre de 1919, à raison des revenus de 1918 et, au fond, il ne peut équitablement ni raisonnablement viser les impôts dus pour 1920 sur les revenus de 1919.

Devant votre commission des finances, ceux de nos honorables collègues qui représentent au Sénat les très intéressantes populations des régions qui ont supporté le poids le plus lourd de la guerre ont demandé, pour elles, l'exemption des impôts sur le revenu dus pour l'année 1920.

On ne pouvait la leur accorder par voie d'interprétation des dispositions de l'article 5. C'eût été faire dire au texte le contraire de ce qu'il dit clairement. Il aurait fallu modifier l'article et renvoyer le projet à la Chambre des députés.

Au fond, l'exemption des impôts sur le revenu en 1920 devait-elle être consentie ? A-t-on le droit de faire une telle libéralité à des contribuables, quelles qu'aient été les souffrances qu'ils ont subies et si chers qu'ils soient à notre cœur, quand les finances publiques sont dans l'état désolant et inquiétant que l'on connaît ?

Il s'agit, qu'on y réfléchisse, non pas de l'ensemble de la population des régions libérées, mais de ceux-là seuls des contribuables qui ont réalisé, en 1919, des revenus sérieux.

Pour prendre un exemple : un ménage ayant deux enfants devra avoir réalisé plus de 26.000 francs de revenu dans son année pour être imposé à l'impôt général, et il ne payera que pour le surplus de cette somme. Un ménage de sept enfants ne payera que s'il a eu plus de 46.000 francs de revenu.

La demande d'exemption de nos collègues n'a donc pu être adoptée par la commission des finances et ne pourra l'être par le Sénat.

### Article 6.

Cet article, qui est relatif à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre, est ainsi conçu :

« Art. 6. — Pour la fixation du bénéfice normal d'avant-guerre, ainsi que pour celle des capitaux employés dans leur entreprise d'avant-guerre, en vue de l'application de la loi du 1er juillet 1916, les patentés des pays envahis ou dévastés, dont les livres et les papiers ont, en tout ou partie, disparu, pourront avoir recours à tous moyens de preuve.

« S'il leur est impossible d'établir le produit net même d'un seul des trois exercices antérieurs au 1er août 1914, le bénéfice normal pourra être calculé sur le chiffre d'affaires multiplié par le coefficient moyen servant à la détermination de l'impôt cédulaire ou par l'intérêt à 6 p. 100 (8 p. 100 à partir du 1er janvier 1917) des capitaux employés dans l'entreprise d'avant-guerre.

Conformément à la législation en vigueur, les contribuables qui, pour l'établissement de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre, entendent évaluer leur bénéfice normal d'après le produit effectif de leurs exercices d'avant-guerre, doivent fournir, à ce sujet, les justifications nécessaires. S'ils ne peuvent produire ces justifications, leur bénéfice normal doit être évalué soit à 5,000 fr., soit à trente fois le bénéfice de la patente, soit à 6 p. 100 (8 p. 100 à partir du 1er janvier 1917) des capitaux engagés dans leur entreprise au cours de la période d'imposition envisagée.

Or, de nombreux patentés des pays envahis ou dévastés, ayant perdu leurs livres de comptabilité, ne sont plus en mesure de justifier du chiffre exact de leurs bénéfices d'avant-guerre Cependant les forfaits légaux pourraient, dans certains cas, ne constituer qu'une évaluation insuffisante du bénéfice normal effectivement réalisé.

L'article 6 du projet de loi a pour objet de remédier à cette situation.

En vertu des dispositions qu'il renferme, les patentés dont les livres ou papiers ont en tout ou partie disparu, pourront, en vue de la fixation de leur bénéfice normal, avoir recours à tous moyens de preuve. Il en sera d'ailleurs de même en ce qui concerne la détermination des capitaux engagés dans leur entreprise d'avant-guerre pour l'application des dispositions de l'article 3 de la loi du 1er juillet 1916 qui les autorisent à déduire de leurs bénéfices supplémentaires l'intérêt de ces capitaux, ainsi que l'amortissement habituel.

En outre, lorsque les intéressés ne pourront pas établir le produit net, même d'un seul des trois exercices antérieurs au 1er août 1914, leur bénéfice normal pourra être calculé, soit en appliquant à leur chiffre d'affaires le coefficient moyen qui est prévu, en ce qui concerne leur profession, pour l'évaluation des bénéfices en vue de l'établissement de l'impôt cédulaire, soit d'après l'intérêt à 6 p. 100 (8 p. 100 à partir du 1er janvier 1917) des capitaux employés dans leur entreprise d'avant-guerre.

Il est à remarquer que le texte ne précise pas si le chiffre d'affaires qui devra être retenu pour la détermination du bénéfice normal est le chiffre d'affaires moyen des trois derniers exercices d'avant-guerre, ou le chiffre réalisé pendant la période d'imposition. Il y a lieu d'admettre qu'il s'agit du chiffre d'affaires de la période d'avant-guerre, puisque c'est le bénéfice de cette période qu'on veut évaluer.

### Article 7.

Cet article est conçu en ces termes :

« Art. 7. — Pour l'application de la présente loi, le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu sera déterminé par un décret. »

Ce texte reproduit la disposition insérée dans le projet du Gouvernement, sous l'article 5 et dernier de ce projet.

Il eût été également mieux à sa place à la fin du présent projet de loi.

La disposition qu'il renferme s'explique de soi. C'est le pouvoir exécutif qui a les éléments d'information nécessaires pour déterminer les limites géographiques d'application du projet de loi.

### Article 8.

L'article 8 concerne la prescription des coupons, intérêts et dividendes dont les habitants des régions libérées sont propriétaires.

Il est ainsi conçu :

« Art. 8. — Par dérogation aux articles 2 du décret du 10 août 1914, 3 de la loi du 4 juillet 1915 et 111 de la loi du 25 juin 1920, la prescription des coupons, intérêts et dividendes non prescrits au 1er août 1914, mais qui le seraient, d'après les dispositions en vigueur, avant le 1er janvier 1922 ne sera acquise qu'à ladite date du 1er janvier 1922 pour toutes les valeurs mobilières appartenant, avant le 1er août 1914, aux habitants des régions occupées qui sont demeurés dans ces régions pendant l'occupation ou qui, eux-mêmes évacués, ont été contraints d'y laisser leurs valeurs.

« Le même délai de prorogation s'appliquera aux valeurs dépendant de successions dans lesquelles ces mêmes personnes sont intéressées.

« La preuve de ces faits sera établie au moyen d'un acte de notoriété délivré sans frais par le juge de paix du domicile des demandeurs. »

L'article 111 de la loi du 25 juin 1920 a attribué à l'Etat le montant des coupons, intérêts ou dividendes des actions ou obligations négociables atteints par la prescription quinquennale.

L'article 8 du présent projet de loi a pour but d'empêcher que cette disposition puisse préjudicier aux habitants des régions envahies qui ont dû abandonner leurs titres avant leur évacuation et qui n'ont pu toucher leurs coupons pendant toute la durée de la guerre. Certains de ces habitants n'ont même pu encore rentrer en possession de leurs valeurs enlevées par les Allemands, ou disparues sous les ruines de leurs habitations.

### Article 9.

L'article 9, qui complète les dispositions précédentes, est ainsi conçu :

« Art. 9. — Bénéficieront également de la suspension de la prescription jusqu'au 1er janvier 1922, quel que soit le domicile de l'ayant droit, les détenteurs de coupons, intérêts et dividendes de valeurs mobilières émises par les départements, communes et toutes sociétés ou collectivités qui avaient leur siège ou leur principal établissement dans les régions envahies par l'ennemi. »

Les mêmes mesures, édictées par l'article 8 du projet, pour les habitants des régions envahies, devaient être prises à l'égard des porteurs de titres émis par des collectivités situées dans ces mêmes régions, et qui n'ont pu toucher les intérêts ou dividendes de leurs valeurs jusqu'après la fin des hostilités. Elles font l'objet de l'article 9.

En conséquence des considérations présentées dans ce rapport, votre commission des finances vous demande d'adopter dans son texte intégral le projet de loi voté par la Chambre des députés et dont la teneur suit :

## PROPOSITION DE LOI

ART. 1er. — Les administrations des douanes et des contributions indirectes ne poursuivront pas, dans les régions qui ont été en-

vahies ou qui ont été situées sur la ligne de feu, le recouvrement des impôts et redevances exigibles pendant la période d'occupation, même si le fait générateur desdits impôts a été déclaré par le contribuable. Si ce fait générateur a été constaté par les agents de l'administration, les impôts seront dus si l'administration établit que les matières imposables ont été livrées à la consommation en comprenant dans les prix de vente les droits dus au Trésor.

Art. 2. — Il est accordé, à compter de la promulgation de la présente loi:

1° Un délai de dix-huit mois pour déclarer les successions qui se sont ouvertes entre le 1er février 1914 et le 24 octobre 1919 inclusivement sur le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu.

Pour les successions ouvertes au cours de la période commençant le 24 octobre 1919 et finissant un an après la date de la promulgation de la présente loi, le délai de déclaration est fixé à dix-huit mois à compter de la promulgation;

2° Un délai de six mois pour déclarer les biens meubles corporels, immeubles ou fonds de commerce situés sur les mêmes territoires et les valeurs mobilières y déposées et faisant partie de successions qui se sont ouvertes partout ailleurs entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi;

3° Un délai de six mois pour déclarer les valeurs mobilières déposées en Belgique et faisant partie de successions régies par la loi française qui se sont ouvertes en dehors des régions envahies entre le 1er février 1914 et la date de la promulgation de la présente loi.

4° Un délai de six mois pour soumettre aux formalités du timbre et de l'enregistrement les actes authentiques ou sous-seings privés, pièces et documents quelconques qui n'ont pu être soumis à ces formalités dans les mêmes territoires entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi.

Toutefois, les écrits sous signatures privées, rédigés sur le territoire des communes envahies ou situées sur la ligne de feu pendant la période comprise entre le 2 août 1914 et le 11 novembre 1918, et constatant, soit des quittances de sommes d'argent, soit des reçus ou décharges d'objets, titres ou valeurs, sont exonérés de l'impôt du timbre exigible en vertu des articles 18 et suivants de la loi du 23 août 1871, 28 de la loi du 15 juillet 1914 et 19 à 22 de la loi du 31 décembre 1917, et qui n'aurait pas été acquitté antérieurement à la promulgation de la présente loi ;

5° Un délai de six mois pour déclarer les mutations de propriété, d'usufruit ou de jouissance entre vifs, à titre onéreux ou à titre gratuit, survenues du 1er mai 1914 à la date de la promulgation de la présente loi, et ayant pour objet des immeubles ou des fonds de commerce situés dans les communes susvisées ;

6° Un délai d'une année pour le règlement, par les sociétés, compagnies, entreprises, départements, communes et établissements publics ayant leur siège sur les mêmes territoires, des taxes de timbre et de transmission venues à échéance entre le 1er août 1914 et la date de la promulgation de la présente loi, sous réserve des dispositions des articles ci-après.

Art. 3. — L'administration de l'enregistrement est autorisée à ne pas poursuivre le recouvrement de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers qui serait dû dans les mêmes territoires par application des lois des 29 juin 1872, 29 mars 1914 et 31 juillet 1917, pendant la période comprise entre le 2 août 1914 inclus et le 31 décembre 1918 inclus, et qui n'aura pas été acquitté ou retenu par les personnes légalement tenues de cette obligation, ainsi que de tout impôt qui n'aura pas été acquitté ou retenu et dont le fait générateur, s'étant produit sur les dits territoires et durant la même période, ne subsistait plus à la date du 1er janvier 1919.

Par dérogation aux articles 11 de la loi du 30 décembre 1916 et 50 de la loi du 25 juin 1920, la taxe sur le revenu n'est exigible qu'au tarif de 4 p. 100 sur les dividendes distribués postérieurement au 1er janvier 1919 par les sociétés dont le siège social ou le principal établissement s'est trouvé dans les mêmes territoires, lorsque ces dividendes s'appliquent à des exercices pour lesquels la répartition aurait dû, en vertu des statuts sociaux, être normalement opérée antérieurement au 1er janvier 1917. Il en sera de même en ce qui concerne la taxe relative aux intérêts payables aux obligataires ou créanciers.

Les sociétés se trouvant dans les conditions ci-dessus seront dispensées du payement de la taxe de transmission sur les titres au porteur pour la durée pendant laquelle, du fait de l'occupation, elles n'ont pas fait de bénéfices permettant la distribution d'un dividende, et cela jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi.

Art. 4. — Pour la liquidation des droits d'échange et de mutation à titre gratuit, soit entre vifs, soit par décès, sur des actes ou mutations intervenus depuis le 1er août 1914 jusqu'à la date de la promulgation de la présente loi et généralement dans tous les cas où la liquidation des droits d'enregistrement applicables à des actes passés durant la même période nécessite une déclaration estimative des parties, les biens meubles corporels et les immeubles détruits ou endommagés par les faits de guerre pourront être évalués au choix des intéressés et quelle que soit l'époque de la destruction ou du dommage, selon l'un des deux modes ci-après:

1° Soit d'après leur état au 1er août 1914 et d'après les règles en vigueur à la même date pour la liquidation et le contrôle de l'impôt;

2° Soit d'après leur état au 11 novembre 1918 et l'appréciation en valeur vénale qui en sera faite à cette même date, sous réserve du contrôle de l'administration.

Dans cette dernière alternative, la portion d'indemnité représentative de la perte subie, à l'exclusion de celle relative aux frais supplémentaires de reconstruction, devra faire l'objet, s'il y a lieu et sous la sanction édictée par l'article 12 de la loi du 8 avril 1910, d'une déclaration complémentaire avec payement du reliquat d'impôt exigible dans les six mois de la décision définitive fixant le montant de cette indemnité.

Les fonds de commerce endommagés ou non, situés dans les mêmes territoires, objets d'un acte ou d'une mutation intervenu depuis le 1er août 1914 jusqu'au 11 novembre 1918, seront évalués d'après leur état au 11 novembre 1918.

Les perceptions effectuées d'après les bases d'évaluation ordinaires sur les actes ou mutations déjà assujettis à la formalité avant la promulgation de la loi pourront aussi être revisées, tant au profit des contribuables, sur leur demande, qu'au profit du Trésor, pendant un délai de six mois à compter de cette promulgation.

Art. 5. — Les comptables du Trésor ne poursuivront pas le recouvrement des contributions directes et taxes assimilées établies au profit de l'Etat, ni des centimes additionnels, départementaux ou communaux, qui resteront dus pour l'année 1914. Les sommes versées depuis le 11 novembre 1918 seront appliquées aux rôles postérieurs.

Il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices de l'exploitation agricole, sur les traitements et salaires, sur les pensions et rentes viagères et sur les bénéfices des professions non commerciales, non plus que sur le revenu global.

Par mesure transitoire, l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, l'impôt sur les traitements et salaires, les pensions et rentes viagères et l'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales dus au titre des années 1920 et 1923 seront établis en majorant de 100 p. 100 pour 1920, de 75 p. 100 pour 1921, de 50 p. 100 pour 1922 et de 25 p. 100 pour 1923, le montant des exemptions totales, ainsi que les limites des déductions partielles applicables pour le calcul de l'impôt.

En ce qui concerne l'établissement de l'impôt général sur le revenu pour les mêmes années, les déductions autorisées par l'article 12 de la loi du 15 juillet 1914, modifié par l'article 7 de la loi du 25 juin 1920, ainsi que la fraction du revenu qui, défalcation faite de ces déductions, est totalement exonérée de l'impôt, seront, pour chacune desdites années, respectivement majorées dans les mêmes proportions.

L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole restera fixé conformément aux dispositions de l'article de la loi du 25 juin 1920 pour les terrains qui y sont visés et conformément aux règles des paragraphes précédents pour les autres terrains.

Sont exclus toutefois du bénéfice des dispositions du paragraphe 2 et des majorations prévues au troisième et quatrième paragraphes du présent article les contribuables qui, pour une période quelconque d'imposition, auront été soumis à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

En sont également exclus les contribuables ou leurs ayants droit qui n'étaient pas avant la guerre domiciliés dans les régions qui ont été occupées par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu.

Art. 6. — Pour la fixation du bénéfice normal d'avant-guerre, ainsi que pour celle des capitaux employés dans leur entreprise d'avant-guerre, en vue de l'application de la loi du 1er juillet 1916, les patentés des pays envahis ou dévastés, dont les livres et les papiers ont, en tout ou partie, disparu, pourront avoir recours à tous moyens de preuve.

S'il leur est impossible d'établir le produit net même d'un seul des trois exercices antérieurs au 1er août 1914, le bénéfice normal pourra être calculé sur le chiffre d'affaires multiplié par le coefficient moyen servant à la détermination de l'impôt cédulaire ou par l'intérêt à 6 p. 100 (8 p. 100 à partir du 1er janvier 1917) des capitaux employés dans l'entreprise d'avant-guerre.

Art. 7. — Pour l'application de la présente loi, le territoire des communes envahies par l'ennemi ou situées sur la ligne de feu sera déterminé par un décret.

Art. 8.— Par dérogation aux articles 2 du décret du 10 août 1914, 3 de la loi du 4 juillet 1915 et 111 de la loi du 25 juin 1920, la prescription des coupons, intérêts et dividendes non prescrits au 1er août 1914, mais qui le seraient, d'après les dispositions en vigueur, avant le 1er janvier 1922 ne sera acquise qu'à ladite date du 1er janvier 1922 pour toutes les valeurs mobilières appartenant avant le 1er août 1914, aux habitants des régions occupées qui sont demeurés dans ces régions pendant l'occupation ou qui, eux-mêmes évacués, ont été contraints d'y laisser leurs valeurs.

Le même délai de prorogation s'appliquera aux valeurs dépendant de successions dans lesquelles ces mêmes personnes sont intéressées.

La preuve de ces faits sera établie au moyen d'un acte de notoriété délivré sans frais par le juge de paix du domicile des demandeurs.

Art. 9. — Bénéficieront également de la suspension de la prescription jusqu'au 1er janvier 1922, quel que soit le domicile de l'ayant droit, les détenteurs de coupons, intérêts et dividendes de valeurs mobilières émises par les départements, communes et toutes sociétés ou collectivités qui avaient leur siège ou leur principal établissement dans les régions envahies par l'ennemi.

## ANNEXE N° 581

(2e sess. extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

AVIS présenté au nom de la commission des finances, sur la proposition de loi de M. Jules Méline, concernant les **petites exploitations rurales** (amendement n° 1 à la proposition de loi de MM. Ribot, Jules Méline, Léon Bourgeois et Paul Strauss, relative aux avances des sociétés de crédit immobilier pour l'acquisition de la petite propriété), par M. Fernand David, sénateur (1).

Mesieurs, la loi du 10 avril 1908 sur les habitations à bon marché n'avait pas prévu le cas où des avances pourraient être faites aux sociétés de crédit immobilier, afin de permettre la construction ou l'aménagement d'annexes rurales de l'habitaiton, telles que granges ou écuries. Ces annexes sont cependant indispensables lorsqu'il s'agit de construction à édifier dans les campagnes, La loi du 11 février 1914 due à l'initiative de MM. Ribot, Jules Méline, Léon Bourgeois et Paul Strauss est venu combler cette lacune, elle autorise les sociétés de

(1) Voir les nos Sénat, 238-264-443, année 1913, 58, année 1914, 225-491, année 1920.

crédit immobilier à faire des prêts hypothécaires en sus des maxima prévus par la loi du 10 avril 1908 à concurrence des quatre cinquièmes du prix de revient ou de la valeur des dépendances rurales d'une maison à bon marché servant à une petite exploitation agricole, ces prêts ne pouvant excéder la somme de 2,000 fr. non compris le montant des frais et de la prime unique d'assurance. Pour obtenir ces prêts complémentaires l'emprunteur doit justifier qu'il est salarié ou bien qu'il est fermier, métayer, cultivateur, artisan ou petit patron ,travaillant habituellement seul, ou avec un seul ouvrier et avec les membres de sa famille salariés ou non habitant avec lui.

Au cours de la discussion de la loi du 11 février 1914 devant le Sénat, M. Jules Méline avait déposé un amendement qui fut disjoint et qui a fait l'objet d'un premier rapport de M. Paul Strauss suivi de deux rapports supplémentaires. C'est sur le dispositif du dernier de ces rapports supplémentaires que votre commission des finances a été appelée à donner son avis.

L'amendement déposé par M. Jules Méline permettait aux sociétés de crédit immobilier de faire des prêts hypothécaires à concurrence d'un maximum de 8,000 fr. remboursables en vingt-cinq ans aux salariés, fermiers, métayers, petits exploitants visés dans la loi du 11 février 1914 pour leur faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites exploitations rurales.

Dans son premier rapport déposé le 19 février 1914, M. Paul Strauss propose que les prêts individuels hypothécaires ainsi consentis s'appliquent à de petites explotations rurales dont la valeur n'excède pas 10,000 fr. quelle qu'en soit la surface, sans dépasser les quatre cinquièmes de cette valeur y compris le prix de revient de la maison d'habitation à bon marché, mais non compris le montant des frais et de la prime d'assurance. Dans son premier rapport supplémentaire déposé le 8 juin 1920, notre honorable collègue demande que la valeur des petites exploitations bénéficiaires des prêts soit élevée à 20,000 fr. au lieu de 8,000, afin de tenir compte de l'augmentation de prix de la propriété immobilière survenue depuis la guerre, et l'article 2 de son dispositif autorise les sociétés d'habitations à bon marché à recevoir, au même titre que les caisses régionales de crédit agricole, des avances prélevées sur le fonds spécial provenant de la Banque de France pour les employer aux opérations de prêt autorisées par la proposition de loi.

Enfin, le deuxième rapport supplémentaire de M. Paul Strauss, déposé le 25 novembre 1920, et sur lequel le Sénat sera appelé à voter, élève à 40,000 fr. le maximum de valeur des petites exploitations précédemment fixé à 20,000 fr. et renferme dans l'article 2 de son dispositif des précisions sur les conditions dans lesquelles les sociétés de crédit immobilier seront appelées à profiter des avances et redevances de la Banque de France.

Votre commission des finances ne fait pas objection à l'adoption de la proposition de loi de M. Jules Méline, telle qu'elle est modifiée dans le rapport de M. Paul Strauss.

Les facilités accordées à l'acquisition de la petite propriété terrienne ne peuvent que procurer à notre pays un avantage social de premier ordre en consolidant les bases sur lesquelles est assis l'organisme national. Elles peuvent conduire aussi à maintenir ou à ramener à la terre les énergies individuelles appelées à lui conserver ou à développer sa prospérité sans qu'il soit besoin de rappeler ici que la France est avant tout un pays agricole et qu'elle doit se préoccuper tout d'abord de la situation de son agriculture. La loi du 5 août 1920 qui a codifié et complété la législation du crédit agricole a élevé à 40.000 fr. le maximum des prêts individuels destinés à permettre l'acquisition de la petite propriété rurale par l'intermédiaire des caisses régionales parce que la valeur de la richesse immobilière a augmenté depuis la guerre dans d'énormes proportions, au fur et à mesure que décroissait l'importance de la fortune immobilière, arbitrairement augmentée pour faire face à nos charges financières. S'il est vrai qu'il y a intérêt à permettre aux sociétés d'habitations à bon marché de travailler comme les caisses régionales de crédit agricole à la multiplication de la petite propriété terrienne, il est non moins vrai que les unes et les autres doivent être appelées à collaborer à cette œuvre sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'importance des prêts individuels à consentir. Le maximum de 40,000 fr. prévu pour les opérations des caisses régionales de crédit agricole peut donc être accordé aux sociétés de crédit immobilier.

Etant donné l'importance actuelle du fonds spécial provenant des avances et redevances de la Banque de France ainsi que des disponibilités qu'il présente, on peut admettre aussi que les sociétés de crédit immobilier pourront y puiser concurremment avec les caisses régionales de crédit agricole pour compléter les ressources qui leur seront nécessaires à assurer le fonctionnement de la loi proposée. Il appartiendra d'ailleurs au ministre de l'agriculture et à la commission de répartition des fonds du crédit agricole d'accorder ces avances en tenant compte de la situation du fonds spécial et de l'intérêt agricole qui s'attachera aux demandes présentées.

## ANNEXE N° 582

**2e session extr. — Séance du 25 décembre 1920.)**

**PROJET DE LOI, adopté par la Chambre des députés, tendant à compléter la loi du 25 juin 1920, portant création de nouvelles ressources fiscales, en ce qui concerne la répartition entre les communes et les départements du fonds commun provenant du décime édicté en sus de l'impôt sur le chiffre d'affaires, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur et par M. F. François Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)**

## ANNEXE N° 583

**(2e session extr. — Séance du 24 décembre 1920.)**

**PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture d'un crédit supplémentaire applicable aux dépenses administratives du Sénat pour l'exercice 1920, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances).**

## ANNEXE N° 585

(2e session extr.—Séance du 24 décembre 1920).

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant au **maintien provisoire en jouissance des locataires de bonne foi** de locaux d'habitation, par M. M. Morand, sénateur (3). (Urgence déclarée.)

Messieurs, dans sa séance du 21 décembre dernier, c'est-à-dire il y a trois jours, la Chambre des députés a voté un projet de loi « tendant au maintien provisoire en jouissance des locataires de bonne foi de locaux d'habitation ». M. le ministre de la justice demande au Sénat d'examiner et de sanctionner dans le plus bref délai le texte de ce projet de loi.

Votre commission des loyers ne pouvait méconnaître la gravité des considérations invoquées par le garde des sceaux à l'appui de son désir. Aussi, tout en maintenant sa volonté maintes fois exprimée d'en terminer avec la législation d'exception en matière de locations d'immeubles et de revenir le plus promptement possible au régime du droit commun, votre commission a cependant estimé qu'elle devait admettre le principe de ce projet que le Gouvernement lui-même qualifie de « loi d'attente permettant de laisser entières toutes les situations et de tenir compte de tous les intérêts ». C'est à ce double titre de « loi d'attente » et de » loi tenant compte de tous les intérêts » qu'elle a étudié et élaboré le projet qui vous est soumis.

L'article 3 de la loi du 23 octobre 1919, qui avait autorisé le juge des référés à ordonner en toutes matières qu'il fût sursis aux poursuites et exécutions, n'étant valable que pour un an, le droit des propiétaires d'immeubles recouvrait, à partir du 24 octobre 1920, l'intégralité de ses effets. Craignant que l'exercice strict et absolu de leurs droits par les propriétaires n'entraînât des conséquences économiques tellement fâcheuses qu'il les considérait « comme un véritable péril social », le Gouvernemnet avait à la date du 20 juillet dernier, déposé un projet de loi tendant à ménager une transition entre le régime établi par la loi du 9 mars 1918 et le retour au droit commun. Ce projet, par suite de la multiplicité et de l'importance des intérêts en cause, n'ayant pu être voté par la Chambre au cours de la session extraordinaire, le garde des sceaux a alors déposé le projet actuel dont l'application est limitée au 1er juillet 1921, date à laquelle le Gouvernement estime qu'une loi définitive sera intervenue.

C'est donc bien une loi d'attente qui vous est proposée, loi dont le principe consiste à accorder aux locataires de bonne foi d'immeubles à usage d'habitation une prorogation de bail jusqu'au 1er juillet 1921, lorsque leurs baux sont arrivés ou arriveront à expiration avant cette date. Que cette prorogation légale de bail constitue une atteinte au principe du droit de propriété et au respect des conventions, votre commission ne saurait le contester juridiquement. Mais nous trouvant en présence d'une part d'une disposition législative essentiellement temporaire et de courte durée, d'autre part d'une crise de logements particulièrement aiguë du fait de la cherté de la vie et des rigueurs du chômage, nous nous sommes laissés guidés, avant tout, par un esprit de justice et de prévoyance sociales.

Aussi, après avoir admis le principe de la prorogation, en avons-nous restreint le bénéfice à certaines catégories de locataires et sous certaines conditions déterminées.

Le bénéfice de la loi est, en effet, refusé à quatre catégories de locataires: le locataire ayant réalisé des bénéfices de guerre dans les conditions prévues par la loi du 1er juillet 1916, le locataire célibataire à moins qu'il n'ait à sa charge un parent âgé ou infirme, le locataire ayant plusieurs logements et le locataire de nationalité étrangère n'ayant pas servi dans les armées alliées.

Il serait superflu de justifier de semblables exceptions dont la raison d'être s'impose d'elle-même. Si la justice doit être égale pour tous, un régime exceptionnel ne saurait cependant être accordé à ceux dont la situation personnelle ne mérite pas de faveur spéciale comme dans le cas du profiteur de guerre et de l'étranger ou bien dénote une possibilité facile d'accommodation au droit commun, comme lorsqu'il s'afit d'un célibataire sans charge ou d'un locataire ayant un nombre de logements supérieur à celui que comporte sa fonction ou sa profession. Accorder des prorogations à de tels locataires, nonobstant l'expiration de leurs baux serait aggraver plutôt qu'atténuer la situation à laquelle nous voulons remédier. Le caractère en quelque sorte prétorien de la loi que nous élaborons conduit à des solutions de pure équité de fait.

C'est en vertu du même principe que des exceptions à l'application de la loi doivent résulter de la situation personnelle du propriétaire de l'immeuble objet de la location.

La loi ne sera pas applicable tout d'abord au propriétaire dans une situation pécuniaire telle qu'il n'est point inscrit au rôle de l'impôt général sur le revenu.

Il en sera de même si ce propriétaire est titulaire d'une pension militaire ou civile au titre des lois des 31 mars et 24 juin 1919. Toutefois, si le locataire est lui-même titulaire d'une de ces mêmes pensions, son droit l'emportera sur celui du propriétaire et il pourra se prévaloir de la présente loi.

(1) Voir les nos 1838, 1861 et annexe 1888, et in-8° n° 292 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1869-1918, et in-8° n° 294. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les numéros 576, Sénat, année 1920, et 1003-1717-1775-1860, et in-8° n° 289. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

Enfin, si le propriétaire, étant locataire, quitte l'immeuble par lui occupé et veut habiter son propre immeuble, nous avons considéré qu'il serait inadmissible de lui rendre opposable un bail venu à expiration. Dans ce cas du reste, le locataire aura le plus souvent connu les intentions de son propriétaire et aura pris ses précautions en conséquence. Votre commission a assimilé à cette espèce celle où le propriétaire veut loger dans son immeuble ses ascendants ou ses descendants ou ceux de son conjoint.

Ces questions relatives à la situation respective du propriétaire et du locataire étant ainsi réglées, il faut encore pour que la loi reçoive application, que le locataire satisfasse à trois conditions matérielles, conditions constituant tout à la fois la démonstration de sa bonne foi et la sauvegarde des intérêts du propriétaire.

Tout d'abord, le locataire doit avoir exécuté toutes les conditions imposées par son contrat, par les usages locaux ou par décision judiciaire.

Si le locataire réclame un régime de faveur, n'est-il pas de toute justice, qu'au préalable, il ait satisfait à ses obligations ? Comment croire, par exemple, à la bonne foi d'un locataire qui n'aurait pas intégralement payé son prix de loyer ? L'exécution des obligations est le critérium le plus probant de la bonne foi des parties, et c'est en faveur des seuls locataires de bonne foi que doit être édictée cette loi.

En second lieu, le locataire devra occuper en entier par lui-même ou par les membres de sa famille le local, objet de la prorogation. La présente loi ne saurait, en effet, être pour certains locataires un procédé de spéculation sur les loyers. La prorogation accordée est un droit strictement personnel qui, à aucun titre, ne saurait être cédé. A défaut du locataire occupant la totalité de l'immeuble loué, le propriétaire retrouve le plein exercice de ses droits.

Enfin, le locataire devra supporter, pendant la durée de la prorogation, une majoration de 30 p. 100 du prix fixé par son bail. C'est là une innovation de votre commission. Le projet voté par la Chambre comportait une majoration dont le quantum serait fixé par le juge des référés, à défaut d'accord amiable entre les deux parties. Craignant que cet accord amiable ne soit difficilement obtenu et que le nombre des espèces déférées au juge des référés ne soit tellement considérable que les décisions ne puissent être promptement rendues, nous avons considéré le forfait comme un système préférable. Ainsi, de très nombreux conflits seront évités. Les parties, sachant que la question de prix ne peut pas prêter à discussion devant le juge des référés, s'entendront facilement sur les autres points. Quant au chiffre de 30 p. 100 admis par la commission, il a été considéré comme une transaction acceptable, tant par le bailleur que par le locataire. En effet, pour les habitations à bon marché, la loi du 24 octobre 1919, modifiée par l'article 128 de la loi du 31 juillet 1920, fixe la majoration à 40 p. 100, qui a paru correspondre aux nouvelles conditions économiques et qu'à ce titre la commission aurait pu adopter. Le chiffre de 30 p. 100 concilie donc, dans une équitable mesure, les intérêts du propriétaire, qui a droit à une augmentation de loyer, et ceux du locataire, qui acquiert ainsi la possibilité d'être maintenu dans l'immeuble occupé par lui. N'oublions pas qu'il s'agit d'une loi d'attente et précaire.

Au cas où une difficulté s'éléverait entre propriétaire et locataire sur l'application de la loi, le juge des référés statuera, mais sans pouvoir modifier le montant de la majoration de 30 p. 100. Son rôle se bornera à rechercher et à constater si les conditions déterminées pour que le locataire puisse invoquer le bénéfice de la loi sont ou non remplies. Sa décision n'a d'autre objet que de consacrer ou de refuser ce droit.

Les innovations de votre commission ne se bornent pas à la détermination du forfait de majoration, il en est deux autres qui méritent d'être soulignées.

La première concerne l'obligation pour les ministères et les autres administrations publiques dépendant de l'Etat d'abandonner, avant le 1er juillet 1921, les locaux privés à usage d'habitation occupés postérieurement au 1er août 1914. La Chambre des députés, en votant ce texte, ne l'a assorti d'aucune sanction; votre commission a estimé que, l'intention du Parlement étant nettement affirmée dans le sens de ce que l'on a appelé « une compression administrative », il importait de donner à ce principe une sanction logique en prononçant la résiliation de plein droit des baux concernant ces locaux à la date du 1er juillet prochain. Si l'application du présent projet de loi cause, en effet, une gêne à de nombreux Français, il importe au moins que chacun d'eux ait le sentiment que les administrations publiques sont les premières à donner l'exemple. Et la résiliation de plein droit étant déclarée par notre texte législatif, les locaux occupés par les ministères et les administrations seront ainsi nécessairement rendus à leur destination normale de logements d'habitation privée.

La dernière dérogation apportée par votre commission au texte voté par la Chambre des députés s'inspire du sentiment que si les circonstances actuelles conduisent à imposer au propriétaire une restriction nouvelle de ses droits, il est, d'autre part, de toute justice de garantir celui-ci contre les tendances qui font considérer les majorations de loyer, souvent les plus légitimes, comme entachées de spéculation illicite. L'article 6 de la loi du 23 octobre 1919 avait puni des peines de l'article 419 du code pénal « ceux qui, dans un but de spéculation illicite, auraient provoqué ou tenté de provoquer la hausse du prix des baux à loyer au delà des taux que représente l'augmentation des charges de la propriété bâtie et la concurrence naturelle et libre du commerce ». Il semblait que la formule « augmentation des charges de la propriété bâtie et concurrence naturelle et libre du commerce » eût permis d'apprécier l'augmentation du prix des loyers dans une mesure très large et très variable suivant les espèces. Sous l'empire de la mentalité par trop répandue qui fait considérer comme spéculateur tout propriétaire cherchant à compenser par le prix du loyer les charges énormes pesant sur la propriété immobilière, certaines décisions judiciaires ont admis le délit de spéculation dans des conditions qui ont vivement ému les propriétaires. Le sentiment éprouvé est tel que nombreux sont ceux qui renoncent à l'idée de bâtir ou de réparer un immeuble pour n'avoir point à avoir à recouvrer par des augmentations de loyers le montant de leurs dépenses, augmentations pouvant ensuite donner lieu à des poursuites.

La prolongation d'un tel état de choses conduirait à l'effondrement de la propriété bâtie. Poupr remédier à un semblable danger votre commission a pensé qu'elle devait décider qu'il ne saurait y avoir spéculation illicite toutes les fois que le prix du nouveau bail ne dépassera pas les taux fixés par la loi du 24 octobre 1919, modifiés par l'article 128 de la loi de finances du 31 juillet 1920, sur les habitations à bon marché ou encore le taux de 40 p. 100 de relèvement prévu par l'article 128 de ladite loi de finances, par rapport au prix du dernier bail antérieur à la promulgation de la présente loi.

De ce qu'il ne pourra pas y avoir spéculation illicite tant que la majoration ne sera pas supérieure aux taux qui viennent d'être indiqués, il n'en résulte pas que dès que cette majoration sera dépassée, le délit se trouvera établi. Il sera toujours nécessaire, pour que celui-ci existe, que la hausse du prix, soit, conformément à l'article 6 de la loi du 23 octobre 1919, supérieure au taux que représentent l'augmentation des charges de la propriété bâtie et la concurrence naturelle et libre du commerce. Ainsi, dans certains cas, une majoration très supérieure à 40 p. 100 ne constituera pas un délit de spéculation illicite, alors que, dans d'autres cas, cette même majoration pourra donner lieu à condamnation. En résumé, tant que la maporation ne dépassera pas les taux ci-dessus indiqués, il ne peut y avoir délit ; au delà de ces taux, le juge doit apprécier si les conditions déterminées par l'article 6 se rencontrent ou non. La commission a pu adopter d'autant plus facilement ce chiffre de 40 p. 100 qu'à propos de cette même question M. le garde des sceaux, à la séance de la Chambre des députés déclarait : « J'ai dit à la commission que s'il était prouvé que le chiffre de 40 p. 100 est insuffisant, je consentirais volontiers à l'augmenter ». L'avis du ministre de la justice est donc que 40 p. 100 d'augmentation constituent un minimum. C'est ce que l'article 6 de notre projet se propose de consacrer en matière de délit de spéculation illicite .

Cet ensemble des diverses dispositions du projet a semblé répondre au but que se proposait cette loi d'attente « de laisser entières toutes les situations et de tenir compte de tous les intérêts », et c'est à ce titre que votre commission a l'honneur de vous demander de vouloir bien adopter le texte qui vous est soumis.

## PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le locataire d'un immeuble à usage d'habitation personnelle qui occupera ce local au jours de la promulgation de la présente loi et dont le contrat est arrivé ou arrivera à expiration avant le 1er juillet 1921, en France et en Algérie, et avant le 1er septembre 1921, dans les colonies, pourra, à défaut d'accord amiable avec le bailleur, et en lui notifiant, dans un délai de quinze jours, à partir de la promulgation de la présente loi, sa volonté dans les formes prévues à l'article 58 de la loi du 9 mars 1918, bénéficier, aux conditions de son bail, d'une prorogation allant jusqu'aux dates ci-dessus s'il remplit les conditions ci-après:

1° Qu'il ait exécuté toutes les conditions imposées par son contrat, par les usages locaux ou par décision judiciaire;

2° Qu'il occupe en entier et s'engage à occuper en entier le local donné à bail soit par lui-même, soit par les membres de sa famille qui l'occupaient antérieurement avec lui;

3° Par le fait même de la prorogation, et sans qu'il soit besoin d'une stipulation particulière, il devra supporter, pendant la durée de ladite prorogation, une majoration de 30 p. 100 du prix fixé par son bail.

Art. 2. — En cas de contestation, le juge des référés, saisi par la partie la plus diligente, statuera par ordonnance exécutoire, nonobstant appel, pour l'application de l'article précédent.

Art. 3. — Les dispositions de l'article 1er ne pourront être invoquées par les locataires ayant réalisé des bénéfices de guerre dans les conditions prévues par la loi du 1er juillet 1916; elles ne seront pas opposables aux propriétaires non inscrits au rôle de l'impôt général sur le revenu ni aux titulaires des pensions militaires ou civiles au titre des lois des 31 mars et 24 juin 1919, à moins que le locataire ne soit lui-même un pensionné de l'une ou l'autre de ces lois.

En ce qui concerne les locaux d'habitation dont l'occupation n'a été consentie qu'à raison d'un contrat de louage de services, le juge des référés statuera, à la requête de la partie la plus diligente et sans que la prorogation puisse dépasser les délais fixés à l'article 1er.

Les dispositions de l'article 1er ne sont pas non plus opposables au propriétaire qui, locataire lui-même, prouvera qu'il va occuper réellement le local à titre d'habitation par lui-même, ou par ses ascendants, ou par ses descendants, ou par les ascendants ou descendants de son conjoint, locataires eux-mêmes.

Art. 4. — La prorogation que subira le propriétaire en vertu de l'article 1er ne pourra donner lieu à dommages intérêts soit de la part d'un acquéreur de l'immeuble, soit de la part d'un locataire, auquel il aurait donné l'immeuble à bail antérieusement à la promulgation de la présente loi.

Art. 5. — La présente loi ne pourra être invoquée par le locataire célibataire à moins qu'il ne justifie avoir à sa charge et habitant avec lui un parent âgé ou infirme.

Elle ne pourra être invoquée non plus par le locataire ayant plusieurs logements, à moins qu'il ne justifie que sa fonction ou sa profession l'y oblige.

Elle ne pourra enfin être invoquée que par des Français ou des étrangers ayant servi dans des armées alliées.

Art. 6. — L'article 6 du 23 octobre 1919 sur la répression des spéculations illicites est complété par l'alinéa ci-après:

« Il n'y a point spéculation illicite lorsque la location se fait au tarif des habitations à bon marché établi par la loi du 24 octobre 1919, modifiée par l'article 128 de la loi de finances du 31 juillet 1920, ou lorsque la majoration du prix du dernier bail antérieur à la promulgation de la présente loi ne dé-

passé pas le taux de relèvement prévu par cette dernière loi. »

Art. 7. — Les ministères et autres administrations publiques dépendant de l'Etat devront avoir abandonné, avant le 1er juillet 1921, les locaux privés à usage d'habitation qu'ils ont occupés postérieurement au 1er août 1914.

Les baux desdits immeubles seront résiliés de plein droit à la date du 1er juillet 1921.

## ANNEXE N° 586

(2e session extr. — Séance du 24 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 12 mars 1920 relatif à l'augmentation des tarifs des chemins de fer dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, par M. Fernand Rabier, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, dans sa séance du 9 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté un projet de loi tendant à la ratification d'un décret, en date du 12 mars 1920, qui a autorisé le commissaire général de la République à Strasbourg à approuver exceptionnellement, pour l'année 1920, un relèvement général des prix de transport sur le réseau des chemins de fer d'Alsace et de Lorraine.

Le Gouvernement a été, en effet, amené, en raison du déficit considérable, 200 millions environ, que laissaient prévoir les résultats probables de l'exploitation du réseau, pour l'année 1920, à relever les recettes de ce réseau au moyen d'une augmentation générale des tarifs existants, en attendant que la tarification des grands réseaux puisse lui être intégralement appliquée.

En raison de l'urgence de cette mesure, le Gouvernement a cru devoir user de la procédure instituée par l'article 4 de la loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, c'est-à-dire autoriser les relèvements nécessaires par un décret qui doit lui-même être ratifié par une loi.

Ces relèvements ont été effectués dans les proportions où ont été relevés les prix de transports français de 1914, en tenant compte, naturellement, des majorations déjà effectuées depuis l'ouverture des hostilités.

De même que, dans la loi du 14 février 1920, relative au relèvement des prix de transports sur les autres réseaux, des dispositions spéciales ont été inscrites dans le décret du 13 mars 1920 en faveur des ouvriers, des familles nombreuses et des mutilés.

La commission des chemins de fer du Sénat vous propose donc d'adopter le projet de loi dont le texte suit :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 12 mars 1920 relatif à l'augmentation des tarifs des chemins de fer dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

## ANNEXE N° 587

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI, adoptée par la Chambre des députés, tendant à reporter au 30 juin 1921 le délai d'inscription des commerçants, industriels, etc., au registre du commerce établi par la loi du 18 mars 1919, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission, nommée le 30 décembre 1916, chargée de l'étude de l'organisation économique du pays pendant et après la guerre.)

Paris, le 27 décembre 1920,

Monsieur le président,

Dans sa séance du 27 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté une proposition de loi tendant à reporter au 30 juin 1921 le délai d'inscription des commerçants, industriels, etc., au registre du commerce établi par la loi du 18 mars 1919.

Conformément aux dispositions de l'article 105 du règlement de la Chambre, j'ai l'honneur de vous adresser une expédition authentique de cette proposition dont je vous prie de bien vouloir saisir le Sénat.

Je vous serai obligé de m'accuser réception de cet envoi.

Agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

*Le président de la Chambre des députés,*
Signé : RAOUL PÉRET.

La Chambre des députés a adopté la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — Le délai d'inscription au registre du commerce prévu par la loi du 18 mars 1919 est reporté au 30 juin 1921.

## ANNEXE N° 591

(2e sess. extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, concernant l'ouverture d'un **crédit supplémentaire** applicable aux **dépenses administratives du Sénat pour l'exercice 1920**, par M. Dausset, sénateur (1).

Messieurs, parmi les additions aux dotations budgétaires demandées dans le projet de loi n° 1869 portant ouverture et annulation de crédits sur l'exercice 1920 se trouve une somme de 893,300 fr. s'appliquant aux dépenses administratives du Sénat.

Ces dépenses proviennent pour partie des frais occasionnés par la cour de justice, les majorations de pensions, les indemnités allouées aux petits retraités, le chauffage, les fournitures de bureau et le service des bâtiments.

Comme la Chambre des députés n'a pas eu le temps matériel nécessaire d'examiner le projet déposé par le Gouvernement, elle a bien voulu en extraire le chapitre concernant les dépenses administratives du Sénat en raison de leur caractère urgent et l'adopter dans sa 2e séance du 24 décembre.

Au nom de la commission des finances, nous vous prions de vouloir bien donner votre adhésion au projet de loi dont la teneur suit:

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministre des finances sur l'exercice 1920, en addition aux crédits accordés par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, un crédit de 893,300 fr. qui sera inscrit au chapitre 54 du budget de son ministère: « Dépenses administratives du Sénat et indemnités des sénateurs ».

Il sera pourvu à cette dépense au moyen des ressources générales du budget de l'exercice 1920.

## ANNEXE N° 592

(2e sess. extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 24 avril 1920, concernant les **conseils de prud'hommes** industriels et les conseils de prud'hommes commerciaux en **Alsace et Lorraine**, par M. le général **Bourgeois**, sénateur (1).

Messieurs, les conseils de prud'hommes se trouvent actuellement encore désorganisés dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Certains manquent de président et de vice-président nommés, tous sont dépourvus d'assesseurs, les fonctions de ces derniers étant arrivées à expiration le 26 avril dernier.

Bien que les conseils, en vertu de certaines dispositions des lois locales, aient pu continuer à fonctionner, il est nécessaire d'assurer leur réorganisation complète, en raison même de leur importance.

Les conseils de prud'hommes des trois départements recouvrés sont régis par les deux lois locales du 30 juin 1901 et du 6 juillet 1904. Certaines dispositions de ces deux lois diffèrent notablement de celles qui existent, sur le même sujet, dans la législation métropolitaine. Aussi comme ces dispositions ont donné d'excellents résultats, il ne paraît pas opportun, au moment où l'on se préoccupe d'introduire dans la législation française des institutions constituant une organisation permanente pour la conciliation et l'arbitrage dans les différends de l'ordre de ceux qui sont du ressort des conseils de prud'hommes, de faire disparaître dans la législation des trois départements recouvrés des dispositions qui sont appréciées par tous les intéressés.

C'est dans cet esprit qu'a été établi, conformément aux articles 4 et 7 de la loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, le décret du 24 avril 1920, que la Chambre des députés a ratifié dans sa séance du 26 juillet 1920, et qui est soumis actuellement à la ratification du Sénat.

La commission estime qu'il y a lieu d'approuver le texte voté par la Chambre, et vous propose en conséquence d'adopter le projet de loi suivant:

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 24 avril 1920, concernant les conseils de prud'hommes industriels et les conseils de prud'hommes commerciaux d'Alsace et de Lorraine.

## ANNEXE N° 593

(2e session extr.— Séance du 27 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 2 millions de francs pour « **assistance aux Français de Russie**, libérés en vertu de l'accord de Copenhague », par M. Lucien Hubert, sénateur (2).

Messieurs, pour la troisième fois, le Gouvernement nous demande des crédits pour venir en aide à nos compatriotes rapatriés de Russie. Déjà, en effet, des crédits ont été ouverts dans cet objet par les lois du 13 août 1919 et du 10 juillet 1920: 5,300,000 fr. par la première et 2 millions par la seconde. Il s'agit aujourd'hui de secourir les derniers Français qui, restés au pays des soviets, ont été libérés en vertu de l'accord conclu à Copenhague, le 20 avril dernier, avec le représentant du gouvernement russe actuel.

Ce n'est pas sans difficulté que notre Gouvernement a pu obtenir la libération de ces infortunés, que le gouvernement des commissaires du peuple paraissait désireux de conserver à titre d'otages.

Il a fallu de longs pourparlers avant d'arriver à la solution désirée. Par l'accord précité du 20 avril 1920, le Gouvernement français s'est engagé à rapatrier en Russie tous les officiers et soldats russes se trouvant en

(1) Voir les nos 567, Sénat, année 1920, et 692-1427, et in-8° n° 267 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1841-1891, et in-8° n° 295 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 583, Sénat, année 1920, et 1869-1918, et in-8° n° 294. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les numéros 493, Sénat, année 1920, et 957-1239, et in-8° n° 174 — 12e législ. — de la Chambre des députés.)

(2) Voir les nos 566, Sénat, année 1920, et 912-1814 et in-8°, n° 280 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

France, en Algérie ou à Salonique, ou sur tout autre territoire soumis aux autorités françaises et qui y consentiraient, ainsi que les civils russes qui en exprimeraient le désir. Corrélativement, les commissaires du peuple se sont engagés à remettre au représentant, accrédité à cet effet par le Gouvernement de la République, tous les ressortissants français, tant civils que militaires, au pouvoir des soviets, qui ne s'y refuseraient pas par une déclaration écrite. En conséquence, toute procédure intentée contre eux en Russie ou en Ukraine soviétiste serait annulée sans qu'aucune autre puisse être intentée contre eux jusqu'à leur rapatriement. Il ne serait pas tenu compte des condamnations, pénalités et réclamations fiscales dont ils auraient été ou pourraient être l'objet.

Les échanges des Français et des Russes rapatriés se feraient aux ports ou frontières, chacun des gouvernements assurant le transport des rapatriés de l'autre jusqu'aux points fixés pour ces échanges.

En vertu de l'accord de Copenhague, un millier de Français environ sont rentrés en France, dans un état de détresse absolue, car ils sortaient des camps de concentration et des geôles bolchevistes. C'est pour les assister que le gouvernement a demandé un crédit de 2 millions dans un projet de loi déposé le 21 mai 1920 à la Chambre des députés. Celle-ci ne l'ayant voté que le 16 décembre courant, le Gouvernement a, sous sa responsabilité, engagé la dépense sans ouverture préalable de crédit. Quoiqu'il y ait là une irrégularité certaine, on ne peut, étant donné les circonstances, porter sur elle un jugement trop sévère.

Votre commission des finances vous propose, à l'unanimité, de voter les crédits sollicités pour apporter à nos malheureux compatriotes l'aide qui leur était si nécessaire et vous demande, en conséquence, d'adopter le projet de loi dont la teneur suit:

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministre des affaires étrangères, sur l'exercice 1920, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, un crédit de 2 millions qui sera inscrit à un chapitre nouveau L *quater* du budget extraordinaire de son département, ainsi libellé: « Assistance aux Français de Russie libérés en vertu de l'accord Copenhague. »

Il sera pourvu au crédit ci-dessus au moyen des ressources générales du budget de l'exercice 1920.

## ANNEXE N° 595

(2e sess. extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant: 1° ouverture sur l'exercice 1921 de **crédits provisoires** applicables aux mois de **janvier** et de **février 1921**; 2° autorisation de percevoir pendant les mêmes mois les impôts et revenus publics, par M. Paul Doumer, sénateur (1).

Messieurs, voici le Sénat, une fois de plus, mis dans l'impossibilité de voter le budget à sa date normale, et condamné à ouvrir des crédits provisoires pour les premiers mois de 1921.

Que notre Assemblée n'ait à cela aucune responsabilité, c'est trop évident pour qu'on y insiste. La Chambre des députés, saisie seulement au début de novembre du projet du budget du Gouvernement, dont on annonçait hier encore la modification profonde, n'en a pas commencé l'examen public. Le Sénat n'est, par suite, saisi de rien, et il est hors d'état d'agir.

Nous ne pouvons que signaler au pays le danger d'une situation financière, qui s'aggrave en se prolongeant, et peut conduire la nation à une véritable catastrophe. Alors que la crise économique générale, dont la France souffre grandement pour sa part, aurait besoin d'une aide de l'Etat qui l'atténue et soutienne les faiblesses privées, c'est le phénomène contraire qui se produit. L'Etat, par la gêne persistante de son trésor, par l'absence de toute politique financière, de toute action intelligente et énergique, et aussi par des mesures fâcheuses et des expédients, nuit à son crédit, déprécie sa monnaie et rend, par là, plus difficile le relèvement économique.

Nous l'avons dit maintes fois, et on ne saurait trop le répéter: la condition première, essentielle, de la restauration des finances publiques est de mettre le budget annuel en équilibre. Tant qu'on dépensera plus qu'on ne percevra, qu'on vivra dans le déficit, c'est-à-dire qu'on creusera plus profondément chaque jour le gouffre de la dette, aucun remède à la crise ne sera posible.

L'Etat n'aura de crédit, pour les opérations indispensables d'assainissement de sa situation, que s'il sait revenir à la saine raison, au simple bon sens financier. Tant qu'il n'aura pas équilibré ses dépenses à ses ressources, il inquiétera et sera tenu en défiance.

Rétablir l'équilibre entre les recettes et les dépenses du budget général, voilà ce qu'on ne fait pas, ce qu'on ne saurait trop faire quand on reste sous le régime de désordre des crédits provisoires.

Avec lui, le Gouvernement et les administrations ne font rien, le Parlement ne peut rien, ne contrôle rien.

C'est ce régime que, malgré nos protestations, on nous oblige à maintenir.

L'obligation, aujourd'hui, est inéluctable.

Nous sommes à la fin de décembre. Il faut que l'Etat vive demain, qu'il paye ses créanciers, ses fonctionnaires, qu'il entretienne son armée... A la place du budget de 1921, inexistant, qu'il était pourtant si facile d'établir quand le budget de 1920 venait d'être voté avec sept mois de retard, nous devons accorder des crédits provisoires, autrement dit donner le droit de dépenser pendant deux mois des sommes globales, forcément mal calculées.

Ce n'est pas, en effet, il faut bien s'en rendre compte, un budget de deux mois qu'il s'agit d'établir. Si l'on était en état de voter un budget de deux mois, c'est qu'on serait en état de voter un budget de douze mois, c'est-à-dire qu'on aurait étudié et conclu.

On n'a pas fait cette étude; on n'est pas arrivé à cette conclusion.

On met donc à la disposition du Gouvernement une provision globale qui permettra de vivre, de faire l'indispensable, et rien que l'indispensable, pendant deux mois.

On vivra, en janvier et en février 1921, comme on a vécu en 1920, puisqu'on ne connaît pas le budget de 1921 et que c'est celui de 1920 qu'on prolonge.

De là une triple obligation à rappeler ici, puisque les Chambres n'ont rien consenti, rien décidé de nouveau:

1° Les dépenses s'effectueront dans la forme, dans le cadre et suivant les divisions du budget de 1920 ainsi prolongé;

2° Les crédits provisoires accordés seront proportionnés aux crédits définitifs du budget de 1920 ;

3° Aucune mesure nouvelle entraînant des suppléments de dépenses ne sera prise, si elle n'est la conséquence de lois antérieurement votées, ou d'autorisations spécialement données dans le projet de loi actuel.

Le budget de 1920, on le sait, est divisé en deux parties comprenant, l'une, les dépenses ordinaires, l'autre, les dépenses extraordinaires. Celles-ci découlent directement de la guerre ; elles constituent une sorte de compte de liquidation qui doit se réduire d'année en année, pour disparaître entièrement bientôt.

Faire passer dans le budget extraordinaire des dépenses figurant en 1920 dans le budget ordinaire serait inadmissible. On irait à l'encontre du but poursuivi par l'institution des deux budgets, au rebours de toute logique aussi. Ce ne pourrait être qu'un expédient pour masquer la situation.

En tout cas, si la faute devait être commise, elle ne pourrait l'être que dans le budget de 1921, et non pas dans les douzièmes provisoires qui n'innovent pas.

Le projet de loi qui vous est soumis avait, cependant, inscrit au budget extraordinaire les dépenses militaires du Maroc, naturellement portées au budget ordinaire en l'année 1920. La France est établie au Maroc depuis plus de dix ans ; elle y a consenti assez de sacrifices de sang et d'argent pour s'y trouver chez elle et y demeurer toujours. Les dépenses qu'elle y fait, qui doivent, certes, aller en diminuant le plus rapidement possible, sont des dépenses normales et permanentes.

Voudrait-on, d'ailleurs, en changer le caractère, que ce ne serait pas dans une loi de crédits provisoires qu'on le pourrait faire. Nous avons dû, en conséquence, remettre les crédits du Maroc en leur place, aux dépenses ordinaires du budget.

### I

CRÉDITS DU BUDGET ORDINAIRE

| | |
|---|---|
| Le projet de loi portant ouverture de crédits provisoires pour janvier et février, présenté par le Gouvernement, comportait pour le budget ordinaire un crédit global de | 3.645.400.212 |
| En y ajoutant les crédits du Maroc, pour le montant où ils étaient portés au budget extraordinaire, soit..... | 79.369.050 |
| on obtient un total de..... | 3.724.769.262 |

La commission des finances de la Chambre des députés, recherchant avec tout le soin possible les mesures nouvelles qui étaient contenues dans les demandes de crédits des administrations, dont l'ensemble, produisait les sommes proposées par le Gouvernement, avait présenté à la Chambre un certain nombre de réductions que l'Assemblée avait acceptées, montant à la somme de 20,734,467 francs.

Sur les crédits du Maroc, la même recherche avait conduit à une réduction de 1,354,242 fr.

Mais la commission de la Chambre s'était vite aperçu qu'elle ne pouvait découvrir, dans les documents touffus et incomplets que les administrations lui avaient remis, les changements qui étaient acceptables et ceux qui devaient être rejetés. Nous-mêmes, qui nous sommes exercés, à cet examen, après nos collègues de la Chambre des députés, avons fait la même constatation.

Au reste, vouloir le tenter, c'était vouloir établir le budget de 1921 réduit à deux mois; c'était demander aux Chambres de procéder prématurément, sans rapports détaillés, en quelques heures, à une étude qui ne vaut que si elle est complète et approfondie.

Le vote de crédits provisoires ne le comporte d'ailleurs pas. Il a le caractère de l'octroi d'une provision qui doit être assez étroitement calculée pour empêcher les abus, pour éviter qu'on engage des dépenses nouvelles sur lesquelles le Parlement ne s'est pas prononcé.

La volonté du Sénat et de la Chambre des députés, à l'heure présente, est la même: ne pas laisser grossir le budget, d'une année à l'autre, comme nous en sommes menacés; compenser les augmentations inévitables, en particulier pour le service de la Dette publique, par des compressions exercées sur toutes les dépenses compressibles, par la suppression de services nés de la guerre et qui lui survivent abusivement. Dans les deux mois de janvier et février, le Gouvernement sera le maître dans la limite des crédits provisoires qui lui seront ouverts. Il faut donc que ces crédits soient assez faibles pour qu'il se trouve incité à réaliser les compressions de dépenses et les suppressions de services parasitaires qui s'imposent.

Comment faire ce calcul?

Il y a lieu de mettre à part les crédits nécessaires au service de la dette publique. Ceux-là sont intangibles; on peut fixer exactement les payements à effectuer au cours des premiers mois de 1921. L'administration des finances l'a fait; nous tenons ses chiffres pour bons.

Les crédits consacrés à la dette mis à part, il ne doit pas y avoir, dans l'ensemble des dépenses de l'Etat, accroissement sur 1920. Les réductions opérées compenseront les augmentations inévitables. Cela veut dire que deux douzièmes mathématiquement calculés du budget de 1920 doivent donner le chiffre des deux douzièmes provisoires à ouvrir sur l'exercice 1921.

Pourtant, afin de rendre au Gouvernement sa tâche plus facile, nous avons considéré que certaines dépenses relatives à l'exploitation des chemins de fer avaient, dans une certaine mesure, le caractère d'une dette de l'Etat, et que les majorations reconnues devaient ac-

(1) Voir les nos 594, Sénat, année 1920, et 1801-1884 et annexe, et in-8° n° 296 — 12e lég. — de la Chambre des députés.

croître la somme globale des douzièmes provisoires.

Cela dit, voici comment le crédit à ouvrir, au budget ordinaire, peut être calculé:

| | |
|---|---|
| Le budget de 1920, fixé par la loi du 31 juillet dernier, comprend un total de dépenses de..... | 21.761.107.926 |
| A cette somme s'ajoutent des crédits additionnels votés le 30 novembre, montant à..... | 10.175.073 |
| Ensemble ..... | 21.771.282.999 |
| Si l'on met à part, dans ce total, les crédits destinés au service de la dette, soit..... | 11.633.173.852 |
| Il reste..... | 10.138.109.147 |
| Les deux douzièmes de cette somme sont de ..... | 1.689.684.858 |
| A ces deux douzièmes mathématiques des dépenses de 1920, nous ajoutons les crédits nécessaires, en janvier et février 1921, pour le service de la dette, qui sont de..... | 1.625.199.311 |
| Plus l'augmentation des versements prévus pour l'exploitation des chemins de fer, soit.. | 187.607.302 |
| Au total, pour ces deux douzièmes provisoires du budget ordinaire..... | 3.502.491.471 |

Cette somme, qui comprend les crédits du Maroc, comporte une réduction de 222 millions de francs sur les chiffres du Gouvernement.

## II

### CRÉDITS DU BUDGET EXTRAORDINAIRE

| | |
|---|---|
| Les crédits provisoires de janvier et février, demandés par le Gouvernement, au titre du budget extraordinaire, montaient à la somme de ..... | 771.998.192 |
| Ils ont été portés par la Chambre des députés au chiffre de.... | 784.460.804 |
| Soit une augmentation de.... | 12.462.612 |

Cette augmentation résulte essentiellement de l'incorporation dans les crédits d'une somme de 15 millions de francs, pour payement pendant deux mois de la majoration temporaire de 10 fr. aux vieillards et aux familles nombreuses.

Quelques réductions, indiquées par la Chambre et auxquelles nous souscrivons, compensent partiellement l'augmentation consentie et la ramènent au chiffre ci-dessus, d'environ 12,500,000 fr.

| | |
|---|---|
| De la somme votée par la Chambre des députés, qui est de..... | 784.460.804 |
| il y a lieu de déduire les dépenses du Maroc, maintenus au budget ordinaire et qui avaient été réduites par la Chambre à..... | 78.014.808 |
| Reste la somme de..... | 706.445.996 |

Nous vous proposons de voter intégralement ce crédit pour les dépenses extraordinaires de janvier et février 1921. Il est en réduction sur le budget extraordinaire de 1920, dont les deux douzièmes, mathématiquement calculés, montaient à 903 millions de francs.

Les crédits de l'armée du Levant doivent figurer, dans la somme globale de 706 millions que nous sommes appelés à voter, pour 105,226,270 fr.

C'est le crédit que le Gouvernement avait jugé nécessaire, à quelques centaines de mille francs près, à l'entretien des troupes de Syrie et de Cilicie.

En l'acceptant, la commission des finances de la Chambre des députés a voté la motion suivante:

« La commission des finances constate que le vote de la loi de budget de 1920 a autorisé le Gouvernement à instituer en Syrie un mandat d'ordre et de conseil, mais qu'en Cilicie les troupes françaises ne sont qu'à titre conditionnel en vertu de traités ou d'accords non ratifiés.

« En conséquence, elle considère qu'elle doit proposer à la Chambre les crédits nécessaire au maintien de l'indépendance syrienne et à la sécurité de nos troupes en Cilicie.

« Au cours de plusieurs conversations avec le Gouvernement et le haut commissaire, la commission des finances a reçu des assurances telles qu'elle a le droit d'espérer que les crédits accordés serviront à réaliser, le plus rapidement possible, le programme reconnu comme étant seul compatible avec nos devoirs, nos droits et le rétablissement en Orient de la paix et des amitiés séculaires de la France.

Pour l'armée d'Orient, les crédits indiqués comme compris dans la somme globale que nous votons sont réduits à 14 millions et demi de francs, alors que les deux douzièmes du budget de 1920 montaient à 31 millions.

Les troupes d'occupation du territoire de la Sarre figureront pour la première fois au budget, en 1921, si vous acceptez, le moment venu, les propositions du Gouvernement. Ils seraient compris, jusqu'à concurrence de 6,606,800 fr., dans les deux douzièmes provisoires.

## III

### DÉPENSES RECOUVRABLES

Les crédits provisoires de janvier et février 1921, demandés par le Gouvernement, au titre des dépenses recouvrables en vertu des traités de paix, s'élevaient à 2.604.553.827 francs.

Les deux douzièmes des crédits votés, pour l'exercice 1920, étaient notablement plus forts et montaient à la somme de 3.458.521.266 fr.

La commission des finances de la Chambre avait augmenté le crédit demandé par le Gouvernement de 150.972.568 francs, le portant à 2.755.526.395 francs.

La Chambre des députés a été plus loin et a rétabli, pour les deux douzièmes provisoires de 1921, le montant exact de deux douzièmes, mathématiquement calculés, du budget de l'exercice 1920.

Si difficile qu'il soit, pour notre trésorerie, de faire face à des dépenses qui ne devraient pas incomber, même provisoirement, à la France, nous ne croyons pas pouvoir proposer de réduire le crédit que la Chambre a voté.

Trop de payements ont été suspendus dans les régions dévastées, trop de travaux, d'entreprises de constructions ont été arrêtés, dans les derniers mois de 1920, pour qu'il n'y ait pas de très grands et légitimes besoins à satisfaire.

Mais il est indispensable de hâter les études et les négociations qui doivent aboutir à imposer aux Allemands les aliénations d'actif ou les opérations de crédit à l'aide desquelles ils éteindront sans retard la totalité ou, au moins, une notable partie de leur dette envers la France.

## IV

### DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi qui est ici rapporté, et qui a pour objet l'ouverture sur l'exercice 1921 de crédits provisoires applicables aux mois de janvier et de février, ainsi que l'autorsation de percevoir les impôts pendant ces mêmes mois, a toute l'ampleur d'une loi de finances ordinaire, puisqu'il contient 64 articles.

Des dispositions diverses, du genre de celles qui figurent habituellement dans la loi du budget, ont été introduites dans le projet des douzièmes. D'une manière générale, nous n'avons pas cru pouvoir les écarter, étant donnée l'urgence à régler certaines questions que la loi de finances aurait dû résoudre à la date normale.

Ces dispositions, comme les autres articles, « de style » du projet de loi, n'appellent pas de longs commentaires. Nous croyons, cependant, devoir fournir sur les unes et sur les autres quelques explications.

### Article 1er.

(Art. 1er du texte de la Chambre.)

L'article 1er du projet de loi a pour objet l'ouverture des crédits provisoires du budget ordinaire, applicables aux mois de janvier et de février 1921.

| | |
|---|---|
| Le montant de ces crédits s'élevait, dans le projet présenté par le Gouvernement, à ..... | 3.645.400.212 |
| Dans le projet voté par la Chambre des députés, à..... | 3.624.665.745 |
| Votre commission des finances propose de les réduire à la somme de..... | 3.502.491.471 |
| D'où une réduction, sur le chiffre des crédits demandés de | 142.908.741 |

### Article 2.

(Art. 2 du texte de la Chambre.)

Cet article porte ouverture des crédits provisoires du budget extraordinaire, applicables aux mois de janvier et de février 1921.

| | |
|---|---|
| Le montant se ces crédits s'élevait, dans le projet du Gouvernement, à..... | 771.998.192 |
| Dans le projet voté par la Chambre, ils montaient à..... | 784.460.804 |
| Les crédits se trouvent réduits, dans la proposition de la commission sénatoriale des finances, à... | 706.445.996 |
| D'où une réduction, sur les crédits demandés, de..... | 65.552.196 |

Rappelons que les crédits militaires du Maroc ne figurent plus dans le budget extraordinaire et ont été réintégrés dans le budget ordinaire, où ils étaient inscrits déjà en 1920.

### Article 3.

(Art. 3 du texte de la Chambre.)

L'article 3 porte ouverture des crédits des budgets annexes, présentement rattachés aux budgets ordinaire et extraordinaire.

Le crédit demandé par le Gouvernement, de 426,121,347 fr. n'a subi aucun changement de la part de la Chambre des députés, et votre commission vous propose de l'adopter.

### Article 4.

(Art. 4 modifié du texte de la Chambre.)

Les dispositions de cet article constituent des clauses de style. Il y est stipulé que la répartition des crédits, votés globalement, se fait par ministères et par chapitres, au moyen d'un décret, et que ces crédits se confondront avec les crédits du budget, lorsque celui-ci sera voté.

Mais votre commission a introduit dans le texte du Gouvernement, qui était le texte habituel, une précision nécessaire. Elle a voulu que la répartition soit faite en la forme et suivant la nomenclature des dépenses du budget de 1920.

Les crédits provisoires ne forment pas un budget nouveau. Il est impossible d'admettre par prétérition que les propositions présentées par le Gouvernement, changeant en certains points la contexture du budget, soient tenues pour bonnes et appliquées avant que les Chambres les aient étudiées et se soient prononcées sur elles.

Il n'est innové en rien dans les douzièmes provisoires; c'est le budget de 1921 qui pourra, s'il y a lieu, apporter des modifications au cadre dans lequel sont maintenus les crédits ouverts.

### Article 5.

(Art. nouveau, proposé par la commission.)

Il est de règle que les crédits provisoires votés ne doivent permettre aux ministres de prendre aucune mesure nouvelle, à moins qu'elle soit prescrite par les dispositions de la loi qui ouvrent les crédits. S'il en était autrement, des questions se trouveraient tranchées, sur lesquelles le Parlement ne se serait pas prononcé, et des dépenses seraient engagées sans le consentement des représentants du pays.

Que, dans les demandes de crédits présentées par les ministères et comprises dans le projet de loi des douzièmes provisoires soient incluses des mesures nouvelles qui ne sont ni expliquées, ni même signalées, cela n'est pas douteux. La commission des finances de la Chambre des députés en a découvert quelques-unes et elle a indiqué les suppressions de crédits nécessaires pour empêcher ces innovations de se produire.

Il y en a certainement un grand nombre d'autres. Il est dit, d'ailleurs, à ce sujet, dans le rapport général de l'honorable M. Charles Dumont :

« Avertie, à la dernière heure, que plusieurs

ministères ont basé, pour certains chapitres, leurs calculs des douzièmes sur les crédits nouveaux demandés pour 1921, votre commission s'élève avec force contre ce procédé contraire aux principes nettement affirmés à maintes reprises.

« Si des crédits afférents à des mesures nouvelles autres que celles qui ont été nommément désignées et commentées ci-desus se trouvaient par erreur compris dans les dotations envisagées, il demeure bien entendu que les administrations intéressées devraient rigoureusement s'abstenir d'en faire emploi. »

D'autre part, un fait récent montre avec quelle désinvolture on se passe de l'autorisation des Chambres pour engager des dépenses nouvelles, sans savoir si le budget sera en état de supporter les charges supplémentaires amenées par la répercussion des mesures prises.

Le fait est signalé en ces termes, dans le même rapport de la commission des finances de la Chambre :

« Relèvement des salaires des ouvriers des manufactures et des monnaies. — Interrogé au sujet de ce relèvement, le ministère des finances nous a communiqué la note suivante:

« Par décision du 25 août 1920, les salaires des ouvriers de métier, qui sont presque tous rétribué à la journée (ajusteurs, menuisiers, forgerons, conducteurs de moteurs, etc.), ont été relevés afin d'être mis en rapport avec les salaires courants pratiqués dans l'industrie privée. A la suite de demandes réitérées et pressantes des fédérations des ouvriers des tabacs et des allumettes, qui réclamaient, depuis le début de l'année 1920, une indemnité de vie chère de 5 fr. 80 par jour, motivée par le renchérissement du coût de la vie et la progression des salaires des ouvriers de l'industrie privée, le ministre a décidé, le 2 octobre 1920, d'accorder à tous les ouvriers et ouvrières une majoration de salaire de 3 fr. 80 par jour.

« Cette augmentation a été donnée en la faisant porter uniquement sur la partie du salaire proportionnelle à la production individuelle, de manière à inciter les ouvriers à augmenter leur rendement; elle a été appliquée avec effet rétroactif à partir du 1er juillet 1920. »

« Le fait est acquis.

« Votre commission ne peut que protester contre une décision sur laquelle le Parlement n'a pas pu discuter, dont, à défaut du Gouvernement, il aurait cherché à déterminer les répercussions, dont sans doute il aurait refusé l'application rétroactive, en vertu d'une doctrine à laquelle ministres et sous-secrétaires d'Etat ont donné maintes fois leur vaine adhésion. »

La commission sénatoriale des finances croit qu'il y a lieu de prendre des précautions pour qu'à l'aide des crédits provisoires votés, même réduits aux chiffres proposés dans le présent rapport, il ne soit pas pris de mesures nouvelles, irrégulières et coûteuses. Elle vous propose, en conséquence, d'adopter les dispositions comprises dans l'article 5 et qui sont ainsi conçues :

« Il est interdit aux ministres de prendre des mesures nouvelles entraînant des augmentations de dépenses imputables sur les crédits ouverts par les articles 1, 2 et 3, et qui ne résulteraient pas de l'application de lois antérieures ou de dispositions de la présente loi.

« Les ministres ordonnateurs et le ministre des finances seront personnellement responsables des décisions prises à l'encontre des dispositions ci-dessus. »

Cette disposition, qui s'applique aux crédits provisoires et qui deviendra probablement une clause de style des lois sur la matière, est analogue à la législation actuelle concernant la responsabilité des ministres.

Il existe, tout d'abord, dans la Constitution, une responsabilité générale et politique des ministres, solidairement des actes du Gouvernement et « individuellement de leurs actes personnels ». (Loi constitutionnelle du 25 février 1875.)

Leur responsabilité, en matière de budget, qui avait été établie par les articles 151 et 152 de la loi du 25 mars 1817, dont les dispositions ont été reprises par les articles 41 et 42 du décret du 31 mai 1862 sur la comptabilité publique, a été précisée par la loi du 15 mai 1850, dont l'article 9 est ainsi conçu :

« Aucune dépense ne pourra être ordonnée ni liquidée sans qu'un crédit préalable ait été ouvert par une loi.

« Toute dépense non créditée ou portion de dépense dépassant le crédit sera laissée à la charge personnelle du ministre contrevenant. »

Cette disposition n'a jamais été appliquée, faute de détermination de la juridiction et de la procédure. Il y aura lieu de combler prochainement cette lacune.

### Article 6.
### (Art. 5 du texte de la Chambre.)

Cet article modifie les mentions à porter sur les avertissements des contributions directes. Au lieu d'y faire figurer, en outre du montant de la somme due, les parts respectives, dans cette somme, de l'Etat, du département et de la commune, on se bornerait à indiquer les proportions revenant à chacune de ces collectivités, laissant au contribuable, s'il le juge bon, le soin de faire le calcul. Cette simplification, qui ne lèse en rien le droit d'information de ce dernier, permettrait de réaliser une économie annuelle évaluée à 800,000 fr. par l'administration.

### Article 7.
### (Art. 6 du texte de la Chambre.)

Cet article, dû à l'initiative de la commission des finances de la Chambre des députés, porte de 5 à 100 fr. l'amende prévue par l'article 29 de la loi du 31 juillet 1917 contre les employeurs et personnes payant des pensions, pour toute omission ou inexactitude relevée dans les déclarations qu'ils doivent fournir à l'administration sur les salaires et les pensions.

L'amende actuelle est, en effet, trop modique pour amener les contribuables à faire les déclarations prescrites, d'où il résulte un grave préjudice pour le Trésor, l'administration étant, dès lors, dans l'impossibilité d'asseoir la contribution dont sont passibles les employés et les pensionnés pour lesquels aucune déclaration n'a été faite.

### Article 8.
### (Art. 7 du texte de la Chambre.)

Cet article autrise, « à partir du 1er janvier 1921, l'émission et la mise en recouvrement des rôles des impôts directs de l'année 1921, dont les taux et les tarifs restent fixés aux chiffres établis par les lois en vigueur. »

Cette autorisation a été substituée par la Chambre à la clause de style du projet gouvernemental, qui, suivant la règle habituelle autorisait dès maintenant, pour l'année 1921 entière, « la perception des impôts directs établis conformément aux lois en vigueur ».

La Chambre a voulu par là amener l'administration qui, jusqu'ici, n'entreprenait la confection des rôles qu'après le vote du budget, à y procéder, soit dès le début de l'année, soit dès l'expiration des délais de déclaration, et à commencer aussitôt après le recouvrement, de manière à éviter les retards très préjudiciables au Trésor que l'on constate dans la perception des impôts directs et spécialement de l'impôt sur le revenu.

### Article 9.
### (Art. 8 du texte de la Chambre.)

Cet article, qui avait fait l'objet d'un projet de loi spécial, déposé le 25 mars 1920 à la Chambre des députés, tend à la suppression du timbrage pour les valeurs mobilières françaises acquittant les droits de timbre par abonnement. A l'apposition de l'empreinte à l'extraordinaire sur chaque titre compris dans l'abonnement serait substituée une mention imprimée rappelant cet abonnement. Une insertion au *Journal officiel* visant ledit abonnement équivaudrait à l'apposition du timbre.

La déclaration relative au timbre, sur les actes publics mentionnant les valeurs précitées, s'appliquerait désormais à la mention imprimée sur le titre.

Les mesures ainsi proposées, qui ont déjà été prises dans des cas analogues, pour les polices d'assurances et les valeurs mobilières étrangères acquittant le timbre par abonnement, et qui n'ont point, à l'expérience, paru présenter d'inconvénients, ont pour objet de supprimer une formalié gênante pour les sociétés qui surcharge sans utilité les directions de l'enregistrement.

### Article 10.
### (Art. 9 modifié du texte de la Chambre.)

L'article 9 du texte proposé par la commission des finances de la Chambre des députés avait été emprunté à une proposition de loi déposée par l'honorable M. Loucheur, en vue de ramener à 5 centimes p. 100 le tarif du droit de timbre applicable aux effets négociables et non négociables.

Le texte que la Chambre a substitué à cet article, sur la proposition de sa commission des finances d'accord avec le Gouvernement et avec M. Loucheur lui-même, édicte un tarif identique de 5 centimes p. 100, mais, en outre, il crée une distinction qui n'existait pas jusqu'à ce jour dans la législation fiscale entre les effets à court terme et à long terme et assujettit ces derniers à un droit doublé.

Enfin, il règle dans leur ensemble les modalités d'application de l'impôt du timbre aux effets négociables ou non négociables de toute nature et refond dans un texte unique les dispositions éparses dans diverses lois antérieures.

La question s'est posée de savoir si le tarif de 5 centimes p. 100, qui était en vigueur avant la loi du 31 décembre 1917, ne serait pas actuellement trop modéré, alors que la généralité des droits de timbre a subi une majoration importante qui atteint jusqu'à 233 p. 100. Le Gouvernement avait tout d'abord considéré que le tarif ne devait pas être abaissé au delà de 10 centimes p. 100 pour les effets à court terme.

Votre commission des finances, à qui ce relèvement avait été proposé, a cru devoir l'écarter et se rallier au tarif de la Chambre, dans l'intérêt des transactions commerciales. Mais elle a réduit à trois mois la durée maximum de l'échéance des effets à court terme.

### Article 11.
### (Art. 10 du texte de la Chambre.)

Cet article, de façon générale, maintient en vigueur le régime provisoire de l'alcool actuellement existant.

L'article 4 de la loi du 30 juin 1916 qui réservait à l'Etat les alcools d'industrie et réglementait le régime des bouilleurs de cru n'était applicable que jusqu'à la fin de l'année de la cessation des hostilités, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1919. Ses dispositions furent successivement prorogées, d'abord jusqu'au 30 décembre 1920, par la loi du 29 novembre 1919, puis jusqu'au 31 décembre 1920, par celle du 31 juillet dernier, pour permettre au Parlement d'établir un régime définitif de l'alcool.

Ce régime définitif de l'alcool étant encore en suspens, il est nécessaire de proroger la situation actuelle jusqu'au 30 septembre 1921, fin de la campagne en cours. Tel est le but de l'article 11 du projet de loi.

Cet article contient, cependant, deux innovations.

La première est relative à la production des genièvres définis par l'article 15 de la loi du 30 mars 1902, c'est-à-dire obtenus par la distillation simple des grains (seigle, blé, orge et avoine). Les dispositions de l'article 4 de la loi du 30 juin 1916, qui permettaient de fabriquer ces genièvres en vue de la consommation de bouche, ne pouvaient plus recevoir leur application depuis que les décrets du ministère du ravitaillement avaient interdit la distillation des céréales. C'est pourquoi ces dispositions n'avaient pas été prorogées par l'article 33 de la loi du 31 juillet 1920.

Mais comme la distillation des céréales non panifiables, et notamment de l'avoine, va, de nouveau, être permise à partir du 1er janvier prochain, il a paru équitable de rendre aux genièvres le régime dont les faisait bénéficier la loi du 30 juin 1916 et de leur laisser la liberté commerciale; pour les empêcher, toutefois, d'influer sur le marché des alcools dits naturels, c'est-à-dire des alcools de vins, cidres, poirés, marcs et fruits, on a, d'une part, limité leur production jusqu'à concurrence de la moyenne des quantités produite annuellement par chaque établissement, pendant la période de 1910 à 1913, et, d'autre part, on les a frappés d'une surtaxe égale à la différence entre le prix d'achat par l'Etat des alcools de grains et le prix de vente moyen des alcools de vin.

La seconde innovation a été introduite par la

commission des finances de la Chambre, avec l'assentiment du Gouvernement. Elle étend le bénéfice de l'allocation en franchise, dans les mêmes conditions qu'aux mobilisés, aux exploitants des communes envahies par l'ennemi ou évacuées pendant la guerre par ordre militaire. Ces exploitants ont pu, en effet, se trouver empêchés par les hostilités de profiter des dispositions de l'article 4 de la loi du 30 juin 1916, qui accordent l'allocation en franchise de 10 litres d'alcool pur aux bouilleurs de cru ayant distillé entre le 1er janvier 1910 et le 1er janvier 1916.

Article 12.

(Art. 11 du texte de la Chambre.)

Cet article, qui a fait l'objet d'un projet de loi spécial, déposé le 8 novembre dernier à la Chambre des députés, revise dans le sens de l'augmentation le tarif des droits de chancellerie. Le nombre des articles a été diminué dans un but de simplification. En outre, on a fixé à 3,000 fr. au lieu de 1,000 fr., en raison du renchérissement du coût de la vie, le minimum au-dessus duquel les agents consulaires doivent verser au Trésor une partie de leurs recettes, ceux-ci devant, par contre, effectuer leurs versements en monnaie locale, en vue de faire bénéficier le Trésor des différences du change. Les actes concernant la navigation n'ont pas été modifiés, exception faite, toutefois, pour les patentes de santé.

Articles 13 et 14.

(Art. 12 et 13 du texte de la Chambre.)

Les articles 13 et 14 autorisent la perception jusqu'au 1er mars 1921, de tous les droits, produits et revenus attribués, en conformité des lois existantes, d'une part aux budgets de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics, et, d'autre part, au budget d'Alsace et de Lorraine et aux budgets qui y sont annexés, ainsi qu'aux départements, communes, établissements publics de ces deux provinces. Exception est faite toutefois des impôts directs dont l'article 8, suivant la règle habituelle, a autorisé la mise en recouvrement pour l'année entière.

Article 15.

(Art. 14 du texte de la Chambre.)

L'article 15, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, fixe pour cette année, en ce qui concerne les organismes d'assurances et les exploitants dont la profession n'était pas antérieurement à la loi du 31 juillet 1917 assujettie à la patente, le taux de la contribution annuelle destinée à alimenter le « fonds spécial de prévoyance des blessés de la guerre », fonds institué par la loi du 25 novembre 1916, en vue d'éviter toute discrimination possible à l'encontre des mutilés de la guerre victimes d'accidents du travail, et appelé à supporter les conséquences d'une aggravation survenue dans l'accident et attribuable à la blessure de guerre.

La loi des contributions directes du 10 juillet 1920 a déjà fixé pour 1921, dans son article 14, le taux des taxes à recouvrer sur les autres contribuables appelés par la loi du 25 novembre 1916 à couvrir la dépense résultant du fonctionnement de ce fonds, à savoir les chefs d'entreprises patentés.

La contribution des organismes d'assurances est perçue directement par le Trésor, sur le vu du titre de perception émis par le ministre du travail, et fixée suivant les modalités adoptées pour la contribution aux frais de surveillance et de contrôle prévue à l'article 27 (dernier alinéa) de la loi du 9 avril 1898, modifié par la loi du 31 mars 1905.

La contribution des employeurs assurés mais non patentés, visés à l'alinéa 2 de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906, est perçue annuellement sur chaque contrat d'assurance, en proportion des primes; celle des employeurs non assurés et non patentés, visés au troisième alinéa dudit article 5, est calculée d'après le montant des capitaux constitutifs des rentes d'accidents du travail mises à leur charge.

Les résultats du fonctionnement du « fonds de prévoyance » pendant l'exercice 1919, dernier exercice connu, permettent d'abaisser le taux de la contribution précédemment réclamée aux organismes d'assurances et aux diverses catégories de chefs d'entreprises (assurés non patentés, non assurés et non patentés) et de fixer ce taux :

1° Au dixième seulement des frais de surveillance et de contrôle et ce qui concerne les organismes d'assurances;

2° Au dixième également des taxes perçues pour l'alimentation du « fonds de garantie », en ce qui concerne les exploitants assurés non patentés et les exploitants non assurés et non patentés.

La contribution pour frais de surveillance et de contrôle est basée sur les dépenses du dernier exercice. Quant aux taxes pour « fonds de garantie », elles ont été déterminées pour une période de cinq ans par la loi du 18 décembre 1917; elles représentent 2 p. 100 des primes pour les employeurs assurés non patentés, et 4 p. 100 des capitaux constitutifs des rentes mises à leur charge pour les employeurs non assurés et non patentés.

Article 16.

(Art. 15 du texte de la Chambre.)

Cet article proroge d'office, à titre provisoire, et jusqu'au 31 décembre 1921, sauf vote contraire des conseils municipaux, les octrois dont les actes constitutifs arrivent à expiration le 31 décembre 1920 et à l'égard desquels il serait impossible de statuer régulièrement.

Pareille mesure a dû être prise depuis 1914 à raison de l'état de guerre. On y doit encore recourir pour 1921 pour deux motifs : par application du décret du 13 août 1919, qui a autorisé la refonte du tarif général des octrois, presque toutes les villes à octroi ont, depuis le commencement de l'année, procédé à des revisions de leurs tarifs. Beaucoup de dossiers ne pourront pas être soumis au conseil d'Etat pour permettre au décret d'aboutir avant le 31 décembre prochain.

En outre, un certain nombre de villes ont voté la suppression totale ou partielle de leurs octrois, avec établissement de taxes compensatrices variées qui ne peuvent être autorisées que par des lois. Le Parlement n'a pas encore statué sur la plupart de ces affaires et la perception des taxes d'octroi menace d'être interrompue sans que les taxes de remplacement aient été instituées.

Dans les deux cas, il importe de maintenir, au moins provisoirement, la validité des tarifs d'octroi.

Article 17.

(Art. 16 du texte de la Chambre.)

Cet article, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, proroge jusqu'au 25 juin 1925 les dispositions de la loi du 22 février 1918 relatives à la suppression des droits sur l'alcool et les boissons hygiéniques, ainsi qu'à l'institution d'un fonds commun au profit des communes et à son mode de répartition.

On sait que ces dispositions n'ont été maintenues que jusqu'au 31 décembre 1919 par l'article 11 de la loi de crédits provisoires du 30 décembre 1919.

La nouvelle prorogation prévue fait coïncider la durée d'application des dispositions dont il s'agit avec celle de l'article 83 de la loi du 25 juin 1920 sur les nouvelles ressources fiscales, qui a fixé, pour une durée de cinq années, les tarifs applicables aux boissons hygiéniques, tant en ce qui concerne l'impôt d'Etat que les surtaxes au profit du fonds commun.

Article 18.

(Art. 17 du texte de la Chambre.)

Cet article fixe, par application de l'article 44 de la loi de finances du 13 juillet 1911, le maximum des obligations amortissables que le ministre des finances est autorisé à émettre, pour faire face, pendant les deux premiers mois de 1921, aux dépenses de la deuxième section du budget annexe des chemins de fer de l'Etat. S'il n'est pas fait usage de cette faculté d'émission, l'autorisation accordée permettra au ministre des finances, conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi du 13 juillet 1911, de faire à l'administration du réseau de l'Etat, sur les ressources de la dette flottante, des avances jusqu'à concurrence du montant de l'émission prévue.

Article 19.

(Art. 18 du texte de la Chambre.)

L'article 19 rend applicable, pour les deux premiers mois de 1921, la nomenclature adoptée par la loi de finances de l'exercice 1920, des services dépendant des budgets ordinaire et extraordinaire pour lesquels il peut être ouvert, par décret en conseil d'Etat, des crédits supplémentaires pendant la prorogation des Chambres.

Article 20.

(Art. 18 *bis* du texte de la Chambre.)

La Chambre des députés, sur la proposition du Gouvernement, avait adopté un article ainsi conçu :

« Est portée à trente ans au maximum la durée des obligations que le ministre des finances est autorisé à émettre à l'étranger en vertu des lois du 10 février 1915 et du 16 février 1917. »

Des autorisations de la sorte avaient été successivement données au Gouvernement au cours de la guerre. Elles ont fait l'objet des lois dont voici le texte :

*Loi du 10 février 1915.*

« *Article unique.* — Le ministre des finances est autorisé à émettre, au mieux des intérêts du Trésor, des obligations dont l'échéance ne pourra dépasser 1925.

« Ces obligations seront exemptes d'impôts. »

*Loi du 16 février 1917.*

« *Article unique.* — Est portée à vingt ans au maximum la durée des obligations que le ministre des finances est autorisé à émettre en vertu de la loi du 10 février 1915, en France ou à l'étranger. »

*Loi du 29 septembre 1917.*

« Art. 22. — Le Gouvernement est autorisé à émettre aux Etats-Unis, au mieux des intérêts du Trésor, des obligations dont la durée ne pourra pas dépasser trente années et qui seront exemptes de tous impôts présents et futurs. »

C'était là une législation de guerre. Dans quelles conditions peut-on l'appliquer en l'étendant au temps de paix ? Votre commission s'est posé la question, et il lui est apparu qu'elle est assez sérieuse pour être sérieusement étudiée. Le crédit public y est grandement intéressé.

Elle vous demande, en conséquence, de disjoindre, pour examen, les dispositions de l'article qui vous est soumis.

Article 20.

(Art. 23 du texte de la Chambre.)

Cet article, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, fixe à 100 millions de francs pour l'année 1921, comme il l'était pour 1920, le maximum du compte courant à ouvrir au Trésor pour les sommes non employées appartenant aux caisses d'assurances régies par la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes et dont la gestion financière est confiée à la caisse des dépôts et consignations en vertu de l'article 15 de ladite loi.

Comme les années précédentes, le taux de l'intérêt servi par le Trésor sera le même que celui du compte courant de la caisse des dépôts et consignations.

Article 21.

(Art. 24 du texte de la Chambre.)

Cet article, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, proroge jusqu'au 31 décembre 1921 la garantie de l'Etat à l'égard du remboursement des dépôts versés aux trésoreries générales et aux recettes des finances, remboursement dont les trésoriers généraux continuent d'ailleurs à être personnellement responsables. Cette garantie a été donnée pendant la période des hostilités par le décret du 11 décembre 1914, ratifié par la loi du 26 décembre suivant, en raison de l'importance que présentait pour le Trésor pendant la guerre l'augmentation du chiffre des dépôts dont il s'agit.

L'utilité d'un montant élevé de dépôts n'a pas cessé depuis. C'est pourquoi l'article 21 de la loi de crédits provisoires du 30 décembre 1919 a prévu la prorogation jusqu'au 31 décembre 1920 de la mesure précitée et qu'il est nécessaire d'en continuer l'application pendant une nouvelle année.

Articles 22 à 25.

(Art. 19 à 22 du texte de la Chambre.)

Ces articles concernent l'ouverture de crédits d'inscription de pensions.

L'article 22 s'applique aux pensions civiles de la loi du 9 juin 1853. La loi du 29 décembre 1919 a décidé, en effet, que les crédits nécessaires à l'inscription de ces pensions seraient dorénavant ouverts par les lois de finances, dans la même forme que les crédits d'inscription de pensions militaires.

Le crédit ouvert pour l'année 1921 serait de 18,949,000 fr., supérieur de 949,000 francs. au crédit correspondant de 1920. Cette augmentation s'appliquerait surtout aux services de l'instruction publique, des postes et télégraphes et des forêts.

Les articles 23, 24, et 25 ouvrent les crédits d'inscription applicables pour les deux premiers mois de 1921, aux pensions suivantes:

Pensions militaires de la guerre et pensions militaires des troupes coloniales, 19,050,000 fr.

Pensions militaires de la marine, 2 millions 278,000 fr.

Pensions militaires des colonies, 62,500 francs.

Pensions du personnel de la marine marchande soumis au régime des pensions militaires, 22,500 fr.

Dans ces pensions ne sont pas comprises celles accordées en vertu des lois des 31 mars et 24 juin 1919, pour lesquelles un article spécial ouvre les crédits d'inscription nécessaires au titre du budget spécial de dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix.

Article 26.

(Art. 25 modifié du texte de la Chambre.)

Cet article, dû à l'initiative de la commission des finances de la Chambre des députés, a pour objet de régler dans un sens avantageux aux intéressés la situation transitoire des fonctionnaires admis à la retraite. Aujourd'hui ces fonctionnaires sont souvent remplacés sans nécessité avant qu'ils soient en possession de leur titre de pension et, par conséquent, puissent en toucher les arrérages, d'où pour eux une période quelquefois difficile. L'article proposé précise qu'ils continueront à exercer leurs fonctions jusqu'à la délivrance de leur brevet de pension, sauf en cas de demande contraire de leur part, de suppression de leur emploi, ou de décision justifiée par des motifs tirés de l'intérêt du service. Cette décision devra être prononcée sur avis conforme d'une commission dont un règlement d'administration publique fixera la composition, pour chaque administration, dans les trois mois de la présente loi.

En outre, les fonctionnaires cessant leur service avant la délivrance de leur brevet de pension, recevront, à titre d'avance, une allocation provisoire trimestrielle calculée sur les quatre cinquièmes de la somme à laquelle une liquidation sommaire établie en même temps que le décret décidant la mise à la retraite permettra d'évaluer leur pension.

Votre commission des finances a jugé bon de préciser que c'est par les soins du ministère liquidateur que devra être accordée cette avance.

Elle a réglée, en outre, le cas des comptables dont le dossier de liquidation doit contenir un certificat de non-débet. Ces fonctionnaires ne pourront être maintenus en activité jusqu'à la délivrance de leurs brevets de pensions, mais ils seront admis à bénéficier du régime des avances dès que leur gestion aura été reconnue régulière.

Des avances analogues à celles qui sont ainsi prévues sont bien accordées déjà, mais à certains fonctionnaires seulement et après l'établissement, par l'administration compétente, du projet de liquidation à soumettre au ministère des finances et au conseil d'Etat. Le régime des avances serait ainsi généralisé et son application améliorée.

Si la pension n'était pas liquidée définitivement dans les douze mois de la cessation des fonctions, le cinquième réservé serait payé au début du treizième mois et à partir de ce moment la totalité de la pension serait servie tous les trois mois sur les bases de la liquidation provisoire.

Enfin, pour régler le passé, l'article dispose que le rappel des trimestres échus lors de la promulgation de la présente loi sera payé, à concurrence des quatre cinquièmes de la liquidation provisoire, dans le mois de cette promulgation.

Article 27.

(Art. 26 du texte de la Chambre.)

Cet article proroge provisoirement jusqu'au 28 février 1921 le délai fixé par la loi du 30 mars 1920 pour la suppression des indemnités exceptionnelles de cherté de vie de 720 francs allouées aux personnels civils de l'Etat.

En raison, en effet, de la persistance du coût élevé de la vie, il ne paraît pas que cette suppression puisse être réalisée dès le 31 décembre courant.

Le Gouvernement a exposé ainsi comment la mesure s'étendrait tout naturellement aux personnels militaires :

« Le projet de loi de finances de l'exercice 1921 contient une disposition tendant à proroger, jusqu'au 31 décembre 1021, le délai d'attribution de l'indemnité exceptionnelle de cherté de vie de 720 fr. dont bénéficient, jusqu'à la fin de la présente année, les personnels civils visés par la loi du 30 mars 1920. Corrélativement, le projet de loi de crédits provisoires, actuellement soumis à l'examen de la commission des finances, comporte un article qui prévoit le maintien de ladite indemnité pour la période à laquelle s'appliquent ces crédits.

« Bien qu'aucune disposition spéciale n'ait été insérée dans le projet de douzièmes en ce qui les concerne, il entre bien entendu dans les intentions du Gouvernement de faire bénéficier de la même mesure les personnels militaires auxquels le décret du 25 mars 1919 a attribué une allocation de 720 fr. jusqu'au 31 décembre 1920. Il a toujours été admis, en effet, qu'en matière de solde et d'indemnités militaires, le vote des crédits par le Parlement comportait par lui-même une autorisation pour le Gouvernement de mettre en application les mesures en vue desquelles ces crédits sont demandés. »

Article 28.

(Art. 27 du texte de la Chambre.)

Cet article proroge provisoirement, jusqu'à la fin de février 1921, les allocations temporaires aux petits retraités de l'Etat, qui devaient être supprimées au 1er janvier prochain, en vertu de la loi du 21 octobre 1919.

De même que pour l'indemnité exceptionnelle de 720 fr., visée à l'article précédent, il ne paraît pas, en effet, qu'en raison de la persistance du coût élevé de la vie, cette suppression puisse être dès maintenant réalisée. Les allocations ne seraient maintenues, suivant la demande du Gouvernement, que pour ceux-là seuls qui ne bénéficieraient pas des majorations de pensions instituées par la loi du 25 mars 1920. Aux termes de cette dernière loi, en effet, les majorations permanentes dont il s'agit remplacent les allocations temporaires des lois des 23 février et 21 octobre 1919.

Article 29.

(Art. 28 du texte de la Chambre.)

L'article 29 maintient en vigueur jusqu'au 1er mars 1921 la loi du 3 avril 1918 réglementant l'exportation des capitaux et l'importation des valeurs mobilières. L'application de cette loi qui, d'après son article 11, devait cesser trois mois après la cessation des hostilités, a bien été déjà prorogée, mais jusqu'au 31 décembre 1920, seulement par l'article 16 de la loi du 29 décembre 1919. Or, on ne peut encore songer à supprimer tout contrôle sur les investissements de fonds que nos nationaux voudraient faire au dehors et sur l'introduction, dans notre pays, des titres étrangers, c'est-à-dire sur des opérations qui aboutissent à mettre les ressources de notre épargne nationale à la disposition de l'étranger.

Le Gouvernement avait demandé que l'application de la loi du 3 avril 1910 fût prorogée jusqu'au 1er janvier 1922. Il a paru suffisant de n'accorder cette prorogation que pour la période pour laquelle les douzièmes provisoires sont votés.

La question sera reprise au moment du vote de la loi de finances de l'exercice 1921.

Article 30.

(Art. 28 *bis* du texte de la Chambre.)

Cet article, dû à l'initiative parlementaire, a pour objet de restreindre aux valeurs étrangères l'interdiction d'émission, d'exposition, de mise en vente et d'introduction sur le marché en France, que la loi du 31 mai 1916 avait édictée tant en ce qui concerne les valeurs françaises que les valeurs étrangères.

Nous croyons la mesure bonne en soi et, malgré les objections présentées par l'administration, nous vous proposons de maintenir la disposition qui la réalise.

Article 31.

(Art. 30 du texte de la Chambre.)

Cet article autorise une nouvelle prorogation (la sixième) des délais fixés pour le règlement des comptes financiers de l'exercice 1915, les difficultés rencontrées par les administrations ne permettant pas la présentation du projet de loi de règlement du budget de cet exercice et du compte général des finances de l'année 1915 au 31 décembre 1920, date fixée par la loi du 29 juin 1920.

C'est là un mal, d'autant plus grave pour le bon ordre des finances que cette paralysie dans l'établissement et la régularisation des comptes des budgets de la période de guerre va empêcher le règlement, à une date raisonnable, des budgets des années de paix. Il faudra rechercher prochainement un remède à cet état de choses.

Article 32.

(Art. 33 du texte de la Chambre.)

L'article 32, reproduisant une disposition qui figure depuis longtemps, sans modification, dans les lois de finances, fixe à 40 millions le montant des bons de la caisse municipale que la ville de Paris est autorisée à mettre en circulation.

Article 33.

(Art. 34 du texte de la Chambre.)

Cet article, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, maintient à 20 millions de francs, chiffre adopté pour 1920, le crédit d'engagement, au cours de l'année prochaine, des subventions pour l'exécution du programme vicinal de 1921.

Article 34.

(Art. 35 du texte de la Chambre.)

L'article 34 prévoit, en cequi concerne l'exécution des services de la guerre et de la marine, une prorogation des dates de clôture de l'exercice 1920, identique à celle qui a été autorisée, par diverses lois successives, pour les exercices 1914 à 1919.

Les mêmes difficultés auxquelles se heurtaient les opérations de comptabilité pour ces derniers exercices se rencontrent, en effet, pour l'exercice 1920.

Il faut, cependant, que l'administration des finances se réorganise pour arriver promptement à un régime normal.

Article 35.

(Art. 36 du texte de la Chambre.)

Cet article fixe à 66,600,000 fr. le montant que ne devront pas excéder, pendant les deux premiers mois de 1921, les cessions de matériel faites aux gouvernements étrangers au débit du compte spécial institué par l'article 17 de la loi du 29 septembre 1917.

Ce chiffre correspond aux deux douzièmes du maximum de 400 millions prévu dans le projet de loi de finances de l'exercice 1921. Le maximum autorisé pour 1920 était de 500 millions. Cette prévision peut être réduite pour 1921, tant en raison des demandes moindres des gouvernements étrangers que de la diminution de nos disponibilités en matériels divers.

Article 36.

(Art. 37 du texte de la Chambre.)

Cet article fixe le nombre des congés de longue durée sans solde à accorder aux officiers et assimilés pendant les deux premiers mois de 1921 dans les conditions déterminées par l'article 85 de la loi de finances du 31 juillet 1920.

Sur les dix mille congés de cette sorte au-

torisés pour 1920, il n'en avait été accordé au 1er octobre dernier que six cent-dix-huit.

Article 37.
(Art. 38 du texte de la Chambre.)

L'article 37 fixe à 74,514,050 fr., conformément à l'état annexé au projet de loi, la valeur du matériel à délivrer aux services d'exécution de la marine pendant les deux premiers mois de 1921.

Les crédits-matières correspondants, ouverts par la loi de finances du 31 juillet 1920, s'élevaient à 341,300,000 fr. Ceux qui sont demandés dans le projet de loi de finances de 1921 atteignent 510,029,000 fr., dont les deux douzièmes (85,004,833 fr.) dépassent sensiblement les dotations demandées pour janvier et février 1921.

Article 38.
(Art. 32 du texte de la Chambre.)

Cet article, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, modifie temporairement le mode de versement des subventions scolaires accordées par l'Etat aux départements, communes et établissements publics.

Actuellement, en vertu de l'article 65 de la loi du 26 juillet 1893, ces subventions doivent être fournies en capital. En vue d'alléger la charge qu'elles font immédiatement peser sur le budget de l'Etat, l'article proposé remet en vigueur, pour cinq ans, les dispositions de la loi du 20 juin 1885, qui avait prévu leur acquittement au moyen d'annuités payables sur les crédits ouverts au budget du ministère de l'instruction publique.

Toutefois, alors que, d'après cette dernière loi, le taux d'intérêt servant au calcul des annuités était de 4 p. 100, l'article 38 dispose que ce taux sera fixé chaque année par un arrêté pris par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, le ministre des finances et le ministre de l'intérieur.

Article 39.
(Art. 39 du texte de la Chambre.)

L'article 39 fixe à 10 millions, pour les deux premiers mois de 1921, le crédit d'engagement de subventions pour les contributions scolaires de l'enseignement primaire.

Ce crédit est égal à celui qui s'appliquait, en 1920, pour l'année entière. Pour 1921, le crédit figurant au projet de loi de finances de 1921 s'élève à 25 millions.

Articles 40 à 42.
(Art. 40 *bis*, 40 *ter* et 40 *quater* du texte de la Chambre.)

Ces trois articles, dont l'introduction dans la loi a été demandée par le ministre des finances, concernent l'exploitation des chemins de fer. Ils sont destinés à maintenir la situation actuelle en attendant qu'intervienne la loi qui réglera le régime définitif des chemins de fer. Ils prévoient en conséquence :

1° La prorogation de l'article 20 de la loi du 26 décembre 1914, qui a autorisé les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée à reporter à leur compte de premier établissement tout ou partie des insuffisances de leur compte d'exploitation;

2° La prorogation de la loi du 14 février 1920, qui a autorisé le ministre des travaux publics à homologuer, sous certaines conditions, un relèvement temporaire des prix de transport sur les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général;

3° L'autorisation, au ministre des travaux publics, d'homologuer la prorogation des relèvements de tarifs appliqués sur les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine, en vertu du décret du 12 mars 1920.

Articles 43 et 44.
(Art. 41 et 42 du texte de la Chambre.)

Les articles 43 et 44 fixent, pour les deux premiers mois de 1921, les crédits d'engagement de subventions pour les entreprises de voies ferrées d'intérêt local (415,000 fr.) et pour les services réguliers d'automobiles (660,000 francs).

Les crédits d'engagement correspondants accordés pour 1920 s'élevaient respectivement à 3 et 4 millions. Ceux qui sont demandés pour 1921, dans le projet de loi de finances, atteignent respectivement 5 et 6 millions pour l'année entière.

Articles 45 et 46.
(Art. 43 et 44 du texte de la Chambre.)

Ces articles fixent respectivement à 26 millions 600,000 fr. et à 77 millions, pour les deux premiers mois de 1921, les maxima du montant des travaux à exécuter:

D'une part, soit par les compagnies de chemins de fer, soit par l'Etat, à l'aide des avances que ces compagnies mettent à la disposition du Trésor, conformément aux conventions ratifiées par les lois du 20 novembre 1883;

D'autre part, les travaux complémentaires de premier établissement, non compris le matériel roulant.

Les maxima correspondants autorisés pour 1920 se sont élevés respectivement à 104 et à 261 millions. Ceux qui figurent au projet de loi de finances de 1921 atteignent 160 et 467 millions.

Article 47.
(Art. 45 du texte de la Chambre.)

L'article 47 fixe à 200,000 fr. le montant maximum des travaux complémentaires à effectuer sur le chemin de fer de Dakar à Saint-Louis, à l'aide d'avances à faire par l'Etat, dans les conditions de l'article 4 de la convention de concession du 30 octobre 1880, et dont le ministre des colonies pourra approuver les projets pendant les deux premiers mois de 1921.

Le maximum correspondant autorisé pour 1920 s'est élevé à 3,444,000 fr. ; celui qui figure au projet de loi de finances de 1921 atteint 5 millions.

Article 48.
(Art. 47 du texte de la Chambre.)

Cet article proroge jusqu'au 28 février 1921 le régime actuel des pétroles, en attendant le vote du projet de loi déposé le 14 décembre courant à la Chambre des députés, tendant à régler le régime définitif auquel devra être soumis ce produit.

Il y aurait urgence à ce que la loi intervienne pour régler la question et faire disparaître un organisme administratif créé dans la guerre et qui poursuit, dans la paix, sa coûteuse existence.

Article 49.
(Art. 44 *bis* modifié du texte de la Chambre.)

Cet article, qui reproduit avec une légère modification de forme apportée par votre commission des finances, une disposition d'un projet de loi déposé à la Chambre le 25 septembre dernier, a pour objet de permettre au Gouvernement de relever, jusqu'au 31 décembre 1921, après avis de la chambre de commerce intéressée, les tarifs maxima d'usage des outillages des ports maritimes.

Pendant la guerre, ce pouvoir avait été donné au chef du service central d'exploitation des ports; mais il expirera au 31 décembre courant. Or, il n'est pas encore possible d'envisager le retour aux formalités assez compliquées d'une homologation régulière des tarifs, qui ne permettraient pas de suivre assez rapidement les fluctuations des prix.

Article 50.
(Art. 46 du texte de la Chambre.)

L'article 50 fixe à 2,500,000 fr., pour les deux premiers mois de 1921, le crédit d'engagement de subventions pour les services réguliers de navigation aérienne.

Le crédit d'engagement qui figure au projet de loi de finances de 1921 atteint 15 millions de francs.

Article 3.
(Art. 46 *bis* du texte de la Chambre.)

Cet article est ainsi conçu:

« Art. 46 *bis*. — Les paragraphes 4 et 5 de l'article 18 de la loi de finances du 31 juillet 1920 sont modifiés ainsi qu'il suit:

« Les actes constatant les modifications aux statuts de la société civile ou sa transformation en société anonyme seront enregistrés au droit fixe de 6 fr. à la condition:

« 1° Que ces actes aient été soumis à l'enregistrement dans le délai de deux ans à dater de la promulgation de la présente loi;

« 2° Que la déclaration du capital ait lieu sans versements ni apports nouveaux et par la seule évaluation en capital des biens et valeurs existant au moment de la transformation;

« 3° Que la durée de la nouvelle société anonyme ne soit pas supérieure à celle de la société civile.

« La déclaration prévue au n° 2 du paragraphe 4 du présent article ne donnera pas ouverture à la taxe sur le revenu des valeurs mobilières. S'il est fait apport de capitaux nouveaux, les droits habituels seront perçus sur ces capitaux nouveaux. »

Il y a lieu d'observer que l'article 46 *bis* ne figure dans aucun des documents de la Chambre: l'annexe elle-même au rapport de l'honorable M. Charles Dumont ne le contient pas. Il a été introduit dans le projet de loi au cours de la séance de la Chambre du 27 décembre courant.

Il tend à modifier sur deux points l'article 18 de la loi de finances du 31 juillet 1920, qui a mis les sociétés civiles de mines dans l'alternative, soit de se soumettre, pour l'établissement, la vérification et l'approbation de leurs bilans, aux règles édictées à l'égard des sociétés anonymes par la loi du 24 juillet 1867 et les lois subséquentes, soit de se transformer purement et simplement en sociétés anonymes.

En premier lieu, l'article voté porte à deux ans le délai dans lequel les actes de transformation des sociétés civiles de mines en sociétés anonymes devront être enregistrés pour bénéficier du droit proportionnel d'enregistrement.

Sur ce point, le projet aurait pour unique conséquence de retarder l'exécution d'une mesure qui avait été prise principalement dans l'intérêt de l'application des lois sur les impôts directs.

A un second point de vue, l'article 46 *bis* tend à dispenser de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières la transformation des sociétés civiles de mines lorsqu'elle s'accompagne d'une augmentation de capital effectuée au moyen d'un prélèvement sur le fonds social. C'est là le but essentiel de la disposition votée par la Chambre, en vue de compléter l'article 18 de la loi de finances du 31 juillet 1920.

Votre commission, saisie au dernier moment de cette disposition, ne pouvait se rendre compte de ses conséquences, et elle a cru devoir vous demander de la disjoindre, pour un examen ultérieur et prochain.

Il ne paraît pas y avoir d'inconvénient à ce que la mesure soit reprise, si l'étude la révèle bonne, dans la loi de finances qui devra être votée avant le 1er mars.

Article 51.
(Art. 27 *bis* du texte de la Chambre.)

Cet article, dû à l'initiative de la commission des finances de la Chambre, apporte deux modifications de détail à la loi sur les pensions militaires de la guerre.

Pour faciliter le règlement des frais médicaux et pharmaceutiques supportés par l'Etat et éviter les difficultés suscitées par les prétentions exagérées de certains syndicats professionnels, il supprime la nécessité, pour la fixation du tarif de ces frais, de « l'entente avec les représentants autorisés des organisations et des syndicats professionnels intéressés ».

En outre, il met à la charge de l'Etat, non seulement, comme actuellement, les frais de voyage que devront faire les malades pour se rendre dans l'hôpital où ils seront traités ou mis en observation, mais encore, en cas de décès, les frais de transfert du corps au domicile.

Ces dispositions ne soulèvent aucune objection de la part de votre commission des finances.

Article 52.
(Art. 31 modifié du texte de la Chambre.)

L'article 31, adopté par la Chambre, dont votre commission a modifié le texte pour plus de clarté, maintient jusqu'au 28 février 1921 les majorations mensuelles de 10 fr. attribuées par l'Etat aux bénéficiaires de la loi du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, et de la loi du 14 juillet 1913 sur l'assistance aux familles nombreuses.

Article 53.

(Art. 40 du texte de la Chambre.)

Cet article, relatif à l'application de la loi du 10 avril 1908 sur la petite propriété et les maisons à bon marché, fixe à 20 millions de francs le montant des avances qui pourront être faites au Trésor, pendant les deux premiers mois de 1921, par la caisse nationale des retraites, pour couvrir les avances de l'Etat aux sociétés de crédit immobilier.

Les maxima correspondants, autorisés en 1920 et figurant au projet de loi de finances de 1921, atteignent 80 millions de francs.

Article 54.

(Art. 48 du texte de la Chambre.)

L'article 54 constitue la clause de style qu'on rencontre dans les lois de finances et qui interdit l'établissement et le recouvrement de toutes contributions directes et indirectes non autorisées.

Article 55.

(Art. 49 du texte de la Chambre.)

L'article 55 fixe à 3,458,521,266 fr., comme il a été dit précédemment, la somme globale ouverte au ministre des finances, dans les conditions de l'article 140 de la loi de finances du 31 juillet 1920, pour faire face, pendant les deux premiers mois de 1921, aux dépenses du budget spécial des dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix.

Articles 56 et 57.

(Art. 50 et 51 du texte de la Chambre.)

Les articles 56 et 57 s'appliquent au compte spécial : Entretien des troupes d'occupation en pays étranger.

Le premier de ces articles, extrait du projet de loi de finances de l'exercice 1921, prescrit, dans le but de fortifier le contrôle du Parlement sur ces dépenses, qu'elles seront à l'avenir autorisées, exécutées et définitivement réglées d'après les mêmes règles que les dépenses du budget général de l'Etat. Votre commission des finances en a légèrement modifié le texte par la suppression de la mention inutile de l'article 144 de la loi de finances du 31 juillet 1920 après celle de l'article 17 de la loi du 31 mars 1920. L'article 144 de la loi du 31 juillet 1920 n'a, en effet, apporté aucune nouvelle modification au compte spécial précité.

Le second article (art. 57) ouvre, pour faire face aux dépenses dont il s'agit, pendant les deux premiers mois de 1921, au titre du compte susvisé, des crédits s'élevant à 84 millions 367,860 francs.

Les crédits correspondants accordés pour 1920, par la loi de finances du 31 juillet 1920, se sont élevés à 703,111,000 fr.

Ceux qui figurent dans le projet de loi de finances de 1921 sont de 635,064,310 fr.

Article 58.

(Art. 52 du texte de la Chambre.)

Cet article renvoie à un décret le soin de répartir, par ministères et par chapitre, les crédits globaux ouverts par les articles 55 et 57, pour les dépenses du budget spécial des « dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix », et pour les dépenses effectuées au titre du compte spécial : « Entretien des troupes d'occupation en pays étranger ».

Article 59.

(Art. 53 du texte de la Chambre.)

Cet article, dû à l'initiative de la commission des finances de la Chambre, proroge jusqu'au 31 mars 1921 les délais supplémentaires accordés pour toutes les déclarations autres que celles relatives à l'impôt sur le chiffre d'affaires, lorsqu'elles doivent être faites par les contribuables des régions qui ont subi l'occupation ennemie.

Cette prolongation de délai paraît, en effet, nécessaire pour ces contribuables en raison des difficultés auxquelles se heurtent nombre d'entre eux, lorsqu'ils cherchent à établir exactement les comptes qui servent de base à leurs déclarations.

Exception a été faite toutefois pour la taxe sur le chiffre d'affaires, parce qu'il n'y a aucun motif qui empêche les contribuables des régions libérées de déclarer, comme les autres contribuables de France, le chiffre d'affaires qu'ils ont réalisé dans le mois. On peut regretter qu'on n'ait pas excepté également du bénéfice de la prorogation les déclarations relatives à la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

Article 60.

(Art. 54 du texte de la Chambre.)

L'article 60, dû à l'initiative de la commission des finances de la Chambre des députés, accorde des prorogations de délai pour le dépôt des demandes d'indemnités pour perte de loyers pendant la période de guerre.

Tout d'abord, la loi du 9 mars 1918 avait disposé, dans son article 30, que les demandes devaient être formées au plus tard dans l'année suivant la cessation des hostilités.

Ultérieurement la loi du 25 octobre 1919 a, dans son article 4, stipulé que, pour les demandes relatives à des immeubles endommagés par la guerre ou situés dans les localités occupées par l'ennemi ou évacuées sur l'ordre ou l'avis de l'autorité, la forclusion prévue par la loi du 9 mars 1918 ne commencerait à courir qu'à compter de sa promulgation, qui a eu lieu le 26 octobre.

Alors donc que, dans le cas le plus général, le délai a expiré le 25 octobre 1920, pour les demandes visées par la loi du 25 octobre 1919, il n'a pris fin que le 26 octobre 1920.

Mais la loi du 10 août 1920, pour tenir compte des retards que devait entraîner dans la présentation des demandes l'attente des décisions des commissions arbitrales, accorda un nouveau délai de six mois à compter de la sentence de la commission, pourvu que l'instance ait été introduite avant le 1er janvier 1921.

Dans son premier alinéa, l'article 60 proroge jusqu'au 31 mars 1920 le délai prévu par les lois du 9 mars 1918 et du 25 octobre 1919 pour les demandes d'indemnités en ce qui concerne les immeubles visés par cette dernière loi. Cette prolongation de délai a paru justifiée pour les bailleurs d'immeubles des régions libérées.

Dans son deuxème alinéa, l'article ne fait courir le délai de six mois, accordé par la loi du 10 août 1920, pour toutes les pertes de loyers subies par un même propriétaire, qu'à partir du jour où sera intervenue en commisison arbitrale la dernière solution se rapportant à des instances introduites par ce propriétaire antérieurement au 1er janvier 1921. En effet, avant que la denière solution en commission arbitrale soit inetrvenue, les propriétaires ne peuvent savoir s'ils remplissent les conditions exigées par la loi du 9 mars 1918 pour avoir droit à l'indemnité de l'Etat, et, par suite, il est conforme à la logique de ne faire courir le délai, pour le dépôt de la demande d'indemnité, qu'à partir du jour où est intervenue cette solution.

Article 61.

(Art. 55 du texte de la Chambre.)

Cet article fixe à 2 milliards et demi, pour les deux premiers mois de 1921, le montant des engagements que le ministre des finances peut prendre pour le payement des indemnités ou avances aux sinistrés, au moyen d'annuités, dans les conditions prévues par les articles 152 à 158 de la loi de finances du 31 juillet 1920.

Le maximum correspondant, qui figure dans le projet de loi de finances de 1921 est de 5 milliards.

Article 62.

(Art. 57 du texte de la Chambre.)

L'article 62 porte, de 4,750 millions à 5,750 millions de francs, le maximum des autorisations de dépenses au titre du compte spécial « Reconstitution industrielle des départements victimes de l'invasion », institué par la loi du 6 août 1917.

La limite de 4,750 millions fixée par l'article 24 de la loi du 29 décembre 1919 étant, en effet, atteinte, il est nécessaire de la relever, pour permettre à l'office de reconstitution industrielle des départements victimes de l'invasion de continuer ses opérations.

Article 63.

(Art. 58 du texte de la Chambre.)

Cet article ouvre, pour les deux premiers mois de 1921, les crédits d'inscription applicables aux pensions mises par les traités de paix à la charge de nos ennemis :

Pensions des victimes civiles de la guerre (loi du 24 juin 1919), 2,200,000 fr.

Pensions militaires de la guerre et pensions militaires des troupes coloniales (loi du 31 mars 1919), 265,310,000 fr.

Pensions militaires de la marine (loi du 31 mars 1919), 3,141,000 fr.

Article 64.

(Art. 59 *bis* du texte de la Chambre.)

L'article 59 *bis* du projet voté par la Chambre des députés est ainsi conçu :

« Art. 59 *bis*. — Sont transférés du budget du ministère des régions libérées au budget du ministère du travail tous crédits afférents au recrutement de la main-d'œuvre étrangère industrielle et au ministère de l'agriculture tous crédits afférents au recrutement de la main-d'œuvre étrangère agricole. »

Il a paru impossible à votre commission de se rendre compte d'un changement d'organisation qui peut être intéressant, mais sur lequel elle n'était aucunement renseignée.

C'est dans le budget de 1921 qu'on pourra décider, s'il y a lieu, de modifier les services du recrutement, pour les régions libérées, de la main-d'œuvre étrangère.

Article 64.

(Art. 60 du texte de la Chambre.)

L'article 64 et dernier du projet de loi rend applicable, pour les deux premiers mois de 1921, la nomenclature, adoptée par la loi de finances de l'exercice 1920, des services dépendant du budget spécial des dépenses recouvrables, pour lesquels il peut être ouvert, par décret en conseil d'Etat, des crédits supplémentaires pendant la prorogation des Chambres.

En conséquence, des observations et des conclusions du présent rapport, nous avons l'honneur de recommander à l'adoption du Sénat le projet de loi dont la teneur suit :

## PROJET DE LOI

### PREMIÈRE PARTIE

### BUDGETS ORDINAIRE ET EXTRAORDINAIRE

### TITRE 1er

#### § 1er. — *Crédits accordés.*

Art. 1er. — Il est ouvert aux ministres, au titre de l'exercice 1921, en vue de faire face aux dépenses du budget ordinaire des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 3,502,491,471 fr. et applicables aux mois de janvier et de février 1921.

Art. 2. — Il est ouvert aux ministres, au titre de l'exercice 1921, en vue de faire face aux dépenses du budget extraordinaire, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 706,445,996 fr. et applicables aux mois de janvier et de février 1921.

Art. 3. — Il est ouvert aux ministres, au titre des budgets annexes rattachés pour ordre aux budgets ordinaires et extraordinaires, pour l'exercice 1921, des crédits provisoires s'élevant à la somme totale de 426,121,347 fr. et applicables aux mois de janvier et de février 1921.

Art. 4. — Les crédits ouverts par les articles 1er, 2 et 3 ci-dessus seront répartis, par ministères et par chapitres, au moyen d'un décret du Président de la République, suivant le cadre et conformément à la nomenclature des dépenses du budget de 1920.

Ils se confondront avec les crédits qui seront accordés pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 5. — Il est interdit aux ministres de prendre des mesures nouvelles entraînant des augmentations de dépenses imputables sur les crédits ouverts par les articles 1er, 2 et 3 et qui ne résulteraient pas de l'application de lois antérieures ou de dispositions de la présente loi.

Les ministres ordonnateurs et le ministre

des finances seront personnellement responsables des décisions prises à l'encontre de la disposition ci-dessus.

### § 2. — *Impôts et revenus autorisés.*

Art. 6. — Les avertissements délivrés pour l'acquit des contributions foncière, personnelle mobilière, des portes et fenêtres et des patentes mentionneront, à partir de l'année 1921, en sus du total par cote des sommes à acquitter, les proportions exprimant les parts respectives de l'Etat, du département et de la commune dans le montant de chaque contribution.

Art. 7. — Est porté à 500 fr. le montant de l'amende prévue par l'article 29 de la loi du 31 juillet 1917, à l'égard des employeurs qui n'observent pas les dispositions des articles 26 et 27 de la même loi.

Art. 8. — Sont autorisés, à partir du 1er janvier 1921, l'émission et la mise en recouvrement des rôles des impôts directs de l'année 1921, dont les taux et les tarifs restent fixés aux chiffres établis par les lois en vigueur.

Art. 9. — Les sociétés, compagnies, entreprises et les départements, communes et établissements publics qui auront contracté un abonnement pour l'acquittement des droits de timbre exigibles sur les titres d'actions ou d'obligations émis par eux pourront être dispensés, par l'administration de l'enregistrement, par dérogation aux prescriptions des articles 16, 22 et 28 de la loi du 5 juin 1850, de l'appositon du timbre à l'extraordinaire sur la souche et le talon desdits titres et autorisés à remplacer cette apposition par une mention, imprimée sur ces titres, dont le texte sera fixé par un décret.

Chaque autorisation fera l'objet d'un avis inséré au *Journal officiel* par les soins de l'administration.

En cas d'énonciation des titres visés au premier paragraphe du présent article dans un acte public, judiciaire ou extrajudiciaire, la déclaration prescrite par l'article 49 de la loi du 5 juin 1850 s'appliquera à la mention imprimée sur le titre.

Art. 10. — Est fixé à 5 centimes par 100 fr. ou fraction de 100 fr. lorsque l'échéance n'est pas à plus de trois mois, et à 10 centimes par 100 fr. ou fraction de 100 fr., lorsque l'échéance est à plus de trois mois, le tarif du droit proportionnel de timbre applicable:

1° Aux lettres de change, billets à ordre ou au porteur, et tous effets négociables ou de commerce;

2° Aux billets et obligations non négociables;

3° Aux délégations et tous mandats non négociables, quelles que soient leur forme et leur dénomination, servant à procurer une remise de fonds de place à place.

Si aucune échéance n'est indiquée, le droit de timbre exigible sera celui de 10 centimes p. 100. Si un effet payable à vue n'a pas été présenté au payement dans les trois mois de sa date, son détenteur devra, dans les quinze premiers jours qui suivront l'expiration de l'année, le timbrer au droit supplémentaire de 5 centimes p. 100, sous peine d'une amende de 6 p. 100 du montant de l'effet.

Dans le cas prévu par l'article 2 de la loi du 5 juin 1850, le droit de timbre est porté au triple de celui qui eût été exigible, s'il avait été régulièrement acquitté.

Les effets, tirés de l'étranger sur l'étranger, et circulant en France, continueront à payer le droit porportionnel spécial déterminé par l'article 3 de la loi du 20 décembre 1872.

Les dispositions contraires des lois antérieures sont abrogées.

Art. 11. — Jusqu'à ce que soit intervenue la loi, établissant un régime définitif de l'alcool, ou au plus tard, jusqu'au 30 septembre 1921, demeure réservée à l'Etat la production des alcools, autres que ceux provenant de la distillation des vins, cidres, poirés, marcs, lies et fruits frais et que les genièvres définis par l'article 15 de la loi du 30 mars 1902 et produits sous réserve des dispositions légales ou réglementaires, concernant l'emploi des céréales, jusqu'à concurrence de la moyenne des quantités produites annuellement par chaque établissement pendant la période de 1910 à 1913.

Les genièvres fabriqués dans les conditions spécifiées au paragraphe précédent seront frappés, à la sortie des établissements de production, d'une surtaxe perçue au profit du Trésor sur l'alcool contenu, égale à la différence entre le prix d'achat par l'Etat des alcools de grains et le prix de vente moyen des alcools de vin, marchandise nue, prise chez le distillateur, ce dernier prix étant déterminé chaque trimestre d'après les cours cotés sur les places de Montpellier, Béziers, Nîmes et Narbonne.

La surtaxe précitée fera partie du prix soumis à la taxe prévue à l'article 73 de la loi du 25 juin 1920.

Des arrêtés du ministre des finances régleront les conditions d'exécution des dispositions précédentes.

Ces dispositions sont applicables à l'Algérie.

En outre, sont réservés à l'Etat les alcools produits en Algérie par la distillation à l'état de fruits frais des figues, des dattes et des caroubes.

Resteront en vigueur jusqu'aux dates indiquées les dispositions de l'article 4 de la loi du 30 juin 1916, prorogées et complétées par l'article 22 de la loi du 29 décembre 1919 et par l'article 87 de la loi du 25 juin 1920 qui ne sont pas contraires à la présente loi.

Le bénéfice des dispositions de l'article 22 de la loi du 29 décembre 1919 est étendu aux exploitants des communes envahies par l'ennemi ou évacuées pendant la guerre par ordre de l'autorité militaire, pour les exploitations qu'ils possédaient à un titre quelconque avant le 1er janvier 1920.

Le même bénéfice appartient aux veuves non remariées des exploitants susvisés qui sont morts pendant la guerre.

Art. 12. — Le tarif des droits à percevoir dans les chancelleries diplomatiques et consulaires et au ministère des affaires étrangères, dont la mise en vigueur a été autorisée par l'article 26 de la loi de finances du 30 juillet 1913, est modifié en conformité du nouveau tarif annexé à la présente loi.

La date de la mise en vigueur de ce tarif sera fixé par décret.

Art. 13. — La perception des impôts indirects et des produits et revenus publics continuera d'être opérée, jusqu'au 1er mars 1921, conformément aux lois en vigueur.

Continuera d'être faite pendant les mois de janvier et février 1921 la perception, conformément aux lois existantes, des divers produits et revenus affectés aux budgets annexes.

Continuera également d'être faite pendant les mêmes mois la perception, conformément aux lois existantes, des divers droits, produits et revenus, au profit des départements, des communes, des établissements publics et des communautés d'habitants dûment autorisées.

Art. 14. — Continuera d'être faite en Alsace et Lorraine, pendant les mois de janvier et de février 1921, suivant les taux et règles en vigueur en 1918 ou conformément aux dispositions de la législation française introduite par application des articles 3 et 4 de la loi du 17 octobre 1919, la perception des divers droits, produits et revenus affectés aux budgets d'Alsace et Lorraine et aux budgets qui y sont annexés ainsi que la perception des divers droits, produits et revenus au profit des départements, des communes, des établissements publics et des communautés d'habitants dûment autorisées.

Art. 15. — La contribution annuelle prévue au drenier alinéa de l'article 1er de la loi du 25 novembre 1916, relative aux mutilés de la guerre victimes d'accidents du travail, en ce qui concerne les organismes d'assurance et les exploitants dont la profession n'était pas antérieurement à la loi du 31 juillet 1917, assujettie à la patente, est fixée, pour l'année 1921, au dixième des taxes établies:

1° Par l'arrêté du ministre du travail fixant les frais de contrôle et de surveillance des organismes d'assurance pour l'année 1920;

2° Par la loi du 18 décembre 1917, pour l'application des alinéas 2 et 3 de l'article 5 de la loi du 12 avril 1906.

Art. 16. — Est autorisée, à titre provisoire, jusqu'au 31 décembre 1921 inclusivement, sauf vote contraire des conseils municipaux, quand il n'aura pu être statué dans les conditions prévues par les articles 137 et 139 de la loi du 5 avril 1884, la prorogation des actes constitutifs de tout octroi arrivant à expiration le 31 décembre 1920.

Art. 17. — Sont maintenues jusqu'au 25 juin 1925 les dispositions de la loi du 22 février 1918 relatives à la suppression des droits d'octroi sur l'alcool et les boissons hygiéniques, ainsi qu'à l'institution d'un fonds commun au profit des communes et à son mode de répartition.

### § 3. — *Budgets annexes.*

Art. 18. — Le ministre des finances est autorisé, pour subvenir, pendant les mois de janvier et de février 1921, aux dépenses de la deuxième section du budget annexe des chemins de fer de l'Etat, à émettre, dans les conditions déterminées par l'article 44 de la loi de finances du 13 juillet 1911, des obligations amortissables dont le montant ne pourra excéder la somme de 60,795,666 fr.

## TITRE II

### DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 19. — La nomenclature des services votés pour lesquels il peut être ouvert, par décrets rendus au conseil d'Etat, des crédits supplémentaires pendant la prorogation des Chambres, en exécution de l'article 5 de la loi du 14 décembre 1879, est fixée, pour les mois de janvier et de février 1921, en ce qui concerne les budgets ordinaire et extraordinaire, conformément à l'état G annexé à la loi du 31 juillet 1920, portant fixation du budget général de l'exercice 1920.

Art. 20. — Est fixé à 100 millions, pour l'année 1921, le maximum du compte courant à ouvrir au Trésor pour les sommes non employées appartenant aux caisses d'assurances régies par la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes et dont la gestion financière est confiée à la caisse des dépôts et consignations en vertu de l'article 15 de ladite loi.

Le taux de l'intérêt servi par le Trésor sera le même que celui du compte courant de la caisse des dépôts et consignations.

Art. 21. — Est prorogée jusqu'au 31 décembre 1921 la disposition prévue par le décret du 11 décembre 1914, ratifié par la loi du 26 décembre suivant, aux termes de laquelle le remboursement des fonds de dépôts versés aux trésoreries générales ou aux recettes particulières des finances et dont les trésoriers-payeurs généraux continuent d'être personnellement responsables est garanti à titre subsidiaire par l'Etat.

Art. 22. — Il est ouvert au ministre des finances un crédit de 18,949,000 fr. pour l'inscription au Trésor public des pensions civiles (loi du 9 juin 1853) à liquider dans le courant de l'année 1921.

Art. 23. — Il est ouvert au ministre des pensions, des primes et des allocations de guerre, pour l'inscription au Trésor public des pensions à liquider dans le courant des mois de janvier et de février 1921, un crédit de 21,328,000 fr., ainsi réparti:

| | |
|---|---|
| Pensions militaires de la guerre et pensions militaires des troupes coloniales. | 19.050.000 |
| Pensions militaires de la marine. | 2.278.000 |
| Total égal..... | 21.328.000 |

Ces crédits se confondront avec ceux qui seront accordés pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 24. — Il est ouvert au ministre des colonies un crédit de 62,500 fr. pour l'inscription au Trésor public des pensions militaires de son département à liquider dans le courant des mois de janvier et de février 1921.

Ce crédit se confondra avec celui qui sera accordé pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 25. — Il est ouvert au ministre des travaux publics un crédit de 22,500 fr. pour l'inscription au Trésor public des pensions des personnels de la marine marchande soumis au régime des pensions militaires à liquider dans le courant des mois de janvier et de février 1921.

Ce crédit se confondra avec celui qui sera accordé pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 26. — Le fonctionnaire admis à faire valoir ses droits à la retraite pour ancienneté, par application des paragraphes 1er et 2 de l'article 5 de la loi du 9 juin 1853, continue à exercer ses fonctions jusqu'à la délivrance de son brevet de pension, sauf en cas de demande contraire de sa part, de suppression de son emploi, ou de décision justifiée par des motifs tirés de l'intérêt du service et

dans la limite des crédits portés au budget. Cette décision devra être prononcée sur avis conforme d'une commission, dont un règlement d'administration publique fixera la composition, pour chaque administration, dans les trois mois de la présente loi. A partir de la date de cessation de son service, le fonctionnaire mis à la retraite avant délivrance de son brevet recevra, par les soins du département ministériel dont il relève, à titre d'avance sur pension, une allocation provisoire trimestrielle calculée sur les quatre cinquièmes de la somme à laquelle une liquidation sommaire établie en même temps que le décret décidant la mise à la retraite permettra d'évaluer sa pension.

Les fonctionnaires tenus de produire un certificat de non-débet ne bénéficient pas des dispositions du paragraphe précédent en ce qui concerne le maintien en activité jusqu'à la remise du titre de pension, mais ils pourront obtenir des avances à partir de la date à laquelle le non-débet aura été constaté.

Le rappel des trimestres arriérés échus lors de la promulgation de la présente loi sera payé, à concurrence des quatre cinquièmes de la liquidation provisoire, dans le mois de cette promulgation.

Si la pension n'est pas liquidée définitivement dans les douze mois de la cessation des fonctions, le cinquième réservé sera payé au début du treizième mois et à partir de ce moment, la totalité de la pension sera servie tous les trois mois sur les bases de la liquidation provisoire.

Art. 27. — Le délai fixé par la loi du 30 mars 1920 pour la suppression des indemnités exceptionnelles de cherté de vie de 720 fr. par an allouées aux personnels civils de l'Etat est provisoirement prorogé jusqu'au 28 février 1921.

Art. 28. — La durée d'application des lois des 23 février et 21 octobre 1919 est prorogée jusqu'au 28 février 1921 à l'égard de ceux des bénéficiaires desdites lois qui ne se trouvent pas dans les conditions requises pour obtenir les majorations de pensions instituées par la loi du 25 mars 1920.

Art. 29. — La loi du 3 avril 1918 réglementant l'exportation des capitaux et l'importation des titres et valeurs mobilières est maintenue en vigueur jusqu'au 1er mars 1921.

Art. 30. — L'alinéa 1er de l'article 1er de la loi du 31 mai 1916 est ainsi modifié:

« L'émission, l'exposition, la mise en vente, l'introduction sur le marché en France de titres de rente, emprunts et autres effets publics de gouvernements étrangers, d'obligations ou de titres de quelque nature qu'ils soient, de villes, corporations ou sociétés étrangères sont interdites, à partir de la promulgation de la présente loi jusqu'à une date à fixer par décret en conseil des ministres, après la cessation des hostilités. »

Art. 31. — Par abrogation des dispositions de l'article 9 de la loi du 29 juin 1920, sont reportées respectivement:

1° Au 31 juillet 1921, la publication du compte général de l'administration des finances de l'année 1915, la présentation du projet de loi de règlement définitif du budget de l'exercice 1915 et la production des comptes des ministres à l'appui;

2° Au 1er décembre 1921, la remise par la cour des comptes au ministre des finances de la déclaration générale de conformité relative à l'exercice 1915;

3° Au 1er juin 1922, la distribution de cette déclaration, avec le rapport qui l'accompagne, au Sénat et à la Chambre des députés.

Art. 32. — La ville de Paris est autorisée à mettre en circulation, pendant les mois de janvier et de février 1921, des bons de la caisse municipale pour une somme qui ne pourra excéder 40 millions.

Cette autorisation se confondra avec celle qui sera donnée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 33. — Le ministre de l'intérieur est autorisé à engager, pendant l'année 1921, dans les conditions déterminées par la loi du 12 mars 1880 et par le décret du 10 avril 1914, pour le programme vicinal de 1921, des subventions qui ne pourront excéder la somme de 20 millions et qui seront imputables tant sur les crédits de l'exercice 1921 que sur les crédits à ouvrir ultérieurement.

Art. 34. — Pour l'exécution des services de la guerre et de la marine afférents à l'exercice 1920, les dates de clôture fixées par l'article 4 de la loi du 25 janvier 1889 aux 31 mars, 30 avril, 30 juin et 31 juillet sont reportées respectivement aux 31 juillet, 31 août, 30 novembre et 31 décembre.

Art. 35. — Le montant des cessions de matériel qui pourront être faites pendant les mois de janvier et de février 1921 à des gouvernements étrangers, au débit du compte spécial institué par l'article 17 de la loi du 29 septembre 1917, ne pourra excéder la somme de 66,600,000 fr.

Art. 36. — Le nombre des congés de longue durée sans solde que le ministre de la guerre est autorisé à accorder aux officiers et assimilés, pendant les mois de janvier et de février 1921, dans les conditions déterminées par l'article 85 de la loi de finances du 31 juillet 1920, est fixé au maximum de 2,000.

Art. 37. — La valeur du matériel à délivrer aux services d'exécution de la marine pour emploi, pendant les mois de janvier et de février 1921 (crédits matières), est fixée par chapitre conformément à l'état annexé à la présente loi.

Art. 38. — A titre transitoire et pendant une période de cinq ans, les subventions que l'Etat est autorisé à accorder aux départements, communes et établissements publics pour la construction, la reconstruction ou l'agrandissement des établissements publics d'enseignement primaire, secondaire et supérieur seront acquittées dans les conditions prévues par les articles 4, paragraphe 1er et 2, et suivants de la loi du 20 juin 1885.

Par dérogation aux prescriptions de l'article 6 de ladite loi, les annuités seront calculées avec un taux d'intérêt qui sera fixé chaque année par un arrêté pris par le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, le ministre des finances et le ministre de l'intérieur.

Art. 39. — Le ministre de l'instruction publique est autorisé à accorder, pendant les mois de janvier et février 1921, pour le service des constructions scolaires (enseignement primaire), en exécution de la loi du 20 juin 1885 et de l'article 65 de la loi de finances du 26 juillet 1893, modifiée par l'article 93 de la loi de finances du 31 juillet 1920, des subventions s'élevant à 10 millions.

Ces autorisations d'engagement se confondront avec celles qui seront accordées pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 40. — Sont prorogées, jusqu'au 28 février 1921, les dispositions de l'article 20 de la loi du 26 décembre 1914, qui a autorisé les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée à reporter à leur compte de premier établissement tout ou partie des insuffisances de leur compte d'exploitation pour couvrir les prélèvements autorisés par les conventions en vigueur.

Art. 41. — Sont prorogées, à partir du 1er janvier 1921 et jusqu'au 28 février de la même année, les dispositions de la loi du 14 février 1920, autorisant, sous certaines conditions, un relèvement temporaire des prix de transport sur les grands réseaux d'intérêt général et sur les deux ceintures de Paris, ainsi que des taxes concernant les embranchements particuliers.

Le ministre des travaux publics est autorisé à homologuer sans formalités préalables d'affichage la prorogation desdits relèvements.

Il est également autorisé à proroger, dans les mêmes conditions, les modifications temporaires de tarifs dont la durée a été limitée à la période d'application du relèvement temporaire susvisé.

Art. 42. — Le ministre des travaux publics est autorisé à homologuer, dans les conditions prévues à l'article précédent, la prorogation des majorations des prix de transport appliquées sur les chemins de fer d'Alsace et de Lorraine, en vertu de la loi approuvant le décret du 12 mars 1920.

Art. 43. — Le montant total des subventions annuelles que le ministre des travaux publics peut s'engager, pendant les mois de janvier et de février 1921, à allouer aux entreprises de voies ferrées d'intérêt local, en vertu de la loi du 31 juillet 1913, ne devra pas excéder la somme de 415,000 fr.

Cette autorisation d'engagement se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 44. — Le montant total des subventions annuelles que le ministre des travaux publics peut s'engager, pendant les mois de janvier et de février 1921, à allouer aux entreprises de services réguliers d'automobiles, en vertu de l'article 65 de la loi de finances du 26 décembre 1908, de l'article 79 de la loi de finances du 30 juillet 1913, de l'article 4 de la loi du 29 mars 1917, de l'article 17 de la loi du 4 août 1917 et de l'article 5 de la loi du 29 mars 1919, ne devra pas excéder la somme de 660,000 fr.

Cette autorisation d'engagement se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 45. — Les travaux à exécuter, pendant les mois de janvier et de février 1921, soit par les compagnies de chemins de fer, soit par l'Etat, à l'aide des avances que ces compagnies mettent à la disposition du Trésor, conformément aux conventions ratifiées par les lois du 20 novembre 1883, ne pourront excéder le maximum de 26,660,000 fr.

Cette somme se confondra avec celle qui sera autorisée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 46. — Le montant des travaux complémentaires de premier établissement, c'est-à-dire de ceux qui deviennent nécessaires postérieurement à la mise en exploitation des lignes, à exécuter en 1921, et dont le ministre des travaux publics pourra autoriser l'imputation au compte de ces travaux, est fixé, pour les mois de janvier et de février 1921, non compris le matériel roulant, à la somme de 77 millions, qui se confondra avec celle qui sera fixée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 47. — Le montant des travaux complémentaires à effectuer sur le chemin de fer de Dakar à Saint-Louis à l'aide d'avances à faire par l'Etat dans les conditions de l'article 4 de la convention de concession du 30 octobre 1880, et dont le ministre des colonies pourra approuver les projets, pendant les mois de janvier et de février 1921, sous la réserve de l'inscription au budget du ministère des colonies des crédits nécessaires à l'exécution, ne pourra excéder le maximum de 200,000 fr.

Cette autorisation d'engagement se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 48. — Les dispositions de l'article 106 de la loi du 25 juin 1920 relatif aux achats et importations des huiles et essences de pétrole sont prorogées jusqu'au 28 février 1921.

Art. 49. — Jusqu'au 31 décembre 1921, les tarifs maxima d'usage des outillages des ports maritimes pourront être provisoirement relevés par arrêté du ministre chargé de la marine marchande, après avis de la chambre de commerce.

Dans les ports autonomes, ce pouvoir sera exercé sous les mêmes conditions par le conseil d'administration.

Dans le délai d'un an à compter de la décision, il sera procédé à l'homologation des tarifs définitifs par décret en conseil d'Etat après enquête.

Il en sera de même en ce qui concerne les tarifs homologués à titre provisoire par le chef du service central d'exploitation des ports maritimes, en vertu des décrets des 25 juillet 1919 et 11 mars 1920.

Art. 50. — Le montant total des subventions annuelles que le ministre des travaux publics peut s'engager, pendant les mois de janvier et de février 1921, à allouer aux entreprises de services réguliers de navigation aérienne, en vertu de l'article 103 de la loi de finances du 31 juillet 1920, ne devra pas excéder la somme de 2,500,000 fr.

Cette autorisation d'engagement se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 51. — Les paragraphes 5 et 7 de l'article 64 de la loi du 31 mars 1919 sont ainsi modifiés:

« § 5. — Les frais des soins médicaux et pharmaceutiques seront supportés par l'Etat. Le tarif en sera établi par un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique.

« § 7. — Les frais de voyage que devront faire les malades pour se rendre dans l'hôpital où ils seront traités ou mis en observation et, en cas de décès, les frais de transfert du corps au domicile seront à la charge de l'Etat. Ils seront payés dans des conditions déterminées par un règlement d'administration publique. »

Art. 52. — Sont prorogées jusqu'au 28 février

1921 les dispositions des articles 5 et 6 de la loi du 28 juin 1919, majorant de 10 fr., à la charge exclusive de l'Etat, chacune des allocations mensuelles attribuées aux bénéficiaires des lois du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, et du 14 juillet 1913 sur l'assistance aux familles nombreuses.

Art. 53. — Le crédit ouvert pour les mois de janvier et de février 1921, conformément au deuxième paragraphe de l'article 6 de la loi du 10 avril 1908 relative à la petite propriété et aux maisons à bon marché, est fixé à la somme de 20 millions.

Cette autorisation se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 54. — Toutes contributions directes et indirectes autres que celles qui sont autorisées par les lois en vigueur et par la présente loi, à quelque titre ou sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine contre les autorités qui les ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition pendant trois années contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui en auraient fait la perception.

## DEUXIÈME PARTIE

### BUDGET SPÉCIAL DES DÉPENSES RECOUVRABLES SUR LES VERSEMENTS A RECEVOIR EN EXÉCUTION DES TRAITÉS DE PAIX

### § 1er. — *Crédits ouverts.*

Art. 55. — Il est ouvert au ministre des finances, dans les conditions fixées par les articles 140 et 141 de la loi de finances du 31 juillet 1920, en vue de faire face aux dépenses du budget spécial des dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix, des crédits s'élevant à la somme globale de 3,458,521,266 fr. et applicables au mois de janvier et de février 1921.

### § 2. — *Services spéciaux.*

Art. 56. — Les dépenses effectuées au titre du compte spécial: « Entretien des troupes d'occupation en pays étranger», institué par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1918 modifié par l'article 17 de la loi du 31 mars 1920, seront autorisées, exécutées et définitivement réglées conformément aux dispositions des lois et règlements en vigueur à l'égard des dépenses du budget général de l'Etat.

Art. 57. — Il est ouvert au ministre de la guerre, pour l'exercice 1921, au titre du compte visé par l'article précédent, des crédits s'élevant ensemble à la somme de 84,367,860 fr., et applicables aux mois de janvier et de février 1921.

Art. 58. — Les crédits ouverts par les articles 55 et 57 ci-dessus seront répartis, par ministères et par chapitres, au moyen d'un décret du Président de la République.

Ils se confondront avec les crédits qui seront accordés, pour l'année entière, par la loi de finances de l'exercice 1921.

### § 3. — *Dispositions diverses.*

Art. 59. — Sont prorogés jusqu'au 31 mars 1921 les délais supplémentaires accordés par les lois fiscales pour toutes les déclarations autres que celles relatives à l'impôt sur le chiffre d'affaires, lorsqu'elles doivent être faites par les contribuables des régions qui ont subi l'occupation ennemie.

Art. 60. — Est prorogé jusqu'au 31 mars 1921 le délai prévu par les articles 30, alinéa 4, de la loi du 9 mars 1918 et 4 de la loi du 25 octobre 1919 en ce qui concerne les demandes, tendant à obtenir les indemnités prévues par l'article 29 de la loi du 9 mars 1918, lorsque ces demandes doivent être faites par les bailleurs d'immeubles visés à l'article 1er de la loi du 25 octobre 1919.

Le délai prévu pour lesdites demandes par la loi du 10 août 1920 ne court, pour toutes les pertes de loyers résultant pour un même propriétaire des exonérations consenties ou prononcées par application de la loi du 9 mars 1918, qu'à partir du jour où sera intervenue en commission arbitrale la dernière solution se rapportant à des instances introduites par ce propriétaire antérieurement au 1er janvier 1921.

Art. 61. — Le montant des engagements que le ministre des finances peut prendre pour le payement des indemnités ou avances aux sinistrés, dans les conditions prévues par les articles 152 à 158 de la loi de finances du 31 juillet 1920, est fixé pour les mois de janvier eu de février 1921 à 2,500 millions.

Cette autorisation d'engagement se confondra avec celle qui sera accordée pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 62. — Est augmenté de 1 milliard de francs et porté à 5 milliards 750 millions le total des autorisations d'engagements accordés au ministre des régions libérées pour effectuer dans les conditions prévues par la loi du 6 août 1917 les achats nécessaires à la mise en marche des établissements industriels dans les départements victimes de l'invasion.

Art. 63. — Il est ouvert au ministre des pensions, des primes et des allocations de guerre, pour l'inscription au Trésor public des pensions à liquider dans le courant des mois de janvier et de février 1921, un crédit de 270,651,000 fr. ainsi réparti:

| | |
|---|---|
| Pensions des victimes civiles de la guerre (loi du 24 juin 1919)..... | 2.200.000 |
| Pensions militaires de la guerre et pensions militaires des troupes coloniales (loi du 31 mars 1919) ..... | 265.310.000 |
| Pensions militaires de la marine (loi du 31 mars 1919)..... | 3.141.000 |
| Total égal..... | 270.651.000 |

Ces crédits se confondront avec ceux qui seront accordés pour l'année entière par la loi de finances de l'exercice 1921.

Art. 64. — La nomenclature des services votés pour lesquels il peut être ouvert, par décrets rendus en conseil d'Etat, des crédits supplémentaires pendant la prorogation des Chambres, en exécution de l'article 5 de la loi du 14 décembre 1879, est fixée pour les mois de janvier et de février 1921, en ce qui concerne le budget spécial des dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des traités de paix, conformément à l'Etat M annexé à la loi de finances du 31 juillet 1920.

## ANNEXE N° 481

(2e session extr.— Séance du 19 novembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier l'article 20 de la loi du 14 juillet 1905, relative à l'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes et aux incurables privés de ressources, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (1).

## ANNEXE N° 482

(2e session extr. — Séance du 19 novembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés abaissant la limite d'âge des commis greffiers devant les conseils de guerre de l'armée de terre, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Lefèvre, ministre de la guerre (2). — (Renvoyé à la commission, nommée le 29 juin 1909, chargée de l'examen d'un projet de loi portant suppression des conseils de guerre permanents dans les armées de terre et de mer et des tribunaux maritimes.)

(1) Voir les nos 240-282-705-974-1370, et in-8° n° 245 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 521, et in-8° n° 181. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 486

(2e session extr.— Séance du 23 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à assurer l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre, par M. Maurice Sarraut, sénateur (1).

Messieurs, sur l'initiative de M. Pressemane, la Chambre des députés a adopté, dans sa séance du 25 mars 1919, une proposition de loi tendant à l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre.

Déjà la loi du 17 avril 1916 a imposé aux administrations publiques, aux entreprises industrielles et commerciales bénéficiant d'une concession, d'une subvention de l'Etat, du département ou de la commune, l'obligation de réserver, dans des conditions déterminées, des emplois aux militaires et marins mutilés.

Le nouveau texte a pour but d'étendre cette obligation aux exploitations privées.

L'esprit de cette proposition se justifie par de puissantes raisons d'ordre économique, social et moral.

Après les quatre années de guerre, au cours desquelles les forces de destruction déchaînées se sont donné libre cours et ont jonché le sol national de deuils et de ruines, aucune activité, si modeste soit-elle, ne saurait être négligée. La production doit drainer à elle et grouper toutes les parcelles d'énergie utilisables pour réaliser l'œuvre de relèvement national et assurer, à bref délai, à la France, la place que sa victoire lui donne le droit d'occuper sur les marchés du monde.

D'autre part, il est de l'intérêt et du devoir de la société responsable de l'ordre, de réduire au minimum le nombre des déclassés et des oisifs; elle doit rechercher tous les remèdes susceptibles de prévenir le plus grand fléau social : le chômage : les mains que le travail a endurcies se mettent difficilement au service des mauvaises causes.

Enfin, il n'est pas douteux que le mutilé engagé dans les grands courants de l'activité industrielle et commerciale, conservera intégrale la conscience de sa force et de sa valeur sociale. Cellule vivante et productive du grand corps national, il sentira croître sa noblesse, sa dignité et son indépendance. Quel réconfort moral pour lui.

Tout en reconnaissant la justesse de tels aperçus, il est bien certain cependant que certains hésitent devant les conclusions d'ordre pratique à en tirer. Désireux d'accomplir une œuvre de probité indiscutable, nous ne nous sommes pas contentés de recueillir le sentiment des mutilés ; nous avons voulu consulter le patronat dans sa représentation la plus expressive et la plus haute, et nous avons fait appel au sentiment des chambres de commerce. Il convient de reconnaître que leur opinion est assez partagée. Certaines de ces compagnies opposent en effet au principe d'obligation :

1° Les difficultés — plusieurs les croient, à tort, insurmontables — qu'il rencontrera dans son application ;

2° L'atteinte « injustifiable » portée à la liberté des patrons. Aucune ne méconnaît la dette de la nation vis-à-vis des mutilés mais il en est qui hésitent devant les moyens de payer cette dette. Les unes suggèrent la création d'ateliers collectifs spéciaux aux mutilés, d'autres prétendent rejeter sur l'Etat toute la charge pratique de cette dette et proclament que c'est à lui, et à lui seul, d'assurer dans ses services l'emploi des victimes de la guerre.

Il est facile de répondre à tous ces arguments:

Tout d'abord, on peut instituer des organes qui permettront d'obtenir une application facile de la loi et qui offriront des garanties suffisantes tout aussi bien à l'employeur qu'au mutilé. Nous pensons que le texte que nous soumettons ci-après atteint ce but. Quant aux protestations de principe, très rares, il est vrai, soulevées à ce propos au sujet de l'intervention de la puissance publique dans les questions du

(1) Voir les nos 150, Sénat, année 1919, et 1337-1537-2486-2917-5805 et in-8° n° 1239. — 11e législ. — de la Chambre des députés.

travail, il suffit, sans entrer dans un exposé dogmatique qui n'offre qu'un médiocre intérêt, de faire remarquer qu'elle n'est pas une innovation. Déjà le législateur ne protège-t-il pas, à raison de leur faiblesse, les femmes et les enfants ? N'intervient-il pas même au profit de l'ouvrier adulte, en possession de la plénitude de ses forces ? Comment refuser une faveur de ce genre à ceux qui, après avoir perdu au service du pays, une partie de leurs forces, auraient peine à se défendre contre la concurrence de camarades valides ?

Quant à l'atelier collectif que l'on nous propose d'établir, il ne serait, nous le pensons et le disons nettement, susceptible de produire que des effets déplorables. Le mutilé déjà pourvu d'un emploi dans une entreprise privée serait tenté d'abandonner son poste pour se faire embaucher par les ateliers spéciaux où il espérerait peut-être trouver une besogne moins pénible. Chargé de travaux qui seraient très probablement insignifiants, il aurait conscience de l'inutilité de son effort et il s'habituerait à un gain facile — aumône déguisée. — Il perdrait le goût du labeur qui ennoblit, pour se laisser, presque malgré lui, glisser à l'oisiveté qui pervertit. En outre, un Gouvernement prudent ne doit pas favoriser des agglomérations d'hommes qui se laisseraient aigrir par l'ennui d'une tâche sans intérêt et qui seraient une proie toute désignée pour des conseilleurs perfides.

Enfin, à ceux qui, en matière d'emploi de la main-d'œuvre des mutilés, reprochent à l'Etat sa propre carence, on peut répondre que, au cours même des hostilités, une loi, celle du 17 avril 1916, a été votée en vue de réserver aux militaires et marins mutilés des emplois dans des administrations de l'Etat et des départements.

Il suffit de se reporter aux tableaux contenus dans les règlements d'administration publique du 18 juillet 1916, promulgués en exécution de cette loi, pour se rendre compte de l'importance du nombre et de la variété des emplois réservés.

D'autre part, le Gouvernement a déposé, le 29 juin 1920, sur le bureau de la Chambre des députés, un projet de loi qui élargit le champ d'application du texte précité. Au lieu de ne l'appliquer qu'aux hommes de troupe dont l'invalidité a été contractée devant l'ennemi, le bénéfice du droit de préférence est étendu, sans distinction de grade à tous ceux dont la blessure ou la maladie a été contractée ou aggravée au cours de la guerre « du fait ou à l'occasion du service ».

Le projet réserve, en outre, aux intéressés des emplois des communes, des établissements publics et des colonies.

Au reste, quelques chambres de commerce se manifestent favorables au principe de l'emploi obligatoire; voici reproduites, à titre d'indication, quelques réponses :

« Orienter vers les consolations du travail les milliers d'êtres qui sortent physiquement amoindris des terribles épreuves de la guerre ainsi que le dit le rapporteur de la loi devant la Chambre des députés, est un devoir qui s'impose à tous. » (chambre de commerce de Montauban).

« Nous devons être pleinement d'accord sur le principe de l'obligation. Les mutilés se sont sacrifiés pour la France, donc pour protéger la production française. Il est, par conséquent, juste et moral que toutes les branches de la production, non seulement l'industrie, mais le commerce, les banques et, d'une manière générale, toutes les administrations ou organisations occupant des salariés, à quelque titre que ce soit, il est juste que la production reconnaissante recueille et utilise les mutilés. Dans l'espèce, il n'est pas possible de s'abriter derrière un libéralisme suranné qui prétendrait laisser aux producteurs le choix de leur personnel, donc la liberté de fermer la porte aux mutilés. » (chambre de commerce d'Annecy).

« En principe aucun de nous ne saurait opposer son veto aux revendications des mutilés, car la France a un devoir de solidarité et d'humanité à remplir vis-à-vis des victimes de la grande guerre. » (Chambre de commerce de Narbonne.)

« Sur le principe, il n'y a donc pas de contestation puisqu'il s'agit de remplir un devoir de reconnaissance et de solidarité nationale. » (Chambre de commerce d'Aurillac.)

« Si c'est un devoir pour nous, chefs d'établissements, d'assurer un emploi à ces hommes en reconnaissance des souffrances qu'ils ont endurées, c'est aussi notre intérêt d'éviter de laisser sans travail des milliers d'individus. » (Chambre de commerce de Chartres.)

Terminons ces citations par les appréciations du président de la compagnie de Montpellier : « J'estime que la collectivité doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour faciliter la vie aux mutilés. J'ai employé et j'emploie des mutilés dans mon industrie et dans mon commerce; ils se sont toujours efforcés de remplir leur tâche avec le plus grand zèle et le plus grand dévouement. »

D'accord avec beaucoup de chambres de commerce, qui nous ont exprimé leur avis, d'accord avec la Chambre des députés, nous ne pouvons que consacrer avec empressement le principe de l'emploi obligatoire des mutilés. Ainsi nous serons heureux d'apporter une fois de plus le témoignage de notre reconnaissance imprescriptible et de nos sentiments de chaleureuse sollicitude à ceux qui, pour le salut commun, ont fait le don d'une partie de leur corps, à ceux qui portent dans leur chair, la marque cruelle de leur sacrifice.

Par contre, nous pensons que dans l'application, le texte tel qu'il a été adopté par la Chambre des députés, réaliserait le but qu'il se propose d'une manière trop incomplète et trop imparfaite. C'est ce qu'il nous sera aisé de faire ressortir au cours des développements qui suivent.

*Bénéficiaires de la loi.*

Par son article 1er, la proposition, adoptée par la Chambre des députés, protège « les mutilés et réformés dont l'invalidité atteindra au moins 40 p. 100 ».

Cette disposition consacrerait, à notre avis, une double iniquité : l'une au préjudice des employeurs, l'autre au préjudice des mutilés.

D'une part, les patrons seraient tenus d'utiliser un ouvrier sans aptitudes professionnelles du seul fait que celui-ci est frappé d'une invalidité égale ou supérieure à un taux déterminé. Un tel système aboutirait souvent à imposer des non-valeurs aux établissements privés et à constituer pour eux une très lourde charge.

D'autre part, les mutilés atteints d'une invalidité inférieure à 40 p. 100, ne seraient pas placés sous la protection de la loi. Cependant il n'est pas rare que leur mutilation soit, pour certains d'entre eux, à raison de la nature de la profession qu'ils exercent un obstacle très sérieux à l'accomplissement de leur tâche normale, alors qu'une mutilation, entraînant une invalidité supérieure à 40 p. 100 laisse parfois sa victime, à raison de l'emploi qu'elle occupe, en pleine possession de ses facultés de rendement. Un comptable amputé d'une jambe et frappé, de ce fait, d'une invalidité de 80 p. 100 ne rend-il pas à son patron tout autant de services qu'avant la blessure ? Par contre, il n'est pas douteux qu'un horloger, — atteint d'une gêne fonctionnelle qui intéresse la flexion des cinq doigts d'une main — souffre d'une diminution très grave de capacité de travail, bien que sa blessure entraîne seulement une invalidité de 30 p. 100.

Ainsi la loi accorderait au premier de ces mutilés une protection — inutile pour lui — et elle la refuserait au second, pourtant plus digne d'intérêt! Nous ne pouvons donner notre approbation à ce système.

L'erreur de la Chambre des députés a été de prendre en considération l'invalidité physiologique, c'est-à-dire le degré de diminution de capacité fonctionnelle d'un organe par rapport à la capacité fonctionnelle totale d'un individu.

Nous estimons qu'il est plus juste de tenir compte dans les questions de cette nature de l'invalidité professionnelle, c'est-à-dire du degré de diminution de la capacité d'un ouvrier par rapport à un emploi déterminé.

C'est sur ce dernier principe que repose toute l'économie des modifications que nous avons cru devoir introduire au projet de la Chambre.

Peuvent prétendre à être employés obligatoirement, tous ceux qui sont titulaires d'une pension en vertu de la loi du 31 mars 1919 et qui remplissent certaines conditions de capacité.

Rappelons qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 31 mars 1919 ouvrent droit à pension :

« 1° Les blessures constatées avant le renvoi du militaire dans ses foyers, à moins qu'il ne soit établi qu'elles ne proviennent pas d'événements de guerre ou d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service;

« 2° Les infirmités causées ou aggravées par les fatigues, dangers ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service. »

D'après le degré de capacité professionnelle et abstraction faite du taux d'invalidité, nous établissons trois catégories de pensionnés militaires. Elles comprennent :

La première, ceux dont la capacité de rendement est complète;

La seconde, ceux dont la capacité est réduite sans être inférieure à 60 p. 100;

La troisième, enfin, ceux dont la capacité est inférieure à 60 p. 100 de cette capacité normale.

L'admission de la première catégorie au bénéfice de la loi ne saurait souffrir aucune difficulté puisque ceux qui en font partie sont assimilables à de véritables ouvriers valides : leur emploi n'impose aucune charge au chef d'exploitation et ne fait courir aucun risque au mutilé.

Nous étendons les mêmes prérogatives à ceux qui appartiennent à la seconde catégorie : l'incapacité de ces pensionnés est en effet si minime qu'elle ne peut compromettre leur propre sécurité et qu'elle ne crée à la charge de ceux qui les utilisent qu'un préjudice très limité. D'ailleurs, seront seuls tenus d'employer ces blessés ou infirmes, les chefs d'exploitation qui occupent un nombre égal ou supérieur à 50 salariés; ceux qui ont moins de 50 salariés ne doivent utiliser que des invalides de la catégorie précédente.

Par contre, nous ne faisons pas bénéficier des dispositions de notre texte les mutilés de la 3e catégorie : leur capacité est vraiment trop réduite pour que nous soyons autorisés à contraindre un employeur à les accepter. Au reste, ces mutilés auront la possibilité soit de parvenir, par la voie d'une rééducation judicieuse, au taux de capacité qui leur ouvrira le droit à l'emploi désiré, soit de tourner leur activité vers une branche à laquelle s'adapteront mieux leurs aptitudes. Ce n'est que dans l'hypothèse d'une invalidité absolue de tous ou presque tous les organes que le mutilé sera incapable de recourir à l'un de ces deux moyens; or, dans ce cas, il ne peut appartenir qu'à l'Etat de prendre cette malheureuse victime à sa charge exclusive.

Pour permettre aux intéressés de faire la preuve de leur capacité à exercer une profession déterminée, nous instituons un certificat spécial, délivré par une commission où tous les intérêts en jeu sont représentés.

Il est inutile d'insister sur les avantages sérieux de notre système; ils ressortent clairement de notre exposé; nous offrons aux employeurs de précieuses garanties et aux mutilés un titre qui a sa source non plus dans le taux de leur seule invalidité, mais dans celui surtout de leur capacité. Nous ne posons pas pour eux la question du droit à l'assistance, mais celle du droit au travail.

Nous sommes heureux d'avoir sur ce point l'approbation entière des mutilés eux-mêmes et de constater que la souffrance loin d'éteindre, a exalté au contraire en leur esprit le sentiment de l'honneur et de la dignité.

*Exploitations assujetties.*

La Chambre des députés laisse au ministre du travail le soin d'arrêter, au mois de janvier de chaque année, après avis de l'office national des mutilés et réformés : « La liste des établissements qui seront tenus d'employer des mutilés et réformés ». Ainsi d'après ces dispositions, toutes les exploitations ne sont pas soumises à l'obligation d'emploi; cette limitation au principe est corrélative à celle d'après laquelle sont seuls bénéficiaire de la loi les grands invalides de guerre; elle en est une conséquence logique. C'était d'ailleurs une règle de prudence, d'écarter d'une certaine catégorie d'exploitations, en raison de leur nature, une main-d'œuvre très diminuée.

Mais cette restriction n'est plus compatible avec notre principe d'après lequel le droit à l'emploi a pour fait générateur la capacité du mutilé. Nous soumettons dès lors à l'obligation d'emploi toutes les exploitations; nous n'en dégageons que les petits employeurs qui ont moins de cinq salariés; nous n'avons pas cru devoir étendre l'exonération à des exploitations plus importantes; de la sorte les mutilés de la campagne et des petites villes trou-

veront plus facilement à proximité de leur domicile des exploitations susceptibles de les employer et ils ne seront pas contraints, pour travailler, de se déplacer vers les grands centres.

D'autre part, nous n'avons pas fait, au sujet du nombre de salariés à partir duquel naît l'obligatton d'emploi, les distinctions admises par la Chambre des députés, entre les établissements qui occupeni exclusivement de la main-d'œuvre masculine, ceux qui n'emploient que la main-d'œuvre féminine et ceux qui font usage des deux mains-d'œuvre à la fois. Pourquoi, en effet, placer trois maisons distinctes, ayant la même nature, le même objet, sous trois régimes différents, par le motif que l'une fonctionne avec du personnel masculin, l'autre avec du personnel féminin, la dernière avec du personnel mixte?

Cependant, en ce qui concerne le principe même de l'obligation d'emploi nous avons établi une dérogation au profit des exploitations qui présentent un caractère nettement féminin : il y aurait, en effet, dans l'obligation imposée à certains établissements de faire usage de main-d'œuvre masculine, souvent une impossibilité matérielle, presque toujours une gêne très sérieuse. Quel emploi confier à un mutilé dans des maisons qui s'occupent par exemple, de couture, de lingerie, de broderie...? En représentation de la charge dont nous les exonérons, nous soumettons ces exploitations à une taxe annuelle proportionnelle au nombre des mutilés non employés. Le taux de cette taxe et la liste des établissements qui y seront assujettis seront fixés par un règlement d'administration publique. Le montant de la taxe sera affecté à un fonds commun où tombera en outre, ainsi que nous le verrons plus loin, le produit des amendes qui sanctionnent notre proposition. Toutefois, les exploitations, dont il s'agit, auront la faculté d'échapper à cette taxe spéciale en employant le nombre des mutilés qu'elles devraient occuper si elles n'étaient pas de nature nettement féminine.

*Obligations des entreprises assujetties.*

**I. — Pourcentage de pensionnés à employer.**

Par son article 1er, la proposition de la Chambre des députés charge le ministre du travail d'arrêter chaque année la proportion des emplois à réserver aux mutilés et réformés au prorata du personnel total de chaque catégorie d'établissements.

Nous estimons qu'il est de l'intérêt des employeurs et des mutilés de fixer cette proportion dans la loi elle-même et d'une manière uniforme pour toutes les catégories d'exploitations. Nous la fixons à un dixième en prenant pour base, d'une part, les derniers tableaux de recensement publiés en 1906, d'après lesquels il existe environ en France huit millions de salariés et d'autre part, les statistiques du ministère des pensions, d'après lesquelles un million cinq cent mille militaires environ bénéficieront d'une pension en vertu de la loi du 31 mars 1919.

Du rapprochement de ces deux éléments résulte une proportion approximative de 1 mutilé par 5 salariés; mais du chiffre de 1,500,000 il convient de déduire ceux qui ne sont pas des salariés et aussi ceux qui étant salariés sont ou seront au service de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics, en sorte que notre proportion de 1 pour 10 paraît justifiée. Nous pensons qu'elle permettra à tous les pensionnés de guerre de trouver sans difficulté un emploi et que, en raison de son taux peu élevé, elle sera acceptée facilement par les patrons.

Pour l'application de ce pourcentage, nous distinguons entre les établissements qui ont moins de 50 salariés et ceux qui occupent un nombre de salariés égal ou supérieur à ce chiffre.

Pour les premiers, la proportion de un dixième ne comprend que des invalides à capacité de travail entière, tandis que pour les autres, elle renferme une certaine quotité de mutilés à rendement réduit. Cette quotité est au minimum un cinquième du chiffre total du personnel à raison de 1 mutilé par 50 salariés ou fraction de 50.

Ainsi l'établissement de :

50 salariés devra avoir 5 pensionnés de guerre dont 4 à capacité entière et 1 à capacité réduite ;

Celui de 51 salariés devra avoir 6 pensionnés de guerre dont 4 à capacité entière et 2 à capacité réduite ;

Celui de 98 salariés devra avoir 10 pensionnés de guerre dont 8 à capacité entière et 2 à capacité réduite ;

Celui de 101 salariés devra avoir 11 pensionnés de guerre dont 8 à capacité entière et 3 à capacité réduite ;

Celui de 120 salariés devra avoir 12 pensionnés de guerre dont 9 à capacité entière et 3 à capacité réduite.

Signalons qu'il nous a paru équitable de compter pour une unité dans le pourcentage qui lui est imposé le patron qui est lui-même titulaire d'une pension en vertu de la loi du 31 mars 1919.

*Date à compter de laquelle les exploitations assujetties devront appliquer la proportion des mutilés qui leur seront imposés.*

Il est évident que les exploitations qui seront créées après l'entrée en vigueur de la loi, seront tenues dès le jour de leur création, de respecter le pourcentage prévu.

Par contre, les établissements existant au jour de cette entrée en vigueur, ne seront soumis à cette obligation que dans la mesure des disponibilités à cette date ou des vacances qui surviendront par suite de modifications dans le personnel. Il eût été injuste de contraindre les employeurs soit à se séparer de collaborateurs expérimentés et qui leur donnent pleine satisfaction, soit à prendre les mutilés et pensionnés de guerre en surnombre.

**II. — Procédure à suivre par les chefs d'exploitation pour l'embauchage des pensionnés de guerre.**

Dès que l'obligation d'emploi naît à la charge d'un patron, deux alternatives s'offrent à lui : ou pourvoir immédiatement à la vacance avec un mutilé de son choix ou à défaut de cet embauchage direct et immédiat, déclarer aussitôt le poste libre à un office public de placement. Pendant les huit jours qui suivent la réception de cette déclaration par l'office, le patron ne jouit plus de sa liberté entière d'embauchage. Certes, il lui est encore loisible de s'entendre directement avec un mutilé, mais non avec un ouvrier valide. Ce n'est qu'à l'expiration du délai de huit jours qu'il recouvre sa liberté complète et qu'il peut traiter avec qui bon lui semble.

Si, au cours de ce délai, l'office de placement répond à l'offre du patron par la présentation d'un pensionné de guerre, titulaire du certificat d'aptitude à l'emploi offert, le patron est tenu de l'accepter et ne peut opposer de refus fondé sur la seule incapacité professionnelle du mutilé ; mais si l'employeur invoque d'autres motifs, le bien-fondé en est apprécié par le chef du bureau de placement. Au cas de conflit, une commission de contrôle — de l'organisation de laquelle nous nous occupons plus loin — est saisie et décide en dernier ressort.

La procédure dont nous venons de faire l'analyse est très simple; de plus, elle n'entrave que pour un laps de temps très court la liberté du patron et elle offre à ce dernier une sécurité absolue soit au sujet de la valeur professionnelle du mutilé, tenu d'avoir un certificat de capacité délivré par une commission où les droits de l'employeur sont représentés et défendus, soit à tous autres égards, grâce à la possibilité pour le patron de recourir à des autorités qui présentent toutes les garanties d'impartialité nécessaire.

D'autre part, ce système a pour les mutilés de notables avantages : il leur permet soit de s'entendre directement avec un patron, soit de se faire embaucher par l'intermédiaire des bureaux de placement ordinaires ; nous ne faisons appel à aucun organe spécial aux mutilés ; nous mettons en œuvres les offices ouverts aux offres et demandes d'emploi concernant les ouvriers valides. Ainsi, nous classons les invalides de guerre, non pas dans une catégorie particulière, mais dans les cadres ordinaires du marché du travail ; nous consacrons ainsi l'unité de placement recommandée dans une de ses circulaires par M. Métin, ministre du travail, en ces termes : « Après un examen approfondi de la question, il a paru à M. le ministre de la guerre et à moi, que lorsqu'il s'agissait — et c'est heureusement le cas le plus fréquent — de réformés ou de mutilés susceptibles d'être employés à nouveau dans des conditions à peu près normales, la question de placement pour cette catégorie de travailleurs se posait de la même façon que pour les ouvriers ordinaires. Sans doute, la capacité de travail peut avoir été réduite du fait de la maladie ou de la mutilation, mais parmi les ouvriers ordinaires eux-mêmes, il y a des différences parfois sensibles de force physique et de capacité professionnelle.

« Si l'on confiait systématiquement à des institutions spéciales le placement des réformés ou mutilés, il y aurait à craindre que ces travailleurs ne soient pas employés dans des conditions normales de rémunération. »

**III. — Renseignements périodiques à fournir par les chefs d'exploitation**

Ces renseignements doivent être assez complets pour permettre un contrôle facile de la part des inspecteurs du travail, mais il faut éviter de les exiger trop fréquents sous peine de contraindre les patrons à un surcroit de travail fâcheux, qui entraverait leur besogne normale. Nous ne devons pas oublier au surplus que les dernières lois fiscales les obligent à tenir une comptabilité laborieuse et à déposer notamment chaque mois, dans les bureaux de l'administration des finances, une déclaration relative à la taxe sur le chiffre d'affaires.

Dans le système présenté, nous écartons toute paperasserie inutile : l'employeur devra fournir une seule fois par an, à l'inspection départementale du travail, un état concernant les mutilés qu'il a occupés dans les douze derniers mois.

**IV. — Salaires.**

Il serait injuste de prendre en considération la pension du militaire en vue de lui servir une rémunération inférieure ; cette façon d'agir ne manquerait pas de faire naître des conflits soit entre les ouvriers valides et les mutilés — à qui les premiers reprocheraient leur travail au rabais — soit entre les employeurs occupant des ouvriers normaux payés au prix courant et ceux qui, utilisant des invalides de guerre, rémunérés à des prix moindres, bénéficieraient eux-mêmes indirectement de la pension allouée à leurs salariés par le Gouvernement.

Nous demandons par suite aux chefs d'exploitation de payer aux mutilés qu'ils utilisent le salaire normal et courant de la profession et de la région.

Nous consacrons sur ce point le principe posé par la Chambre des députés dans l'article 4 de sa proposition. Mais tandis que cette règle était, dans le système de la Chambre des députés, rigoureuse pour le chef d'exploitation tenu de payer un tel salaire à des mutilés dont on considérait la seule invalidité, elle devient une règle d'équité absolue, dans notre système qui repose sur la capacité du pensionné de guerre.

*Sanctions.*

Nous édictons deux sortes de sanctions relatives l'une, au défaut d'emploi de mutilés, l'autre au non-payement du salaire normal et courant.

**I. — Défaut d'emploi du nombre de mutilés prescrits.**

Les sanctions prévues à ce sujet par la Chambre des députés (art. 3) consistent « dans la perception d'une redevance de 3 fr. par jour ouvrable et par mutilé non employé ».

Nous adoptons le principe très équitable de proportionnalité posé par ce texte ainsi que la disposition d'après laquelle :

« La redevance n'est pas due :

« 1° Pour les périodes ou les jours ouvrables pendant lesquels l'établissement n'a pas fonctionné ;

« 2° Pour les mutilés que les chefs d'exploitation justifient avoir demandé aux offices publics de placement et que ceux-ci n'ont pu fournir. »

En revanche nous écartons une restriction que rien ne justifie et qui porte que « la redevance n'est due que pour une période de non-emploi supérieure à cinquante jours par an et par mutilé et ne pourra être perçue pour plus de 250 fr. par an et par mutilé.

D'autre part, nous augmentons le faux de la redevance quotidienne, nous le portons à 6 fr. s'il s'agit d'un pensionné de guerre à rendement complet et à 10 fr., s'il s'agit d'un pensionné de guerre à rendement réduit.

Ainsi par ces redevances — que nous qualifions d'amendes — nous assurons à la loi son caractère obligatoire ; il serait vain d'édicter le principe d'obligation s'il ne devait pas être sanctionné. Or, le système de la Chambre des députés aboutirait, il faut le craindre, à ce résultat que les patrons seraient tentés de se dégager de l'obligation d'emploi par le payement d'une indemnité forfaitaire dont le montant par mutilé ne pourrait jamais être supérieur à (3×25')= 750 fr. par an. Grâce à notre taux l'employeur aura un intérêt beaucoup plus pressant à se conformer aux prescriptions de la loi dont le but sera ainsi atteint.

**II. — Payement d'un salaire inférieur au salaire normal et courant.**

La Chambre des députés n'a prévu aucune pénalité à la charge d'un employeur qui paye à un employé un salaire inférieur au salaire normal et courant de la région et de la profession. Nous édictons une amende égale au double de la différence entre le salaire effectivement payé et celui qui aurait dû être payé.

**III. — Fonds commun.**

Le recouvrement des amendes prévues est confié à l'administration des contributions directes. Il est juste que le produit n'en reste pas dans les caisses du Trésor, mais qu'il profite aux mutilés eux-mêmes. Aussi proposons-nous qu'il soit affecté à un fonds commun destiné à être utilisé au bénéfice des invalides de guerre. Ce fonds sera en outre alimenté par le produit de la taxe annelle qui doit être acquittée — ainsi que nous l'avons déjà prévu — par certains établissements féminins déterminés.

Il appartiendra à un règlement d'administration publique de décider de l'organisation et du mode de fonctionnement de ce fonds commun.

*Organes prévus pour l'application de la loi.*

**I. — Inspection du travail.**

Les inspecteurs du travail ont pour mission de transmettre aux offices de placement les renseignements que les chefs d'exploitation sont tenus de leur communiquer et d'assurer l'exécution de la loi sous le contrôle d'une commission dite « commission départementale de contrôle ».

**II.—Commission chargée de délivrer les certificats de capacité professionnelle.**

Il est nécessaire que les commissions chargées de délivrer les certificats destinés à constater la capacité de rendement des mutilés offrent les plus sérieuses garanties de compétence et d'impartialité. Nous pensons que les commissions, telles que nous les organisons réaliseront ce but. Elles siègent au chef-lieu de département et comprennent:

Un juge du tribunal civil, président de droit, qui a voix prépondérante ;

Un médecin ;

Un employeur et un ouvrier ou employé appartenant à la profession pour laquelle le mutilé fait constater son aptitude ;

Un employeur et un ouvrier ou employé, tous deux pensionnés de guerre ;

L'appel des décisions de ces commissions est porté devant la commission départementale de contrôle.

**III. — Commission départementale de contrôle.**

Cette commission transmet à l'administration des contributions directes tous les renseignements utiles pour permettre à cette administration de faire procéder au recouvrement :

1° Des amendes dues par les chefs d'exploitation qui ont contrevenu aux dispositions de la loi.

2° De la taxe annuelle dont certaines industries féminines sont débitrices.

En outre, elle tranche en dernier ressort, lorsqu'ils n'ont pu être solutionnés par l'arbitrage du chef de bureau de placement, les conflits né entre un mutilé et un patron à l'occasion du refus de ce dernier d'employer un mutilé présenté par l'office de placement.

Enfin, elle se prononce en dernier ressort sur l'appel des décisions des commissions auxquelles est confiée la délivrance des certificats de capacité professionnelle.

Cette commission comprend :

Un conseiller à la cour d'appel ou un président du tribunal civil, président de droit ;

Un inspecteur divisionnaire du travail ;

Un employeur et un ouvrier ou employé, tous deux pensionnés de guerre.

Le projet que nous vous demandons de consacrer par votre vote ne manquera pas d'être favorablement accueilli par les mutilés ; il s'inspire de la plupart des vœux que ces derniers ont toujours formulés dans leur congrès. L'union nationale des mutilés et réformés a réuni ces vœux sous la forme d'un texte de loi ; nous les reproduisons ci-après en annexe.

Enfin notre proposition ménage dans la plus large mesure possible les intérêts et les susceptibilités des employeurs. Elle leur donne de sérieuses garanties et ne leur impose que de légères charges. Leur patriotisme leur permettra de les supporter aisément.

Nous avons en conséquence l'honneur de vous demander de vouloir bien adopter les dispositions suivantes :

**PROPOSITION DE LOI**

Art. 1er. — Les militaires des armées de terre et de mer, titulaires d'une pension en vertu de la loi du 31 mars 1919 et d'un certificat constatant que leur capacité professionnelle n'est pas inférieure à 60 p. 100 de la capacité moyenne de la profession, bénéficieront à partir de la publication du règlement d'administration publique prévu par l'article 15, des dispositions de la présente loi.

Art. 2. — Toutes les exploitations industrielles, commerciales ou agricoles qui occupent plus de 5 salariés de l'un ou l'autre sexe — âgés de plus de dix-huit ans — français ou étrangers, seront tenus d'employer des pensionnés de guerre, au prorata de leur personnel total, dans les conditions prévues à l'article 3.

Toutefois un règlement d'administration publique dressera la liste des exploitations qui par leur nature comportent exclusivement l'emploi de la main-d'œuvre féminine et qui seront soumis au payement d'une redevance annuelle proportionnelle au nombre de pensionnés de guerre non employés.

Ces exploitations seront exonérées du payement de la redevance si elles justifient qu'elles emploient des pensionnés de guerre conformément à l'article 3.

Art. 3. — La proportion des pensionnés de guerre dont l'emploi est obligatoire est fixée, pour chaque exploitation, à un pensionné par 10 salariés ou fraction de 10.

Dans les exploitations occupant un nombre de salariés égal ou supérieur à 50, cette proportion de un dixième doit comprendre un minimum de pensionnés d'une capacité professionnelle de 60 à 100 p. 100 de la capacité normale. Ce minimum est calculé sur le chiffre total du personnel à raison de un pensionné de guerre par 50 salariés ou fraction de 50.

L'employeur titulaire d'une pension en vertu de la loi du 31 mars 1919 est compté pour une unité dans le pourcentage de pensionnés qui lui est imposé.

Art. 4. — L'emploi des pensionnés de guerre, tel qu'il est réglé par l'article 3 n'est obligatoire, pour les exploitations existant au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, que dans la mesure des disponibilités de ces exploitations à cette date ou des vacances qui se produiront par suite de modifications dans le personnel.

Art. 5. — Dans la première quinzaine du mois de janvier de chaque année, les chefs d'exploitation sont tenus de faire connaître à l'inspecteur départemental du travail, la liste des pensionnés de guerre employés car eux pendant l'année précédente, en spécifiant la période d'utilisation de chacun d'eux.

Les inspecteurs du travail transmettent ces renseignements et tous ceux qui résultent de leurs enquêtes aux offices départementaux de placement et à la commission départementale de contrôle visée à l'article 13.

Art. 6. — Les chefs d'exploitation qui n'utilisent pas le nombre prescrit de pensionnés de guerre doivent faire connaître à l'office public de placement, par lettre recommandée avec avis de réception, toutes leurs vacances d'emploi.

Dans un délai de huit jours francs à dater de la réception de la déclaration, l'office doit présenter à l'employeur un pensionné de guerre, titulaire d'un certificat de capacité professionnelle. A défaut de présentation dans ce délai, le chef d'exploitation reprend sa liberté d'embauchage.

Art. 7. — Tout refus par l'employeur d'accepter un pensionné de guerre présenté par l'office de placement, doit être motivé mais ne peut être fondé sur l'incapacité professionnelle.

Le chef de l'office de placement apprécie, en qualité d'arbitre le bien-fondé des motifs invoqués par l'employeur à l'appui de son refus et, s'il y a lieu, saisit la commission départementale visée à l'article 13, qui décide en dernier ressort.

Art. 8. — Le salaire des pensionnés de guerre, visés par la présente loi ne pourra jamais être inférieur au tarif normal et courant de la profession et de la région.

Art. 9. — Tout chef d'exploitation qui n'a pas employé le nombre de pensionnés de guerre prescrit pour chacune des deux catégories prévues par l'article 3 et qui n'a pas fait la déclaration visée à l'article 6 est passible d'une amende fixée à 6 fr. par jour ouvrable et par pensionné à capacité de travail entière non employé et portée à 10 fr. pour les pensionnés à capacité de travail réduite.

L'amende n'est pas due :

1° Pour les jours pendant lesquelles l'exploitation n'a pas fonctionné ;

2° Pour les pensionnés de guerre que les chefs d'exploitation justifient avoir demandés aux offices publics de placement et que ceux-ci n'ont pu fournir.

Toute fausse déclaration entraîne le payement du double de l'amende.

Le défaut de payement du salaire, tel qu'il est déterminé par l'article 8 donne lieu, à la charge de l'employeur contrevenant, au payement d'une amende égale au double de la différence entre le salaire effectivement payé et le salaire normal et courant,

Art. 10. — Les amendes édictées par l'article 9, ainsi que la redevance annuelle, établie par le paragraphe 2 de l'article 2, s'ajouteront au principal de la cédule des bénéfices industriels, commerciaux ou agricoles.

Le produit des amendes et de la redevance sera affecté à un fonds commun destiné à être utilisé au profit des pensionnés de guerre, dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique.

Art. 11. — Tout pensionné de guerre devra, pour bénéficier des dispositions de la présente loi, être titulaire d'un certificat de capacité professionnelle délivré par une commission siégeant au chef-lieu d'arrondissement. Cette commission comprend :

Un juge du tribunal civil, président de droit avec voix prépondérante, désigné annuellement par le tribunal ;

Un médecin choisi par le ministère de la justice, sur la liste des médecins experts près les tribunaux ou sur une liste de dix membres présentée par les syndicats ou associations de médecins du département ;

Un employeur et un ouvrier ou employé appartenant tous les deux à la profession intéressée ;

Un employeur et un ouvrier ou employé, pensionnés de guerre.

Art. 12. — Les contestations, nées à l'occasion de la délivrance du certificat de capacité profersionnelle, sont portées devant la commission départementale de contrôle qui décide en dernier ressort.

Art. 13. — L'exécution des prescriptions de la présente loi est assurée par les inspecteurs du travail, sous le contrôle d'une commission composée d'un conseiller à la cour d'appel ou d'un président du tribunal civil, président avec voix prépondérante, désigné par la cour d'appel, d'un inspecteur divisionnaire du travail, d'un employeur et d'un ouvrier ou employé tous deux pensionnés de guerre.

Art. 14. — La commission départementale de contrôle dresse la liste des exploitations qui ne se sont pas conformées aux prescriptions de la présente loi et la liste des exploitations féminines assujetties à une redevance annuelle.

Elle transmet à l'administration des contributions directes tous les renseignements utiles en vue du recouvrement des amendes et redevances.

Art. 15. — Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application de la présente loi.

## ANNEXE N° 489

(2e session extr. — Séance du 23 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 510,000 fr. pour achat par l'Etat d'un immeuble consulaire à Mayence, par M. Lucien Hubert, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 23 juillet 1920, la Chambre des députés a adopté un projet de loi portant ouverture, au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 510,000 fr. en vue de l'achat par l'Etat d'un immeuble consulaire à Mayence. Votre commission des finances vous en propose également l'achat.

Depuis la reprise des relations diplomatiques et consulaires avec l'Allemagne, M. le consul général de France à Mayence signale toutes les difficultés qu'il éprouve à installer ses services dans des immeubles en location. Il demande, en vue d'y mettre fin, l'acquisition d'un logement convenable.

Or, une occasion qui semble très satisfaisante lui a été offerte. Il s'agit d'un immeuble bien situé, bien bâti, en bon état extérieur et intérieur, assez spacieux pour loger tous les services, et offrant au consul une habitation personnelle commode.

Les experts du département déclarent qu'au point de vue financier l'opération serait avantageuse : l'achat de l'immeuble reviendrait à 1 million de marks, l'aménagement intérieur indispensable à sa nouvelle destination à 390 000 marks. D'autre part, le propriétaire accepte de vendre, en même temps que l'immeuble, une partie de son mobilier à des conditions de prix et de livraison rapide qu'on trouverait difficilement, affirme le département, dans le commerce ; une somme de 900,000 marks serait nécessaire à cet effet. C'est donc, au total, un crédit de 1,690 000 marks, soit, au change de 30 centimes pour 1 mark, de 510.000 fr., qui vous est demandé.

Sans doute, dans l'état actuel de nos finances, ne devons-nous consentir que des dépenses strictement nécessaires. Mais n'est-il pas indispensable que le représentant consulaire de la France soit logé, dans un pays que nous allons occuper pendant des années, d'une manière digne d'une nation victorieuse? Nous accomplirons donc, en votant ce crédit, un acte politique au premier chef.

En conséquence, votre commission des finances vous propose d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministère des affaires étrangères, sur l'exercice 1920. en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, un crédit extraordinaire de 510.000 fr., qui sera inscrit à un nouveau chapitre 20 quater du budget ordinaire de son département : « Achat et installation d'un immeuble consulaire à Mayence. »

Il sera pourvu à ce crédit au moyen des ressources générales du budget ordinaire de l'exercice 1920.

## ANNEXE N° 516

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 17 mars 1920, relatif au fonctionnement régulier des conseils de revision en Alsace et en Lorraine, par M. le général Taufflieb, sénateur (2).

Messieurs, aux termes du décret du 17 mars 1920 « dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les conseils de revision seront composés conformément aux prescriptions de l'article 16 de la loi du 21 mars 1905 et de l'article 2 de la loi du 3 mars 1920.

« Toutefois, le conseiller de préfecture sera remplacé par un fonctionnaire de la préfecture, ou par le sous-préfet de l'arrondissement, à moins que ce dernier n'ait été délégué pour présider les opérations du conseil de revision, sur la désignation du préfet ».

Certaines dispositions de nos lois militaires ne cadrent pas exactement avec l'organisation administrative actuelle du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. C'est ainsi que ces départements ne comportent pas de conseil de préfecture.

Or, la présence d'un conseiller de préfecture est indispensable dans la composition d'un conseil de revision. Il a donc fallu pourvoir à son remplacement.

Tel est l'objet du projet de loi dont la teneur suit et que je vous demande de vouloir bien approuver.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 17 mars 1920, relatif au fonctionnement régulier des conseils de revision en Alsace et en Lorraine.

## ANNEXE N° 547

(2e session extr.— Séance du 14 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, ayant pour objet la prorogation de la loi du 19 avril 1918 relative au logement et à l'installation des réfugiés ou rapatriés, prorogée par la loi du 19 octobre 1919, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, par M. Emile Ogier, ministre des régions libérées, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 548

(2e sess. extr. — Séance du 14 décembre 1920.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission chargée d'examiner : 1° la proposition de résolution de M. Bouctot et de plusieurs de ses collègues, tendant à nommer une **commission spéciale de réorganisation des postes, télégraphes et téléphones** de dix-huit membres; 2° la proposition de résolution de M. Mauger et d'un grand nombre de ses collègues, tendant à la nomination annuelle d'une **commission d'assurance et de prévoyance sociales**; 3° la proposition de résolution de M. Simonet et d'un certain nombre de ses collègues, tendant à la création d'une **commission de législation civile et criminelle**; 4° la proposition de résolution de M. Mulac et de plusieurs de ses collègues, tendant à la création d'une **commission d'administration générale, départementale et communale** ; 5° la proposition de résolution de M. Clémentel et de plusieurs de ses collègues, tendant à la nomination d'une **commission de trente-six membres pour étudier les questions concernant l'organisation économique du pays**; 6° la proposition de résolution de M. Jean Codet, tendant à la modification du **règlement** en vue de faire **nommer les grandes commissions par les groupes**; 7° la proposition de résolution de M. Louis Martin, tendant à une **nouvelle organisation des commissions du Sénat**; 8° la proposition de résolution de M. Dominique Delahaye, tendant à ajouter un **article additionnel au règlement du Sénat**; 9° la proposition de résolution de M. Jean Codet et de plusieurs de ses collègues, tendant à la création d'une **commission du commerce et de l'industrie**; 10° la proposition de résolution de M. Dominique Delahaye, tendant à **modifier** l'article 17 et les articles 104 et 105 du **règlement du Sénat**; 11° la proposition de résolution de M. Bouveri et de plusieurs de ses collègues, tendant à la création d'une **commission du travail et des mines**; 12° la proposition de résolution de M. Pol-Chevalier et de plusieurs de ses collègues, tendant à la nomination d'une **commission** de vingt-sept membres chargée de l'étude des questions et de l'examen des projets et propositions de loi touchant la **réforme administrative**; 13° la proposition de résolution de M. Léon Perrier et d'un grand nombre de ses collègues, tendant à modifier l'**organisation et la nomination des commissions du Sénat**, par M. Eugène Penancier, sénateur (1).

Messieurs, à la suite de votre première délibération, votre commission a, dans de nombreuses séances, examiné à nouveau la proposition de résolution qui vous était soumise.

Elle a entendu les observations d'un certain nombre de nos collègues et en particulier de M. le président de la commission des finances qui a bien voulu nous signaler quelques modifications. Elle s'est inspirée, autant que possible, des suggestions qui lui sont apparues comme susceptibles d'apporter à notre règlement une amélioration ou une simplification et elle a décidé de modifier, sur certains points, le texte présenté.

C'est ainsi que votre commission vous propose de porter à trente-six le nombre des commissaires, mais de réduire à douze le nombre des commissions générales, y compris celle des finances.

Elle a estimé, en effet, que, malgré leur importance indiscutable, certaines commissions, comme la commission d'Alsace-Lorraine ou celle des régions libérées, pouvaient rentrer dans le cadre des commissions spéciales et ne point être nécessairement nommées dans les formes que vous avez adoptées en principe pour la nomination des commissions générales.

De même en ce qui concerne la commission de comptabilité, qui subsiste, mais n'est composée que de dix-huit membres. L'article 17 en prévoit la nomination par les bureaux pour la même durée et à la même époque que les commissions générales.

Il a paru nécessaire également de maintenir la commission des pétitions, mais elle ne se composerait que de neuf membres et serait nommée dans les mêmes conditions que la commission de comptabilité.

En ce qui concerne la compétence et les dénominations des commissions, votre commission vous propose quelques changements au texte précédemment présenté. C'est ainsi par exemple que la commission des affaires étrangères et des colonies deviendrait la commission des affaires étrangères et de politique générale des colonies et protectorats ; celle des douanes, la commission des douanes et des conventions commerciales. La commission du travail, qui faisait partie intégrante de la commission de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales, serait incorporée à la commission du commerce et de l'industrie.

La durée des fonctions des commissions générales a été réduites à un an par votre commission. Il a semblé, en effet, que cette réduction pourrait permettre aux intéressés de demander plus aisément des modifications à des affectations dont l'utilité est d'autant plus grande qu'elles correspondent mieux aux aspirations de chacun.

Les commission générales seraient nommées au scrutin de liste en assemblée générale.

Les bureaux des groupes et les sénateurs ne faisant partie d'aucun groupe présentant une liste proportionnelle au nombre de leurs adhérents, il semble nécessaire que les sénateurs ne faisant point partie d'un groupe puissent avoir un représentant pouvant conférer avec les bureaux des divers groupes. C'est pour cette raison que nous vous demandons de décider qu'ils nommeront un président chargé de cette délégation.

Il est bien entendu que l'article 19 n'a pas pour but de dresser la liste des membres des différents groupes de l'Assemblée, mais seulement d'établir une liste électorale ayant un but extrêmement précis et déterminé à l'élection des commissions générales.

(1) Voir les nos 377, Sénat, année 1920, et 1106-1326, et in-8° n° 180 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 362, Sénat, année 1920, et 851-960, et in-8° n° 121 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 1559-1735, et in-8° n° 273 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 7-9-12-13-14-25-26-27-32-33-40-183-306-307-308-382-434, Sénat, année 1920.

Notre collègue, M. Dominique Delahaye, avait présenté, sur ce point, un amendement, mais nous pensons que cette déclaration doit lui donner pleine satisfaction.

L'amendement de notre collègue, M. Louis Martin, n'a pu être pris en considération malgré tout l'intérêt qu'il présentait, car votre commission a pensé que faire désigner les commissaires par les candidats aux commissions générales serait réduire singulièrement les attributions de l'Assemblée.

Au cas d'opposition par vingt sénateurs à la liste présentée, le Sénat procédera au vote par scrutin de liste en assemblée générale.

Les autres modifications apportées sont presque toutes de pure forme. Signalons seulement que votre commission propose, dans l'article 27, de donner à l'auteur d'un amendement le droit d'être entendu par la commission, au même titre que l'auteur de la proposition.

Enfin, il nous a paru impossible d'admettre l'article 2 tel qu'il était présenté et nous vous demandons de maintenir les commissions spéciales actuellement en fonctions jusqu'à l'achèvement du mandat qui leur a été confié.

Votre commission n'a pas pensé pouvoir donner satisfaction, comme elle l'avait espéré, à l'amendement de notre collègue, M. Dominique Delahaye, concernant la communication des procès-verbaux des commissions, admis lors de la première délibération. De même, l'amendement de notre collègue, autorisant tous membres du Sénat à assister à titre d'auditeurs aux discussions des commissions n'a pas paru pouvoir être pris en considération.

Votre commission vous propose d'adopter la proposition de résolution dont la teneur suit:

## PROPOSITION DE RESOLUTION

Art. 1er. — Le règlement du Sénat est ainsi modifié:

### CHAPITRES I ET II

Sans changement.

### CHAPITRE III

Art. 11 (nouveau). — Le Sénat se partage en neuf bureaux renouvelés en séance publique et par la voie du sort à l'ouverture de chaque session.

Art. 12, 13 et 14. — Sans changement.

Art. 15 (nouveau). — Le Sénat, au début de chaque session ordinaire, nomme, pour une durée d'un an, onze commissions générales, sans préjudice des autres commissions dont il pourra ordonner la constitution.

Ces commissions portent les dénominations suivantes:

1° Commission de l'armée;
2° Commission de la marine;
3° Commission des affaires étrangères et de politique générale des colonies et protectorats;
4° Commission des douanes et des conventions commerciales;
5° Commission des chemins de fer et transports et de l'outillage national;
6° Commission de l'agriculture;
7° Commission de l'enseignement;
8° Commission de l'hygiène, de l'assistance, de l'assurance et de la prévoyance sociales;
9° Commission de législation civile et criminelle;
10° Commission de l'administration générale, départementale et communale;
11° Commission du commerce, de l'industrie, du travail et des postes.

Est nommée, en outre, une commission générale, dite des finances, chargée de l'examen de la loi des recettes et des dépenses.

Cette commission, désignée après la distribution de l'exposé des motifs du budget de chaque exercice, demeure en fonctions jusqu'à la nomination de la commission suivante.

Art. 16 (nouveau). — Sont renvoyés de droit à la commission des finances:

1° Pour l'examen sur le fond, tout projet de loi portant demande de crédit supplémentaire ou extraordinaire afférent aux exercices clos ou périmés;

2° Pour avis, tout projet de loi ou proposition qui peut avoir pour effet de modifier la situation du Trésor.

Dans ce dernier cas, la commission des finances, dans le mois de la distribution du rapport de la commission saisie du fond, donne son avis sur l'imputation des crédits.

Cet avis motivé est imprimé et distribué.

Les dispositions ci-dessus ne sont pas applicables au cas d'urgence.

Art. 17 (nouveau). — Sont nommées par les bureaux, à la même époque que les commissions générales visées à l'article 15, et pour une même durée:

1° Une commission de dix-huit membres chargée de l'examen de la comptabilité des fonds alloués pour les dépenses administratives du Sénat;

2° Une commission de neuf membres chargée de l'examen des pétitions.

Art. 18 (nouveau). — Dès leur dépôt sur le bureau du Sénat, les projets, propositions de loi, de résolutions ou motions seront renvoyés par le président à la commission compétente, sauf décision spéciale du Sénat sur la demande d'un de ses membres.

Art. 19 (nouveau). — Les commissions générales, y compris la commission des finances et exceptionnellement d'autres commissions, sur décision spéciale du Sénat, sont nommées au scrutin de liste en assemblée générale.

Elles sont composées chacune de trente-six membres.

Six jours avant la date fixée pour la nomination de ces commissions, les bureaux des groupes remettent au président du Sénat la liste électorale de leurs membres: nul ne pourra figurer à la fois sur deux listes électorales.

Cette liste sera immédiatement publiée au *Journal officiel*.

Les sénateurs n'appartenant à aucun groupe en aviseront le président du Sénat dans le délai imparti au paragraphe 3 du présent article. Ils seront convoqués par le président du Sénat afin de choisir un président, et, s'il y a lieu, de désigner leurs candidats.

Trois jours avant la date fixée pour la nomination des commissions générales, les bureaux des groupes et le président désigné par les sénateurs ne faisant partie d'aucun groupe après s'être concertés, remettront au président du Sénat la liste des candidats qu'ils auront établie pour chaque commission suivant une règle de proportionnalité.

Les listes électorales, ainsi que la liste des candidats, sont publiées au *Journal officiel* dès leur remise au président du Sénat et sur son ordre.

Toute liste de candidats sera considérée comme ratifiée par le Sénat si, avant le jour fixé pour la nomination, vingt sénateurs dont les noms seront immédiatement publiés au *Journal officiel* ne s'y sont point opposés par une déclaration remise au président de l'Assemblée.

Au cas d'opposition, le Sénat procédera au vote par scrutin de liste en assemblée générale.

Il sera pourvu de même aux vacances qui viendraient à se produire dans les commissions générales nommées ainsi qu'il vient d'être exposé.

Art. 20 (nouveau). — Aucun sénateur ne peut appartenir simultanément à plus de deux commissions générales, exception faite en ce qui concerne les membres de la commission des finances qui pourront faire partie, en outre, de deux commissions générales.

Art. 21 (nouveau). — En outre des commissions générales précitées, le Sénat peut toujours décider la constitution de commissions spéciales.

Ces commissions sont nommées soit suivant la procédure de l'article 19, soit en vertu des dispositions des articles 12, 13 et 14, soit au scrutin de liste en vertu des dispositions de l'article 6.

Dans ce dernier cas, dans chaque bureau et après délibération, le scrutin est ouvert et dépouillé. Le recensement général est opéré par le premier bureau et transmis au président du Sénat qui proclame le résultat du scrutin.

La décision du Sénat sur le mode de nomination des commissions est prise par assis et levé.

Art. 22 (nouveau). — Toute commission spéciale disparaîtra à l'expiration du terme fixé par le Sénat, lors de sa formation, ou du mandat qui lui a été confié.

Si elle a été constituée pour l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi elle disparaîtra dès la promulgation de ladite loi au *Journal officiel* ou dès le retrait du projet ou de la proposition de loi dont elle a été saisie.

Art. 23 (nouveau). — Les commissions convoquées sans retard, par le président du Sénat, nomment, suivant les règles de l'article 6, un président, et selon leur importance numérique, un ou deux vice-présidents et un ou deux secrétaires. Dans le mois qui suit la réception des projets ou propositions dont l'étude leur est confiée, elles choisissent dans les mêmes formes un rapporteur chargé de rendre compte au Sénat du résultat de leurs travaux.

Ces différentes nominations sont publiées au *Journal officiel*.

Le procès-verbal de chaque séance d'une commission mentionne le nombre des membres présents.

En cas de vacances survenues au sein des commissions par démission, décès, non-réélection ou autrement, il sera pourvu, dans le mois qui suivra, au remplacement des commissaires manquants dans la forme qui a présidé à leur nomination.

Les sénateurs nouvellement élus appartiendront en ce cas spécial au bureau dont faisaient partie les sénateurs auxquels ils succèdent.

Art. 24 (nouveau). — Le président envoie aux bureaux des commissions toutes pièces relatives aux objets qui doivent y être discutés.

Il est mis à la disposition des commissions générales un secrétaire adjoint permanent et un local particulier pourvu des meubles nécessaires au classement de leurs archives.

Art. 25 et 26. — Sans changement.

Art. 27 (nouveau). — L'auteur d'une proposition ou d'un amendement à le droit d'être entendu par la commission chargée d'examiner le texte proposé. Il est invité à se rendre dans la commission.

S'il y a plusieurs auteurs d'une même proposition ou d'un même amendement, ils doivent désigner un ou plusieurs d'entre eux qui les représenteront auprès de la commission.

Art. 28. — Sans changement.

### CHAPITRES IV ET V

Sans changement.

Art. 58 (nouveau). — La présence de la moitié plus un des membres du Sénat en fonctions est nécessaire pour la validité des votes (le reste de l'article sans changement).

### CHAPITRE VI

Art. 62 (nouveau). — Les projets de loi présentés au nom du Gouvernement sont déposés par un des ministres sur le bureau du Sénat, après lecture, si le Sénat l'ordonne.

Ces projets sont imprimés avec l'exposé des motifs et distribués (1). Ils sont transmis ainsi qu'il est dit à l'article 18 aux commissions compétentes.

Art. 74 (nouveau). — Lorsqu'en vertu de l'article 7 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, le Président de la République demande une nouvelle délibération du Sénat, le message motivé est imprimé et distribué. Le Sénat nomme une commission sur le rapport de laquelle il est procédé à une nouvelle délibération.

### CHAPITRE VII

Art. 75 (nouveau). — Toute proposition de loi, de résolution ou motion faite par un sé-

(1) « Dans tout projet ou proposition de loi soumis au Sénat, le texte des dispositions législatives dont l'abrogation ou la modification est proposée sera imprimée soit en marge des dispositions nouvelles, soit en annexe. »

(Résolution du 20 juillet 1894.)

« Les annexes ne seront insérées à la suite des rapports qu'en vertu d'une délibération prise par la commission compétente, à la majorité des membres présents, inscrite au procès-verbal et notifiée par écrit au président du Sénat.

« Sauf les cas d'urgence déclarée, conformément à l'article 87 du règlement du Sénat, les épreuves des projets, propositions et rapports déposés au cours de la séance, ne seront exigibles que quarante-huit heures après la remise du manuscrit à la présidence. »

(Arrêté du bureau du 5 juillet 1906.)

nateur est formulée par écrit; elle est remise au président qui, après en avoir donné connaissance au Sénat, la renvoie à la commission compétente.

Art. 76 et 77. — Supprimés.

Art. 78 à 85. — Sans changement.

CHAPITRE VIII

Art. 86. — Sans changement.

Art. 87 (nouveau). — Lorsque la demande d'urgence est faite par le Gouvernement, le Sénat, consulté, décide immédiatement s'il y lieu de donner suite à la demande d'urgence. Si l'urgence est demandée pour une proposition émanée de l'initiative parlementaire, le sénateur qui fait cette demande la dépose par écrit entre les mains du président à l'ouverture de la séance. Le président en donne connaissance au Sénat. Le vote sur l'urgence est remis à la fin de la séance; il a lieu avant la fixation de l'ordre du jour.

Si l'urgence est déclarée, le Sénat, prononce le renvoi soit à une commission déjà formée, soit à une commission nouvelle.

Art. 88 à 94. — Sans changement.

CHAPITRE IX

Sans changement.

CHAPITRE X

Art. 103. — Sans changement.

Art. 104 (nouveau). — Les demandes de congé sont renvoyés à l'examen du bureau, qui donne son avis sur chaque demande.

Art. 105 (nouveau). — En soumettant les demandes de congé au Sénat, le président fait connaître l'avis du bureau.

Art. 106 et 107. — Sans changement.

CHAPITRES XI, XII, XIII, XIV

Sans changement, sauf l'article 122 (suppression de l'*in fine* visant les sénateurs inamovibles).

Art. 132 (nouveau). — Mettre article 17 au lieu de article 16.

Art. 2. — A titre transitoire, les commissions spéciales actuellement en fonctions conserveront leur mandat, soit pour un période déterminée par une délibération spéciale du Sénat, soit jusqu'à l'achèvement du mandat qui leur a été confié, soit jusqu'à l'adoption ou le rejet définitif ou le retrait des projets et propositions dont elles sont saisies.

## ANNEXE N° 567

(2e session extr. — Séance du 21 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 12 mars 1920 relatif à l'augmentation des tarifs de chemins de fer dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères (1). — (Renvoyé à la commission des chemins de fer.)

## ANNEXE N° 579

(2e session extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner les projets de lois, adoptés par la Chambre des députés, portant règlement définif du budget des exercices 1907, 1908 et 1909 (ministère de l'agriculture), par M. Dominique Delahaye, sénateur (2).

Messieurs, l'adoption des trois projets de loi portant règlement définitif des exercices 1907, 1908 et 1909 a eu lieu, sans aucun débat, à la Chambre des députés, dans la séance du 6 novembre 1913.

Au Sénat, le 25 novembre 1913, ayant proposé le doublement, alors accepté, du nombre des membres de la commission chargée de l'examen des comptes définitifs, votre rapporteur avait espéré faire surgir plusieurs rapporteurs spéciaux.

Ainsi aurait cessé l'usage, admis depuis l'origine de notre Assemblée, d'un rapporteur unique. Stimulés par les travaux remarquables de la Chambre des députés, nous nous proposions de seconder ses efforts et de compléter ses études.

Chargé du seul rapport sur le budget de l'agriculture, votre rapporteur a longuement conféré avec M. Emmanuel Brousse, rapporteur de ce budget à la Chambre, et également rapporteur général. C'est grâce à lui que la commission a eu connaissance des dilapidations manifestes d'un ministre; mais, depuis, celui-ci a si durement expié, sans que nous intervenions, qu'il n'y a qu'à glisser sur ce cas. Toutefois, il n'était pas seul compromis, car il avait trouvé des complaisances dans son ministère. L'un d'eux, nommé à la tribune, était un haut fonctionnaire qui, quelques jours après, disparut de l'administration. La guerre survenant a interrompu les investigations pour lesquelles M. Emmanuel Brousse m'avait promis son concours.

D'autre part, dans son remarquable rapport général n° 1852, M. Emmanuel Brousse, p. 353, au chapitre : « La sincérité des prévisions », dit : « Nous avons montré (rapport n° 1226, p. 87), comment le ministère de l'agriculture avait su aménager une douzaine de chapitres de manière à pouvoir effectuer, chaque année, des compensations de crédits qui constituent de véritables virements par la différence des articles, qui, périodiquement en sont l'objet ».

Il est nécessaire que ces pratiques disparaissent.

Dans son rapport spécial sur les budgets du ministère de l'agriculture, portant le n° 2728, annexé à la séance du 15 mai 1913, se terminant par ces mots « de l'énergie ! », qui sont tout son programme, M. Emmanuel Brousse dit bien mieux que nous ne pourrions le faire tout ce que le Parlement doit savoir. Son volume de 362 pages est le travail le plus consciencieux que contiennent les archives parlementaires sur le règlement des comptes définitif du ministère de l'agriculture.

D'après l'auteur, une seule question, faute de renseignements, n'a pas été traitée par lui comme il l'aurait voulu : celle du crédit agricole.

Son rapport déposé, M. le ministre de l'agriculture, connaissant le désir de M. Emmanuel Brousse de pousser à fond cette étude en vue de l'avenir, l'a nommé, à titre de rapporteur des comptes définitifs, membre de la commission extra-parlementaire de contrôle du crédit agricole. Mais cette commission n'ayant pas convoqué M. Emmanuel Brousse en temps utile, celui-ci n'a pu prendre part à aucune de ses rares délibérations.

Aussitôt nommé par la commission, votre rapporteur a cherché à se documenter.

Dans le *Journal de l'agriculture pratique*, rédacteur en chef M. Henry Sagnier, numéros du 1er mai 1913 et des 8 janvier et 11 juin 1914, ainsi que dans la brochure de 159 pages du même auteur : *le crédit agricole en France*, ses origines, son essor, son avenir, Paris, librairie agricole de la maison rustique, 26, rue Jacob, nous avons trouvé des renseignements précieux.

Cependant ayant le même désir que M. Emmanuel Brousse : en délibérer, en sa compagnie, avec les membres de la commission extra-parlementaire de contrôle du crédit agricole, il nous paraissait raisonnable qu'on accordât au rapporteur du Sénat mêmes facilités qu'à celui de la Chambre. Nous en avons fait la demande à trois ministres successifs de l'agriculture. Deux d'entre eux ont pensé qu'il convenait de nous écarter; le troisième, M. Noulens, a été plus accueillant. Le 8 septembre 1919, il nous a nommé membre de la commission extra-parlementaire du crédit agricole, dont nous attendons encore la convocation.

Pour ces motifs, la commission du Sénat est obligée de s'en tenir au rapport spécial de M. Emmanuel Brousse, dont elle admet et fait siens les dires et conclusions et elle a l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*Article unique.* — Le Sénat invite M. le ministre de l'agriculture à surveiller attentivement le fonctionnement de son administration afin d'éviter tout relâchement et à sanctionner sévèrement, par des mesures énergiques, toute faute commise.

NOTA. — Le présent rapport a été communiqué et remis avant les élections sénatoriales à M. le président de la commission, en 1919. En novembre 1920, la commission de contrôle du crédit agricole s'est réunie, elle nous a convoqué et a déposé son rapport dont votre rapporteur a proposé l'impression. M. le ministre a consenti à cette impression qui sera prochrine.

## ANNEXE N° 584

(2e session extr. — Séance du 24 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif à la séparation des services de la trésorerie et de la poste aux armées, par M. Paul Pelisse, sénateur (1).

Messieurs, votre commission de l'armée était saisie, lorsque la guerre fut délarée à la France, d'un projet de loi, voté par la Chambre des députés, relatif à la séparation des services de la trésorerie et de la poste aux armées.

Vieille question, controversée tout au long du siècle dernier, ainsi que le fera apparaître un rapide historique.

I. — *Historique et organisation actuelle.*

Le service de la trésorerie et des postes aux armées, après avoir formé deux services distincts jusqu'en 1825, a été constitué en corps unique jusqu'au mois de novembre 1870. A cette époque, le Trésor et la poste ont fonctionné de nouveau isolément et les deux services n'ont été réunis qu'en 1877, dans un temps où, le Trésor et la poste appartenant au même département ministériel, leur réunion sous un même directeur facilitait grandement la formation des bureaux. A cette époque, le rôle des postes apparaissait comme l'accessoire du service du Trésor et le personnel de l'administration centrale des finances l'emportait largement sur celui de la direction générale des postes, surtout dans les cadres supérieurs.

D'autre part, la constitution des armées n'offrait pas alors le même caractère qu'aujourd'hui : le corps d'armée, correspondant à la région, pouvait être considéré comme l'élément type. Aussi le décret du 24 mars 1877 créait-il toute une hiérarchie allant de la division à l'armée avec un grade correspondant à chaque échelon, sans assimilation d'ailleurs avec les grades des armées combattantes. De là, une abondance de payeurs à quatre et cinq galons que le doublement des corps d'armée et la création des payeurs principaux d'étapes devaient encore accroître par la suite.

Cette organisation, concevable en 1877, ne devait pas tarder à devenir peu compatible avec les conditions administratives nouvelles et les exigences de l'armée moderne. En effet, dès 1879, la direction générale des postes ayant été distraite de l'administration des finances, ses agents devenaient fonctionnaires d'une administration spéciale n'ayant plus aucun lien, ni d'origine, ni de recrutement, ni de méthode avec les agents des services financiers; de sorte, que le service de la trésorerie et des postes aux armées, constitué en corps unique en vue de la mobilisation, comprit en réalité deux services très différents dans leur principe et dans leur organisation : le Trésor et les postes.

D'année en année, au cours des grandes manœuvres, les inconvénients résultant de cette dualité apparurent plus clairement. Il devenait évident que les agents des finances, placés à la tête des différents bureaux de payeurs manquaient de compétence pour assurer le service

(1) Voir les nos 692-1427 et in-8° n° 267 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos Sénat, 403-411-412, année 1913, 578, année 1920, et 211-212-613-1226-1852-1952, et in-8° nos 609-610-611 — 10e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 237, Sénat, année 1912, et 785-1826, et in-8° n° 321 — 10e législ. — de la Chambre des députés.

postal et qu'inversement les payeurs de l'administration des postes n'étaient pas préparés à diriger les opérations à effectuer pour le compte du Trésor. En même temps l'expérience montrait que, par suite du développement de la correspondance, le service postal cessait d'être l'accessoire du Trésor et prenait de plus en plus une importance dépassant de beaucoup la place qui, à l'origine, lui était réservée dans le corps.

II. — *Le fonctionnement pendant la guerre.*

La nécessité d'effectuer la séparation des deux services était donc apparue longtemps avant la guerre. Dès 1885, la question avait été soulevée. Elle fut reprise en 1907 et les départements intéressés: guerre, finances et postes, se mirent d'accord pour déposer un projet de loi spécial, destiné à effectuer la réforme, avant que l'éventualité d'une mobilisation générale ne se produisit.

Ce projet n'ayant pas abouti, le service de la trésorerie et des postes fut appelé à fonctionner au 2 août 1914 dans les conditions du décret du 24 décembre 1877 et les inconvénients prévus surgirent immédiatement.

La division et non plus le corps d'armée apparut tout d'abord comme le véritable élément type de l'armée, la base sur laquelle devait être édifiée l'organisation administrative. Alors que le décret de 1877 organisait un bureau de comptabilité par armée, sous les ordres d'un payeur général, avec la conception de chaque armée opérant isolément, il fallut, par un décret du 1er septembre 1914, les éléments appartenant à une armée étant journellement appelés à être rattachés à l'armée voisine, créer un payeur général comptable unique dirigeant tout le service.

En même temps le contraste entre les deux services accouplés s'accusa de plus en plus nettement: le service financier fonctionna à peu près normalement, à partir du moment où furent réunies les comptabilités entre les mains du payeur général comptable, tandis que le service postal dont l'importance devenait capitale en raison du nombre considérable des militaires en campagne et de l'accroissement énorme des correspondants, se trouvait absolument débordé. Le vice d'organisation était tel que la nécessité paraissait s'imposer de réaliser la séparation, même pendant cette période de guerre. Le Gouvernement examina la question très attentivement pendant son séjour à Bordeaux, mais il fut amené à reconnaître que dans les circonstances où l'on se trouvait, le personnel et le matériel de la trésorerie et des postes étant confondus, on ne pouvait, sous peine d'augmenter encore les complications à envisager à ce moment une telle mesure. Cette manière de voir s'appuyait d'ailleurs sur la pensée que la guerre serait courte et que, vraisemblablement les avantages d'une séparation immédiate ne devaient pas avoir le temps de se faire sentir. Mais il était entendu que la réforme serait reprise dès la fin des hostilités.

On chercha, simplement, toujours en prévision d'une guerre de courte durée, à améliorer autant que possible la situation par diverses modifications aux réglements en vigueur Les décrets des 18 novembre et 11 décembre 1914 furent pris en conséquence. Au lieu de séparer les deux services dans toutes les formations, puis de rattacher chacun d'eux à un centre unique, ils ont simplement réalisé la centralisation distincte des deux éléments du service par le maintien du payeur général comptable unique au ministère des finances et la création du payeur général, inspecteur technique de la poste militaire au grand quartier général.

Par un compromis regrettable entre la séparation commandée par la logique des choses et le maintien du *statu quo* qu'imposaient les circonstances, le décret du 11 décembre 1914 élève dans l'intérieur de chaque secteur une véritable cloison étanche entre le service financier et le service postal, cloison qui ne pouvait être maintenue au delà de quelques mois et qui a disparu, dans la pratique, l'expérience du système ayant démontré la nécessité d'utiliser les effectifs, selon les besoins. Il n'en demeure pas moins que le décret crée deux chefs dans le même bureau, l'un s'occupant des questions financières, l'autre des questions postales; mais le moins élevé en grade restant subordonné à son supérieur, seul responsable de la marche générale du service et responsable même pécuniairement des erreurs de caisse ou des irrégularités, soit du service financier, soit du service postal. Il en est résulté une dualité regrettable, dualité qui, avec le temps, s'est aggravée par les différences d'origine et de connaissances administratives et a engendré souvent des froissements, parfois même des incidents plus graves.

On doit noter que cette réorganisation ou plus exactement cette tentative de réorganisation, plus théorique que pratique, a été d'ailleurs, dès le début, d'une réalisation très difficile. Il a fallu, coûte que coûte, dans un système qui avait eu pour but de mettre sur un pied d'égalité les payeurs des deux origines, trouver de nombreux chefs de service parmi les agents des postes. Or, les engagements dans la trésorerie du personnel supérieur postal étaient très limités avant la guerre. Faute de cet élément, les promotions qu'on se vit dans l'obligation de faire, sous le coup de la nécessité, n'ont pas été à l'abri de toute critique.

Au point de vue technique, cette organisation a montré maintes défectuosités et la commission du budget saisie de nombreuses plaintes et se rendant compte des défauts existants a demandé au ministre, en 1917, de faire vérifier le service de la trésorerie et des postes par l'inspection générale des finances. M. Sénéchal, inspecteur général, qui a dirigé les travaux de cette inspection, a très nettement déclaré, dans son rapport en août 1917, que la séparation s'imposait dans un avenir immédiat, du moins après la guerre.

Ultérieurement, en Orient, et depuis l'armistice dans les corps d'occupation, ces défectuosités se sont encore aggravées. Alors, en effet, que pendant la guerre sur notre territoire, la question postale était devenue la plus importante, le service du Trésor, depuis le 11 novembre 1918, a été appelé à traiter des problèmes délicats, notamment en matière de change et les chefs de service que leurs fonctions antérieures ne préparaient pas à résoudre des difficultés d'ordre économique et financier complètement nouvelles pour eux, ne les ont pas toujours résolues au mieux des intérêts du Trésor.

Il n'est pas sans intérêt, d'autre part, de faire remarquer qu'il est tout à fait anormal de faire diriger par l'administration des finances un double service qui est arrivé à comprendre dans son ensemble un personnel postal trois fois plus nombreux que le personnel des finances, ce personnel postal étant tout à fait étranger à l'administration des finances.

En résumé la séparation des deux services envisagée avant la mobilisation, reconnue nécessaire au cours de la guerre et depuis la cessation des hostilités, s'impose plus que jamais.

En outre, les fonctionnaires de ces services ne sont pas des militaires, ce sont des fonctionnaires « détachés aux armées », avec un uniforme qui leur donne une certaine assimilation de rang. Or, cette assimilation ne correspond pas avec la réalité. De nombreux incidents se sont produits de ce fait, dont il importe d'éviter le retour.

C'est pourquoi votre commission demande la militarisation des agents et des fonctionnaires de ces deux services.

III. — *Conséquences de la réforme.*

Les conséquences de la réforme peuvent être envisagées au point de vue du personnel et au point de vue du matériel.

*a*) Personnel. — Pendant la guerre, le service de la trésorerie et des postes aux armées a compris 750 agents des postes et 550 agents des finances; il y avait en outre 1,200 sous-agents dont à peine 100 appartenaient aux administrations financières. Avec une organisation à peu près analogue à celle de la télégraphie militaire, il est vraisemblable que le personnel pourrait être réduit notablement et le nombre des officiers supérieurs considérablement abaissé.

En ce qui concerne le Trésor, il est à présumer que la réforme aurait pour effet immédiat de supprimer les bureaux de payeurs de division, de réduire de moitié environ l'effectif actuel de 550 payeurs et de ne maintenir aucun sous-agent.

Au point de vue budgétaire, il est difficile de chiffrer actuellement d'une façon absolument précise l'économie de la réforme. Tout ce que l'on peut dire, c'est qu'il résultera, en cas de mobilisation, d'abord une réduction considérable du montant des indemnités et prestations de toutes natures dont bénéficie actuellement le personnel, économie qu'on peut évaluer à plusieurs millions par an; il y a ensuite à prévoir une réduction importante des hauts grades et, en conséquence, une économie de soldes et traitements.

*b*) Matériel. — En ce qui concerne le matériel et plus spécialement les voitures qui devraient être utilisées en cas de mobilisation, il ne paraît pas, la séparation étant faite, qu'une dépense nouvelle serait nécessaire pour le service de trésorerie. L'expérience de la guerre a montré en effet que les camionnettes mises à la disposition du service de la Trésorerie et des postes ont uniquement servi à la poste. Le service du Trésor qui n'aurait pour tout matériel que deux petites caisses à argent de campagne, une caisse à comptabilité et une cantine à vivres, le tout ne cubant pas un demi-mètre, pourrait sans inconvénient, utiliser une des voitures de l'état-major ou du convoi administratif.

La séparation, qui a fait l'objet d'une étude approfondie de la part des administrations de la guerre, des finances et des postes, qui a été proposée et défendue par plusieurs ministres de chacun de ces départements, est reconnue plus nécessaire que jamais, à la suite de l'expérience de la guerre. Elle est actuellement une question de principe et d'opportunité, en même temps qu'une question de méthode et d'organisation rationnelle.

Envisagée dans l'intérêt général et dans un but d'économie, elle diminuerait considérablement la proportion des grades élevés qui a attiré, à maintes reprises au cours de la guerre, les critiques des commissions parlementaires; elle aurait non seulement pour conséquence de réduire les dépenses de guerre et de rendre aux administrations intéressées quelques agents qui leur sont nécessaires, mais encore elle permettrait, appréciable avantage, de verser dans les armes combattantes d'assez nombreuses unités, susceptibles de fournir, dès la mobilisation, d'excellents officiers ou sous-officiers.

C'est une réforme qui, à tous points de vue, s'impose.

Elle vous a été proposée par le Gouvernement d'avant-guerre. Le Gouvernement d'après-guerre, que j'ai consulté en la personne des ministres de la guerre et des finances et du sous-secrétaire d'Etat des postes, a donné sa pleine adhésion à ce projet de loi.

C'est dans ces conditions, messieurs, que votre commission de l'armée propose à votre adoption le projet de loi dont le texte suit :

PROJET DE LOI

Art. 1er — Le service de la trésorerie et des postes, visé par les articles 1er et 19 de la loi du 13 mars 1875, est organisé en deux services distinctes : service de la trésorerie et service de la poste.

Art. 2. — Le fonctionnement de chacun de ces deux services est déterminé par un règlement d'administration publique.

## ANNEXE N° 588

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant à accorder un crédit de 700,000 fr., à titre de supplément de subvention, pour l'exercice 1920, au Théâtre national de l'Opéra, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, président de la République française, par M. André Hônnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

(1) Voir les nos 1494-1537, et in-8o no 288 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 590

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ratification du décret du 22 mars 1920 soumettant à des droits de sortie les animaux des espèces chevaline, mulassière et asine, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, par M. F. François-Marsal, ministre des finances, par M. Isaac, ministre du commerce et de l'industrie, et par M. J.-H. Ricard, ministre de l'agriculture (1). — (Renvoyé à la commission des douanes.)

## ANNEXE N° 594

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant : 1° ouverture sur l'exercice 1921 de crédits provisoires applicables aux mois de janvier et de février 1921 ; 2° autorisation de percevoir pendant les mêmes mois les impôts et revenus publics, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, président de la République française, par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 596

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI tendant à modifier divers articles du code civil et du code de procédure civile relatifs aux licitations et partages, présentée par MM. Jeanneney et Gras, sénateurs.

### EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, la loi du 19 mars 1917, issue d'un projet de loi déposé par le Gouvernement, le 8 juillet 1915, et qui s'intitule : loi portant dérogation temporaire à l'article 815 du code civil, ainsi qu'à diverses dispositions concernant la procédure pour la liquidation des successions, a eu pour objet de rendre plus rapide et moins onéreux le règlement des successions ouvertes au cours de la guerre.

L'application des dispositions très variées, que renferment ses 16 articles, y a été limitée expressément à la période des deux années qui suivront la date officielle de cessation des hostilités.

Au Sénat, le rapporteur du projet s'en est expliqué ainsi :

« Nous avons donné à notre projet un caractère bien net de loi d'exception, nous abstenant de toute modification essentielle et durable à la législation actuelle, qui, dans notre pensée, ne doit être modifiée que par un projet d'ensemble. Si nous avons proposé d'apporter à la procédure à suivre, pour le partage des successions visées par le projet, plusieurs simplifications, nous nous sommes arrêtés à celles qui pourraient être effectuées sans modification essentielle du code de procédure et qui ne risquaient de soulever aucune contestation sérieuse. (Rapport de M. Lhopiteau, du 30 mars 1916.) »

C'était prudence louable.

Mais aujourd'hui l'expérience de la loi est faite. On est en droit de dire de la plupart de ses dispositions qu'elles n'ont, en pratique, soulevé aucune difficulté et que, par contre, elles comportent des avantages vivement appréciés. Il serait très fâcheux que, par la suite, le profit en soit perdu. Il le sera, si aucune mesure législative nouvelle n'intervient avant le 24 octobre 1921.

On ne peut guère espérer que, pour ce moment, une « loi d'ensemble » ait reformé la procédure de liquidation des successions. Ce sera donc une précaution sage de légiférer pour cette échéance, en vue de prévenir la caducité de la loi du 19 mars 1917.

Dans l'esprit même qui avait animé celle-ci, nous pensons, au surplus, que seules devront être prorogées celles de ses dispositions, qui « ne risquent de soulever aucune contestation ».

Les articles 3, 10, 12 et 14 semblent bien de ce nombre (l'art. 8, qui ouvrait aux femmes l'accès des conseils de famille, se trouvant dès à présent consolidé par la loi du 20 mars 1917).

*a*) Art. 3 (complété par la loi du 18 mars 1918). — Il permet qu'en cas d'accord des intéressés (ou s'ils sont incapables, de leurs représentants) la demande en partage soit présentée par requête collective.

Ce mode de procéder évite les lenteurs et les frais d'une instance judiciaire, en supprimant notamment les assignations et les significations de jugement. Ses avantages incontestables ont été mis lumineusement en valeur dans le rapport déjà cité de notre collègue M. Lhopiteau.

*b*) Art. 10 (modifiant le décret du 16 février 1807, art. 26.). — Il réduit sensiblement les frais quotidiens de garde des scellés.

Accueillie très favorablement par tous ceux qui ont été appelés à recueillir une succession, cette mesure n'a nullement gêné les magistrats cantonaux, pour trouver des gardiens de scellés : « la responsabilité des gardiens de scellés est si rarement engagée qu'il se trouve toujours des personnes qui consentent à se charger d'une mission de tout repos, pour un émolument quelconque, si faible soit-il ». (Même rapport).

*c*) Art. 12. — Il autorise le tribunal qui valide une surenchère du sixième, faite sur un immeuble précédemment adjugé devant notaire, à renvoyer la nouvelle adjudication devant le même notaire.

D'après le code de procédure, lorsqu'il y a surenchère, le tribunal retient la nouvelle adjudication à sa barre : il semble bien pourtant que, si le tribunal a cru devoir, lors de sa première adjudication et en vue apparemment de favoriser la vente, désigner un notaire pour y procéder, il n'existe aucun motif pour que le même tribunal ne puisse avoir égard aux mêmes considérations, lors de la seconde adjudication. En outre de la plus-value que peut procurer, dans la majorité des cas, la vente par devant notaire sur le lieu de la situation des immeubles ou à proximité, la nouvelle procédure épargne les frais d'établissement d'un nouveau cahier des charges et les frais inhérents au ministère des avoués.

*d*) Art. 14. — Il simplifie considérablement les formalités de partage et liquidation, en supprimant, d'une part, la signification du procès-verbal de partage et en permettant, d'autre part, aux parties, lorsqu'elles sont d'accord, de présenter une requête collective aux fins d'homologation de liquidation par le tribunal statuant en chambre du conseil et en dernier ressort, s'il n'a ordonné d'office aucune rectification.

Sur aucun de ces points, une régression ne se comprendrait. On ne saurait, non plus, s'y prendre trop tôt pour la prévenir.

On pourrait atteindre ce but en prorogeant simplement, pour une durée à déterminer, les articles de la loi du 19 mars 1917, dont le profit est à garder. Mais est-il bien à espérer que, dans le délai ainsi admis, l'ensemble de nos lois de procédure aura pu être revisé? S'il ne l'était pas, on se trouverait contraint à une nouvelle prorogation.

Aussi le mieux nous semble-t-il être d'envisager hardiment l'incorporation des articles 3, 12 et 14 de la loi du 19 mars 1917 dans les dispositions du code civil ou de code de procédure civile qu'ils intéressent. N'a-t-il pas été procédé ainsi, tout récemment, pour introduire les femmes dans les conseils de famille et pour la modification de la procédure des référés?

C'est l'objet de la proposition de loi qui suit : elle laisse, par ailleurs, à un décret qui modifiera celui du 16 février 1807, le soin de consacrer définitivement l'article 10 de la loi de 1917.

### PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les articles 465, 817 et 822 du code civil sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 465. — La même autorisation sera nécessaire au tuteur pour provoquer un partage, mais il pourra, sans cette autorisation, répondre à une demande en partage dirigée contre le mineur, ou s'adjoindre à la requête collective à fin de partage, présentée par tous les intéressés conformément aux dispositions de l'article 822.

« Art. 817. — L'action en partage, à l'égard des cohéritiers mineurs ou interdits, peut-être exercée par leurs tuteurs, spécialement autorisés par un conseil de famille. Cette autorisation n'est pas nécessaire dans le cas où la demande en partage est introduite par voie de requête collective présentée par tous les intéressés.

« A l'égard des cohéritiers absents, l'action appartient aux parents envoyés en possession.

« Art. 822. — L'action en partage et les contestations qui s'élèvent dans le cours des opérations sont soumises au tribunal du lieu de la succession : c'est devant ce tribunal qu'il est procédé aux licitations, et que doivent être portées les demandes relatives à la garantie des lots entre copartageants, et celles en rescision du partage.

« Si toutes les parties sont d'accord, le tribunal peut être saisi de la demande en partage par une requête collective signée par leurs avoués. S'il y a lieu à licitation, la requête contiendra une mise à prix qui servira d'estimation. Dans ce cas le jugement est rendu en chambre du conseil et n'est pas susceptible d'appel si les conclusions de la requête sont admises par le tribunal sans modification. »

Art. 2. — Les articles 965, 973, paragraphe dernier, et 981 du code de procédure civile sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 965. — Dans les huit jours qui suivront l'adjudication, toute personne pourra faire une surenchère du sixième, en se conformant aux formalités et délais réglés par les articles 708, 709 et 710 ci-dessus.

« Dans le cas où l'adjudication a eu lieu devant notaire, le tribunal pourra, par le jugement qui validera la surenchère, renvoyer la nouvelle adjudication devant le même notaire qui procédera sur le cahier des charges précédemment dressé.

« Lorsqu'une seconde adjudication aura eu lieu après la surenchère ci-dessus, aucune autre surenchère des mêmes biens ne pourra être reçue.

« Art. 973, paragraphe dernier. — Dans les huit jours de l'adjudication, toute personne pourra surenchérir d'un sixième du prix principal en se conformant aux conditions et aux formalités prescrites par les articles 708, 709 et 710. Cette surenchère produira le même effet que dans les ventes de biens de mineurs.

« Dans le cas où l'adjudication a eu lieu devant notaire, le tribunal pourra, par le jugement qui validera la surenchère, renvoyer la nouvelle adjudication devant le même notaire comme il est prescrit en l'article 965.

« Art. 981. — L'expédition du procès-verbal de partage sera remise par le notaire à l'avoué poursuivant qui la communiquera, sur leur demande, aux avoués défendeurs sur simple récépissé, ou aux parties en son étude sans déplacement. Elle ne sera ni signifiée ni déposée au greffe. Sur la poursuite de la partie la plus diligente et le rapport du juge commissaire, le tribunal homologuera le partage, s'il y a lieu, les parties présentes, ou appelées si toutes n'ont pas comparu à la clôture du procès-verbal, et sur les conclusions du procureur de la République, dans le cas où la qualité des parties requerra son ministère.

« Si toutes les parties sont d'accord pour approuver l'état liquidatif, l'homologation en peut être demandée, même par les tuteurs de mineurs et d'incapables et sans autorisation du conseil de famille, par voie de requête collective. En ce cas, le jugement est rendu en chambre du conseil et il n'est pas susceptible d'appel, à moins que le tribunal n'ait ordonné d'office une rectification quelconque. »

Art. 3. — Les frais de garde de scellés, modifiés temporairement par la loi du 19 mars 1917 seront fixés par un règlement d'administration publique.

Art. 4. — La présente loi entrera en vigueur le 24 octobre 1921.

(1) Voir les nos 1070-1349, et in-8° n° 192 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1801, 1884 et annexe, et in-8° n° 296 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 597

(2e sess. extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à compléter la loi du 31 décembre 1919 portant autorisation de percevoir, pour l'**exercice 1920**, les droits, produits et revenus applicables au **budget spécial de l'Algérie**, par M. Magny, sénateur (1).

Messieurs, dans sa séance du 13 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté le projet de loi qui lui était soumis par le Gouvernement en vue de compléter la loi du 31 décembre 1919, portant autorisation de percevoir, pour l'exercice 1920, les droits, produits et revenus applicables au budget spécial de l'Algérie.

L'exposé des motifs présenté à la Chambre des députés et auquel le Gouvernement déclare se référer, explique ainsi qu'il suit les circonstances qui justifient ce projet de loi:

« Depuis le vote de la loi du 31 décembre 1919, portant autorisation de percevoir, pour l'exercice 1920, les droits, produits et revenus applicables au budget spécial de l'Algérie pour l'exercice 1919, ainsi que ceux résultant des décisions prises par les assemblées financières algériennes et homologuées, un certain nombre de décisions visées par lesdites assemblées au cours de leurs sessions ordinaire et extraordinaire de 1919 et qui n'avaient pu être homologuées que postérieurement au 1er janvier de cette année, ont reçu, depuis, cette sanction:

« Ces décisions sont les suivantes:

« 1° Décision du 11 juin 1919, homologuée par décret du 6 janvier 1920, fixant les conditions de recouvrement de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre en cas de recours devant la commission supérieure;

« 2° Décision du 11 juin 1919, homologuée par décret du 7 janvier 1920, portant relèvement du tarif de l'impôt sur les tabacs;

« 3° Décision du 11 juin 1919, homologuée par décret du 6 janvier 1920, relative à la création d'un service de comptes courants et de chèques postaux à Alger;

« 4° Décision du 30 octobre 1919, homologuée par décret du 4 janvier 1920, portant relèvement du tarif de l'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu;

« 5° Décision du 13 juin 1919, homologuée par décret du 7 janvier 1920, portant établissement de surtaxes postales pour les lettres transportées par avion;

« 6° Décision du 30 octobre 1919, homologuée par décret du 1er février 1920, relative à l'exemption du droit de statistique applicable aux colis postaux expédiés en transit;

« 7° Décision du 11 juin 1919, homologuée par décret du 21 février 1920, tendant à autoriser la perception, au profit du budget de l'Algérie, du produit des analyses effectuées par le laboratoire de chimie agricole et industrielle d'Alger;

« 8° Décision du 15 juin 1919, homologuée par décret du 17 mars 1920, portant modification des titres V et VI de la décision du 21 juin 1918, homologuée par le décret du 30 novembre 1918 (relèvement des minima exonérés pour l'impôt sur les traitements et salaires et sur les bénéfices des professions non commerciales). »

« Il convient d'assurer, dès à présent, la mise en application de ces décisions en complétant la loi du 31 décembre 1919 par une disposition autorisant la perception des droits, produits et revenus qui en découlent. »

C'est l'objet du projet de loi ci-après, adopté par la Chambre des députés et que votre commission propose au Sénat d'adopter,

### PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est autorisée pour l'exercice 1920 la perception des droits, produits et revenus résultant des décisions des assemblées financières algériennes homologuées par les décrets visés dans les tableaux ci-joints destinés à compléter les états A et C annexés à la loi du 31 décembre 1919.

(1) Voir les nos 557, Sénat, année 1920, et 643-1785 et in-8° n° 274 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 598

(2e sess. extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à mettre intégralement à la charge du **budget spécial de l'Algérie** toutes les dépenses de **constructions scolaires** pour une période de dix ans, par M. Magny, sénateu (1).

Messieurs, dans sa séance du 7 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté le projet de loi qui lui était soumis par le Gouvernement en vue de mettre intégralement à la charge du budget spécial de l'Algérie toutes les dépenses de constructions scolaires pour une période de dix ans.

L'exposé des motifs présenté à la Chambre des députés et auquel le Gouvernement se réfère dans sa transmission au Sénat, explique que, malgré les efforts faits depuis la loi du 19 décembre 1900, qui a créé un budget spécial pour l'Algérie, il reste beaucoup à faire au point de vue de l'enseignement.

« D'après les résultats d'une enquête faite par les soins de l'autorité académique, le nombre des classes primaires élémentaires et des classes maternelles reconnues nécessaires, au 31 décembre 1916, pour assurer normalement l'instruction des enfants européens d'âge scolaire s'élevait à 658, dont 307 pour recevoir les enfants qui ne fréquentent aucune école, 239 pour dédoubler les classes trop chargées et 112 pour assurer l'exécution de la loi sur les écoles congréganistes.

« On peut donc évaluer à 1.000, le nombre des classes à construire dans un délai de dix ans, pour tenir compte à la fois des besoins actuels et de l'accroissement dans cet intervalle de la population scolaire,soit en moyenne 100 classes nouvelles à construire annuellement.

« Grâce aux efforts des années précédentes, il existe actuellement 13 écoles primaires supérieures ; mais le programme de construction de ces écoles est également en retard. Il comporte encore 11 établissements nouveaux à Alger, Oran, Bône, Tlemcen, Philippeville, Guelma et Mascara, non compris les agrandissements des écoles primaires supérieures de jeunes filles de Mostaganem et de Sidi-bel-Abbès.

« L'autorité académique envisage enfin, au point de vue de l'enseignement primaire l'agrandissement ou le déplacement des écoles normales de Bouzaréah, de Constantine (garçons) et d'Oran (filles) ainsi que la construction d'une école normale d'instituteurs à Oran.

« Les 3 lycées et 8 collèges actuels de garçons sont insuffisants pour recevoir tous les élèves nouveaux. D'ores et déjà, il y a lieu de prévoir la construction de 3 lycées d'externat à Alger, Oran et Constantine, ainsi que la réinstallation ou l'agrandissement des collèges de Philippeville, Bône, Mostaganem et Tlemcen. Il en est de même puor les 3 lycées de jeunes filles à Alger, Oran et Constantine.

« On peut évaluer à 39 millions de francs environ la dépense qu'entraînera l'exécution de ce programme, savoir :

« Pour l'enseignement primaire élémentaire:

« 1.000 classes à raison de 20.000 francs par classe coûteront 20.000.000 de francs, somme à laquelle il faut ajouter une dépense complémentaire de 5 à 6.000.000 de francs résultant de la majoration du prix du terrain dans les villes d'Alger et d'Oran, soit au total 26.000.000 francs.

« Les constructions d'écoles primaires supérieures d'écoles normales ou les réinstallations de ces écoles nécessiteront une dépense évaluée à un minimum de 6.000.000 francs.

« Enfin, les travaux concernant l'enseignement secondaire entraîneront une dépense de 7 millions.

« En principe, les dépenses des écoles primaires élémentaires incombent aux communes qui sont propriétaires de ces immeubles. La colonie n'intervient que sous forme de subventions dans les conditions prévues par les lois des 20 juin 1885, 30 décembre 1903 et 27 février 1912. Le taux des subsides varie entre 50 et 80 p. 100 de la dépense légale. Pour les écoles primaires supérieures, la participation de la colonie a été fixée à 80 p. 100 de la dépense à engager (loi du 29 décembre 1907, art. 15) pour les écoles normales, lycées et collèges, elle est de 50 p. 100.

« En l'état de la législation actuelle, c'est donc en dehors de l'accroissement des dépenses d'entretien et de personnel une somme supplémentaire d'environ 14 millions qui incomberait aux budgets communaux. Une pareille somme dépasse les facultés contributives des communes dont les budgets ont eu à souffrir des conséquences de la guerre, et si l'on ne veut pas compromettre, au grand préjudice de la domination française, l'œuvre de la scolarisation qui s'impose tout particulièrement en Algérie, le seul système capable d'apporter une solution à la question, consiste dans la mise au compte de la colonie, pendant une période provisoire de courte durée, de la totalité des dépenses de constructions scolaires.

« Dans la mère patrie, cette association de l'Etat et de la commune a sa raison d'être, puisque la commune y est un organisme très vivant et très solide, qui existait déjà quand l'Etat commençait à peine à se constituer; cette cellule mère a amassé, au cours des siècles, un patrimoine matériel et moral qui fait son orgueil et sa force. En Algérie, la commune est une création administrative, artificiellement munie de ressources insuffisantes qui a déjà grand'peine à faire face à ses besoins propres d'édilité. Aussi peut-on dire qu'en Algérie, si l'Etat, en vertu de la législation actuelle, fait d'un côté des économies, de l'autre il aggrave ses charges. En matière scolaire, il se borne à subventionner la commune, mais celle-ci n'entretient que difficilement ses écoles et le jour arrive où elle implore le secours du budget spécial pour de grosses réparations ou pour la reconstruction totale d'un édifice qui tombe en ruine ou devient insuffisant. En fin de compte, il est douteux que l'Etat en ce pays fasse toujours une bonne affaire en ménageant ses premières mises de fonds.

« D'autre part, il convient de remarquer qu'entre la mère patrie et la colonie, il y a, dans le développement de l'œuvre scolaire, une différence qui n'est pas négligeable: dans l'une, l'œuvre scolaire date de longtemps, dans l'autre, elle est d'origine récente. Si l'on considère en même temps que le taux de la natalité est moins fort en France qu'en Algérie, il faut admettre que celle-ci doit satisfaire plus rapidement à des besoins plus grands. On peut estimer à 10 millions la somme annuelle dépensée par le budget de l'Etat en France pour les constructions scolaires d'enseignement primaire élémentaire et supérieur (y compris les écoles normales). En Algérie, le budget de 1915 consacrait aux écoles primaires élémentaires une somme de 1,100,000 fr. et aux écoles primaires supérieures une somme de 2 millions, sans compter 125,000 fr. pour les écoles normales. Il ne faut retenir de cette comparaison que ce fait: c'est que les communes de l'Algérie ont jusqu'ici, pour leur quotre-part en matière scolaire, à assurer une charge beaucoup plus lourde que les communes de France. Et la conclusion qui semble s'imposer, en présence d'un arriéré de constructions scolaires qui tend à s'accroître d'année en année, c'est que le système qui a été appliqué depuis 1883 n'est pas le meilleur pour l'Algérie; il faut donc en changer.

« C'est ce qu'on compris les délégations financières, en adoptant le principe de la mise à la charge de la colonie de la totalité des dépenses de constructions scolaires dans leur séance du 3 avril 1917. Devant l'impossibilité d'imputer une dépense aussi considérable sur le budget ordinaire de la colonie, ces assemblées ont décidé d'y pourvoir au moyen d'un emprunt.

« D'autre part, dans sa séance du 14 décembre 1919, le conseil de gouvernement s'est rallié au projet en émettant l'avis que les crédits à inscrire dans les budgets communaux pour subvenir aux dépenses d'entretien des immeubles scolaires devront être portés de 1 à 1 1/2 p. 100 de la valeur des immeubles.

« La mesure exceptionnelle et transitoire

(1) Voir les nos 556, Sénat, année 1920, et 1206-1424-1606 et in-8° n° 264 — 12 législ. — de la Chambre des députés.

proposée par les assemblées algériennes paraît donc justifiée. Il est indispensable de remédier à l'arriéré des constructions scolaires qui ne pourrait que s'accroître et d'éviter de compromettre l'œuvre de civilisation poursuivie par la France en Algérie. »

Messieurs, en présence de ces considérations qui ont déterminé le vote de la Chambre des députés, votre commission ne peut que demander au Sénat de ratifier également ce vote en adoptant le projet de loi ci-après;

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont mises intégralement à la charge du budget de l'Algérie pour une période de dix ans et classées parmi les dépenses obligatoires:

1° Les dépenses de construction, d'installation, d'agrandissement ou d'aménagement des écoles ou classes primaires publiques de toute nature destinées aux Européens, des écoles primaires supérieures, des écoles normales, des lycées et collèges de garçons et de filles;

2° Les dépenses d'achat de terrains, quand il est constaté par le gouverneur général que la commune ne possède pas en propre de terrain ou de local convenables pour la construction ou l'aménagement des établissements scolaires et déjà préalablement affectés à cet usage;

3° Les dépenses d'achat du mobilier scolaire et du matériel d'enseignement;

4° Les dépenses de grosses réparations.

Art. 2. — Les conseils municipaux des communes de plein exercice ou les commissions municipales des communes mixtes ou indigènes seront toujours appelés à voter le principe de la création des écoles ou classes primaires élémentaires ou maternelles destinées aux Européens et des écoles primaires supérieures. Néanmoins, en ce qui concerne les établissements d'enseignement primaire élémenaire, en cas de vote défavorable de ces assemblées ou d'un retard à délibérer de six mois, le gouverneur général pourra passer outre et prononcer d'office la création d'une école ou d'une classe après avis du conseil départemental de l'enseignement primaire.

Les conseils généraux seront toujours appelés à voter le principe de création ou d'agrandissement des écoles normales primaires.

Les communes de plein exercice seront toujours appelées à voter le principe de création ou d'agrandissement des lycées et collèges de garçons et de filles.

Art. 3. — L'étude, la préparation, la mise en adjudication des projets de constructions scolaires, ainsi que la surveillance et la vérification des travaux, sont confiées à des agents désignés par le gouverneur général et rétribués sur le budget de la colonie.

Les communes ou les départements seront toujours appelés à donner leur avis sur les plans et devis des constructions scolaires énumérées ci-dessus.

Art. 4. — Après achèvement des travaux, la réception des locaux et du matériel scolaire sera faite par une commission comprenant un délégué de l'assemblée intéressée; les locaux et le matériel scolaire des écoles ou classes primaires élémentaires ou maternelles, des écoles primaires supérieures, des écoles normales, des lycées ou collèges sont ensuite remis à la commune ou au département intéressé qui est chargé d'en assurer l'entretien au moyen de crédits spécialement inscrits, à cet effet, au budget communal ou départemental. Ces crédits constitueront une dépense obligatoire et ils ne pourront pas être inférieurs à 1 1/2 p. 100 de la valeur des immeubles scolaires.

Toutefois, les établisements d'enseignement secondaire pourront être classés comme établissements coloniaux et pris en charge à titre définitif par la colonie après vote favorable des assemblées financières algériennes.

## ANNEXE N° 510

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant : 1° régularisation de crédits ouverts par décrets au titre de l'exercice 1920; 2° conversion en crédits définitifs de crédits additionnels aux crédits provisoires ouverts au titre de l'exercice 1920, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1) — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 511

(2e session extr. — Séance du 30 novembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ouverture et annulation sur l'exercice 1919 de crédits concernant les services de la guerre et de la marine, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.) — (Urgence déclarée.)

## ANNEXE N° 599

(2e sess. extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

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 la perception des droits, produits et revenus applicables au budget spécial de l'Algérie pour l'exercice 1921, par M. Magny, sénateur (3).

Messieurs, les conditions dans lesquelles le projet de budget spécial de l'Algérie pour l'exercice 1921 a été soumis à l'examen de la commision des finances du Sénat ne permettent guère à son rapporteur d'entrer dans de longs développements.

Je me bornerai donc à exposer succinctement les grandes lignes de ce budget, telles qu'elles résultent du vote des délégations financières de l'Algérie au cours de leur sessions ordinaire et extraordinaire et du vote de la Chambre des députés dans sa séance du 23 décembre 1920 à la suite du remarquable rapport de l'honorable M. Georges Bureau.

Le budget spécial de l'Algérie pour l'exercice 1921 se présente de la manière suivante:

| DÉSIGNATION | BUDGET ordinaire. | BUDGET extraordinaire. | TOTAL | OBSERVATIONS |
|---|---|---|---|---|
| | fr. | fr. | fr. | |
| Recettes | 336.345.276 | 330.569.000 | 666.914.276 | |
| Dépenses | 336.236.828 | 330.569.000 | 666.805.828 | |

L'équilibre du budget s'établit donc ainsi:

| | |
|---|---|
| Recettes | 666.914.276 |
| Dépenses | 666.805.828 |
| Excédent de recettes | 108.848 |

Tandis que le budget de 1920 avait été établi avec un déficit initial de 62 millions, comblé par un appel au crédit (emprunt de liquidation), le budget de 1921 s'équilibre, mais à l'aide d'impôts nouveaux et d'augmentation des taux d'impôts déjà existants.

En dehors d'une taxe nouvelle sur les automobiles dont le rendement escompté est de 1,500,000 fr., l'administration algérienne a dû faire porter l'effort principal sur les contributions indirectes, les douanes et l'enregistrement. Elle s'est attachée, en ce qui concerne les impôts de consommation, à majorer de préférence les impôts qui frappent le luxe et le superflu:

4,500,000 fr. sont demandés à l'alcool par le relèvement du droit de consommation de 400 à 600 fr.;

9 millions aux tabacs;

350,000 fr. aux cartes à jouer;

600,000 fr. aux droits de garantie sur les métaux précieux;

5,800,000 fr. au droit de circulation sur les vins par un relèvement de 3 à 10 fr. par hectolitre;

1,500,000 fr. aux droits sur les sucres.

Pour ce qui est des droits de douane, les relèvements proposés procureront un supplément de ressources de 6 millions et frappent les denrées coloniales, le café notamment, qui ont bénéficié jusqu'à présent d'un régime d'exception auquel il a paru que le moment était venu de mettre fin.

Le total des nouvelles recettes que procureront les contributions indirectes et les douanes s'élèvent à 32,700,000 fr.

Le surplus indispensable à l'équilibre budgétaire est fourni par les droits d'enregistrement et de timbre qui ont été remaniés en s'inspirant des nouvelles dispositions des dernières lois de finances métropolitaines. C'est ainsi qu'ont été doublés les droits fixes d'enregistrement et les droits de timbre de dimension. Sont majorés, d'autre part, les droits d'enregistrement sur les ventes de meubles et les baux; les droits de timbre et la taxe sur le revenu des valeurs mobilières; et sont soumis à l'enregistrement obligatoire tous les actes sous seings privés synallagmatiques.

En outre, les plus-values de recettes constatées depuis l'application des nouvelles taxes postales, téléphoniques et télégraphiques ont permis de fixer les prévisions faites au titre des produits des postes, télégraphes et téléphones, à la somme de 33, 265,564 fr., en augmentation de 17,660,664 fr. sur celle de 1920.

Enfin, si par suite des abattements à la base prévus en faveur des contribuables assujettis à la cédule des traitements, salaires, bénéfices des charges et offices, pensions et rentes viagères, et à la cédule des professions non commerciales, une diminution de recettes d'environ 2 millions s'ensuivra pour le budget, cette diminution est largement compensée par l'augmentation escomptée de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (2,500,000 fr.) et de l'impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus (8,500,000 fr.).

Compte provisionnel. — L'administration algérienne a renoncé à faire état, pour l'équilibre du budget ordinaire, du produit à attendre de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre qui constitue une ressource exceptionnelle et provisoire. Cette contribution aurait dû normalement être encaissée de 1914 à 1920, puisqu'elle s'applique aux bénéfices réalisés pendant ces années. Mais, jusqu'à présent, les rentrées au titre de cet impôt ont été relativement peu importantes, étant donné surtout que les contribuables ont la faculté de n'acquitter les deux derniers quarts de la contribution que six mois seulement après l'expiration du dernier exercice de la période pour laquelle l'impôt est établi. Les recouvrements seront donc particulièrement élevés en 1921 et les années suivantes. Ces recouvrements constitueront dans les budgets de ces exercices une ressource excep-

(1) Voir les nos 1627-1658, et in-8° n° 253. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1626-1657, et in-8° n° 254 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les n° 577, Sénat, année 1920, et 1836-1866 et in-8° n° 291 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

tionnelle qui ne saurait être utilisée comme un moyen normal d'équilibre.

Ce compte provisionnel qui figure au budget extraordinaire pour la somme de 80 millions servira donc, en principe, à solder des dépenses du budget extraordinaire et à gager en partie l'emprunt envisagé pour reconstituer ou compléter l'outillage économique de la colonie. Toutefois, il est prévu dans l'article de la loi d'autorisation des recettes relatif à ce compte, la possibilité d'y effectuer des prélèvements au profit des budgets ordinaires.

Dépenses. — Les augmentations de crédits s'élèvent au total à la somme de 155,769,595 francs dont 97,871,227 s'appliquent à des dépenses de personnel et 57,898,368 à des dépenses autres que celles de personnel.

En ce qui concerne les premières, la plus grande partie, soit 89,112,863 fr., est la conséquence du relèvement des traitements et des indemnités des fonctionnaires; l'autre partie est affectée à des créations d'emplois.

Quant aux secondes, elles ont pour objet:

1° De renforcer la dotation de la caisse locale des retraites comme conséquence de la revision générale des traitements (900,000 francs), de majorer les pensions civiles (330,000 fr., application de la loi du 25 mars 1920);

2° De faire face aux annuités de l'emprunt de liquidation (13,547,698 fr.);

3° De permettre, par l'inscription d'une première annuité de 4,300,000 fr., l'exécution d'un programme de travaux d'intérêt général;

4° De porter de 8 à 12 millions la contribution de l'Algérie aux dépenses militaires de la métropole;

5° De couvrir les dépenses de matériel dont l'augmentation est la conséquence de la hausse générale de diverses fournitures et matières premières (4,298,415 fr.);

6° D'allouer des subventions et encouragements pour une somme totale de 5,454,000 fr. (service de l'instruction publique, dépenses d'assistance, sociétés coopératives agricoles et chambres d'agriculture, construction d'un institut musulman à Paris, concours général agricole de l'Afrique du Nord, encouragements à diverses sociétés, etc.);

7° De permettre l'exécution de travaux neufs ou de travaux d'entretien (routes nationales: 2,000,000 + 7,632,500 fr.; ports maritimes: 1,000,000 + 758,000 fr.; travaux hydrauliques: 578,000 + 95,000 fr.; forêts, édifices religieux musulmans, dépenses spéciales des chemins de fer: 1,430,000 fr.; dépenses de colonisation: 1,315,000 fr.; dépenses d'assistance autres que celles de personnel, dépenses des détenus, de sécurité, frais de passage, exposition de Marseille, dépenses des P. T. T.: 1,345,750 fr., etc.).

*Budget extraordinaire.*

Le budget extraordinaire comporte deux rubriques nouvelles:

La première, destinée à permettre l'imputation, sur ressources extraordinaires, des dépenses exceptionnelles et temporaires résultant de la guerre:

1° 5,500,000 fr. pour assurer le payement des indemnités dues aux petits propriétaires, en exécution de la loi sur les baux à loyer;

2° 73 millions pour faire face aux dépenses du ravitaillement en grains et farines;

3° 83 millions, compensés par une recette d'égale somme et ouvert pour ordre, en vue de l'application des dispositions de l'article 8 du décret du 16 août 1920, fixant le régime des céréales;

4° 20 millions pour assistance aux indigènes par le travail et au moyen de secours.

La deuxième rubrique a pour objet le nouveau programme de travaux d'intérêt général.

On a prévu les crédits nécessaires pour faire, dès que les autorisations législatives auront été obtenues, les premières commandes de matériel et pour entreprendre les travaux qui ne seront pas subordonnés à des déclarations d'utilité publique. Pour faire face à ces dépenses, on dispose tout d'abord des ressources du compte provisionnel, alimenté par la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre, et, pour le surplus, des fonds à provenir de l'emprunt.

Sous le bénéfice des observations qui font l'objet du présent rapport, votre commission des finances vous propose, messieurs, d'adopter, sans changement, le projet de loi qui vous est présenté par le Gouvernement, qui a été voté par la Chambre des députés dans sa séance du 23 décembre 1920 et dont la teneur suit:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les contributions directes et taxes y assimilées énoncées à l'état A annexé à la présente loi seront établies, pour 1921, au profit de l'Algérie, conformément aux lois et règlements existants.

Art. 2. — Les droits, produits et revenus énoncés à l'état B annexé à la présente loi seront établis, pour 1921, conformément aux lois et règlements existants, au profit des départements, des communes, des établissements publics et des communautés d'habitants dûment autorisées.

Art. 3. — Le maximum des centimes ordinaires sans affectation spéciale que les conseils généraux peuvent voter annuellement, en vertu de l'article 58 du décret du 23 septembre 1875, est fixé, pour l'année 1921:

1° A 25 centimes sur la contribution foncière (propriétés bâties et propriétés non bâties);

2° A 8 centimes sur toutes les contributions directes.

Art. 4. — En cas d'insuffisance du produit des centimes ordinaires pour concourir, par des subventions, aux dépenses des chemins vicinaux de grande communication et, dans les cas extraordinaires, aux dépenses des autres chemins vicinaux, les conseils généraux sont autorisés à voter, pour l'année 1921, à titre d'imposition spéciale, quinze centimes (0 fr. 15) additionnels à toutes les contributions directes.

Art. 5. — En cas d'insuffisance des recettes ordinaires des départements pour faire face à leurs dépenses annuelles et permanentes, les conseils généraux sont autorisés à voter, pour l'année 1921, 20 centimes ordinaires additionnels à toutes les contributions directes.

Art. 6. — Le maximum des centimes extraordinaires que les conseils généraux peuvent voter annuellement, en vertu de l'article 40 du décret du 23 septembre 1875, modifié par le décret du 17 septembre 1898, est fixé, pour l'année 1921, à 12 centimes additionnels à toutes les contributions directes.

Art. 7. — Le maximum de l'imposition spéciale à établir sur toutes les contributions directes, en cas d'omission ou de refus d'inscription dans le budget départemental d'un crédit suffisant pour faire face aux dépenses spécifiées à l'article 61 du décret du 23 septembre 1875 ou déclarées obligatoires par les lois spéciales, est fixé, pour l'année 1921, à 2 centimes.

Art. 8. — Le maximum des centimes que les conseils municipaux peuvent voter, en vertu de l'article 133 de la loi du 5 avril 1884, est fixé, pour l'année 1921, à 5 centimes sur la contribution foncière (propriétés bâties et propriétés non bâties).

Art. 9. — Le maximum des centimes extraordinaires et des centimes pour insuffisance de revenus que les conseils municipaux sont autorisés à voter pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale, et qui doit être arrêté annuellement par les conseils généraux, en vertu de l'article 42 du décret du 23 septembre 1875, ne pourra dépasser, en 1921, 20 centimes.

Art. 10. — Lorsque, en exécution du paragraphe 5 de l'article 149 de la loi du 5 avril 1884, il y aura lieu, par le Gouvernement, d'imposer d'office, sur les communes, des centimes additionnels pour le payement des dépenses obligatoires, le nombre de ces centimes ne pourra excéder le maximum de 10 centimes, à moins qu'il ne s'agisse de l'acquit de dettes résultant de condamnations judiciaires, auquel cas il pourra être élevé jusqu'à 20 centimes.

Art. 11. — Les taxes des télégrammes officiels expédiés par les maires constituent une dépense obligatoire pour les communes; de même constituent une dépense obligatoire pour les départements les taxes des télégrammes officiels expédiés par les fonctionnaires départementaux, ou, en ce qui concerne les préfets, relatifs aux affaires du département.

Art. 12. — Sont obligatoires pour les communes, dans les conditions des articles 136 et 149 de la loi du 5 avril 1884, les dépenses d'assistance mises à leur charge pour l'application du décret portant extension à l'Algérie des dispositions de la loi du 14 juillet 1913 sur l'assistance aux familles nombreuses.

Les communes pourvoient à ces dépenses à l'aide:

1° Des ressources spéciales provenant des fondations ou des libéralités faites en vue de l'assistance aux familles nombreuses;

2° De la participation éventuelle des bureaux de bienfaisance;

3° Des recettes ordinaires;

4° En cas d'insuffisance, d'impositions ou de taxes dont la perception est autorisée par les lois.

Art. 13. — A partir du 1er janvier 1921, le produit de la contribution extraordinaire des bénéfices de guerre, institué par la décision des délégations financières, en date du 5 avril 1917, homologuée par décret du 22 décembre 1917, sera encaissé au crédit d'un compte hors budget dit « compte provisionnel ».

Ce compte pourra être débité dans la limite des sommes inscrites à son crédit du montant des prélèvements qui seront autorisés pour être affectés aux voies et moyens du budget ordinaire ou du budget extraordinaire.

Art. 14. — Est autorisé, par application des dispositions précédentes, un prélèvement de 80 millions de francs sur le compte provisionnel, destiné à être affecté aux voies et moyens du budget extraordinaire de l'exercice 1921.

Art. 15. — Est et demeure autorisée la perception des contributions directes et des taxes y assimilées, à établir, pour l'exercice 1921, en conformité de la présente loi.

Art. 16. — Est également autorisée, pour 1921, conformément aux lois existantes, la perception des divers droits, produits et revenus énoncés dans l'état C annexé à la présente loi.

Art. 17. — Toutes contributions directes ou indirectes, autres que celles qui sont autorisées, par l'exercice 1921, par les lois de finances relatives au budget de l'Algérie, à quelque titre ou sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine, contre les autorités qui les ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition, pendant trois ans, contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui en auraient fait la perception.

NOTA. — Les tableaux ont été annexés au projet de loi in-4° n° 577.

## ANNEXE N° 600

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif à la répartition d'un crédit provisionnel pour les avances sur les dommages de guerre, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Emile Ogier, ministre des régions libérées, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 601

2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés autorisant les communes, associations de communes et départements des régions libérées à contracter pour le compte des sinistrés des emprunts dans les conditions prévues par les articles 152 à 160 de la loi du 31 juillet 1920, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Emile Ogier, ministre des régions libérées par M. F. François-Marsal, ministre des finances, et M. T. Steeg,

(1) Voir les nos 1957-1960 et in-8° n° 317 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

ministre de l'intérieur (1). — (Renvoyé à la commission, nommée le 3 décembre 1918, chargée d'étudier les questions intéressant spécialement les départements libérés de l'invasion.)

## ANNEXE N° 602

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à soumettre les opérations des comptes de services spéciaux à l'autorisation préalable du Parlement et à ordonner la publication d'un résumé périodique des recettes et dépenses du Trésor, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (2). — (Renvoyée à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 603

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à maintenir en vigueur, jusqu'au 1er janvier 1922, les dispositions de la loi du 6 mai 1916 autorisant le Gouvernement à augmenter les droits de douane, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (3). — (Renvoyée à la commission des douanes.)

## ANNEXE N° 604

(2e séance extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés instituant des allocations temporaires en faveur de certaines catégories de bénéficiaires de rentes au titre de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (4). — (Renvoyée à la commission, nommée le 21 février 1901, chargée de l'examen d'une proposition de loi tendant à modifier les articles 17 et 22 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.)

## ANNEXE N° 605

(2e session extr.— Séance du 30 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI adoptée par la Chambre des députés tendant à faciliter aux jeunes gens de la classe 1920 la préparation des concours des grandes écoles, transmise par M. le président de la Chambre des députés à M. le président du Sénat (5). — (Renvoyée à la commission de l'armée.)

## ANNEXE N° 606

(2e session extr.— Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés, portant ratification du décret du 4 mai 1920, étendant à l'Alsace et à la Lorraine l'article 7 de la loi du 10 juillet 1901, rendant passibles de la taxe des prestations les voitures automobiles, ainsi que les tracteurs et les voitures attelées à ces tracteurs, par M. Hervey, sénateur (1).

Messieurs, la Chambre a voté, le 20 juillet 1920, un projet de loi ratifiant le décret du 27 mai 1920 étendant aux départements de l'Alsace et de la Lorraine les effets de l'article 7 de la loi du 10 juillet 1901, c'est-à-dire rendant passibles de la taxe des prestations les voitures automobiles, ainsi que les tracteurs et les voitures attelées à ces tracteurs.

Ce projet a été transmis à votre commission d'Alsace et de Lorraine le 25 novembre dernier.

Votre commission n'a aucune opposition à faire à la ratification demandée.

En conséquence, elle vous propose de voter l'article unique.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est ratifié le décret du 4 mai 1920, étendant à l'Alsace et à la Lorraine l'article 7 de la loi du 10 juillet 1901, rendant passibles de la taxe des prestations les voitures automobiles, ainsi que les tracteurs et les voitures attelées à ces tracteurs.

(1) Voir les nos 1956-1959, et in-8° n° 316 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1678-1894, et in-8° n° 323 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 1840-1904 et in-8° n° 311 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les nos 125-129-216-318-1019-1309-1736-1793, et in-8° n° 321 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(5) Voir les nos 1659-1829, et in-8° n° 312 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 607

(2e session extr.—Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à la réduction à six mois de la durée minima d'application du tarif des frais médicaux et pharmaceutiques en matière d'accidents du travail prévue à l'article 4 de la loi du 9 avril 1898-31 mars 1905, par M. Paul Duquaire, sénateur (2).

Messieurs, la Chambre des députés a adopté sans débats, dans sa séance du 25 novembre 1920, un projet de loi, tendant à réduire à six mois la durée minima d'application du tarif des frais médicaux et pharmaceutiques en matière d'accidents du travail prévue à l'article 4 de la loi du 9 avril 1898 modifié par la loi du 31 mars 1905.

Aux termes de cet article 4, l'ouvrier, victime d'un accident du travail, a le droit de choisir lui-même son médecin et son pharmacien, mais, dans ce cas, le chef d'entreprise ne peut être tenu de payer les frais médicaux et pharmaceutiques que jusqu'à concurrence de la somme fixée par le juge de paix du canton où est survenu l'accident, conformément à un tarif établi par arrêté ministériel pris après avis d'une commission spéciale.

Le dernier alinéa du paragraphe 2 dit que ce tarif ne peut être modifié qu'à intervalle de deux ans.

Mais, cette disposition, votée à une époque où les prix variaient peu, est devenue, à l'heure actuelle, d'une application très difficile, pour ne pas dire impossible, par suite des nouvelles conditions de la vie économique, qui causent des fluctuations importantes dans les tarifs et dans les prix.

Pour le moment, on ne peut pas prévoir la stabilisation des prix, ni établir par conséquent un tarif invariable pendant une période de deux ans.

Au surplus, des difficultés se sont élevés entre médecins et pharmaciens, d'une part, et assureurs, d'autre part, relativement aux prix à adopter.

Sur l'arbitrage de notre très distingé collègue, M. Bienvenu-Martin, président de la commission de revision des frais médicaux et pharmaceutiques, le tarif en vigueur a été majoré de 100 p. 100, à dater du 1er avril 1919.

Il faut remarquer, néanmoins, que la méthode des conventions collectives entre intéressés n'est qu'une mesure provisoire qui peut, d'ailleurs, être contestée par les groupements non représentés.

Il paraît donc nécessaire, pour que le tarif puisse rester en harmonie avec les circonstances économiques, que la durée minima d'application du tarif soit réduite à six mois.

C'est ce que décide le projet de loi voté par la Chambre des députés.

Votre commission des accidents du travail vous demande de l'adopter également.

C'est là, d'ailleurs, une mesure provisoire, motivée par les circonstances. On rétablira sans doute, plus tard, la durée de deux ans.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est rédigée ainsi qu'il suit la disposition finale du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi du 9 avril 1898, modifié par la loi du 31 mars 1905: « et qui ne pourra être modifié qu'à intervalles de six mois ».

(1) Voir les nos 497, Sénat, année 1920, et 952-1240, et in-8° n° 173 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) (Voir les numéros 519, Sénat, année 1920, 724-1316, et in-8° n° 251 — 12e législ. — de la Chambre des députés.)

## ANNEXE N° 608

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'armée, chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à faciliter aux jeunes gens de la classe 1920 la préparation des concours des grandes écoles, par M. Pierre Berger, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, dans sa séance du 28 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté la proposition de loi de M. Charles Dumont et plusieurs de ses collègues, tendant à faciliter aux jeunes gens de la classe 1920 la préparation des concours des grandes écoles.

Cette proposition de loi vise le cas des jeunes gens de la classe 1920, candidats à l'école normale supérieure, à l'école nationale des ponts et chaussées à l'école nationale supérieure des mines, à l'école nationale des mines de Saint-Etienne, à l'école centrale des arts et manufactures, ayant été déclarés admis à subir les épreuves orales, à la suite des épreuves du premier degré des concours prévus pour l'admission à ces écoles, et qui n'ont pas demandé, au moment de leur convocation, devant les conseils de revision, le sursis d'incorporation qui leur eût permis de continuer leurs études.

A l'heure actuelle, leurs camarades de la même classe 1920, admissibles comme eux, ayant demandé ce sursis, ont toute facilité de continuer leur préparation. La Chambre des députés a estimé très justement, avec les auteurs de la proposition de loi, qu'il était équitable d'accorder aux uns et aux autres les mêmes facilités.

Votre commission de l'armée a été unanime à penser qu'il fallait par un texte unique, régler le cas des candidats à l'ensemble des grandes écoles ci-dessus mentionnées, alors surtout que le ministre de la guerre par sa circulaire 13.506/111 du 10 octobre 1920, accorde en fait aux candidats à l'école polytechnique et à l'école militaire de Saint-Cyr, incorporés et ayant déjà concouru, des facilités d'études équivalentes à celles prévues par la proposition de loi de M. Charles Dumont.

Il importe, en effet, que la France puisse refaire, dans le plus bref délai possible, l'élite intellectuelle de sa jeunesse que la guerre a si cruellement éprouvée.

En outre, votre commission de l'armée vous propose d'adopter l'amendement de MM. Milan et plusieurs de ses collègues, étendant aux jeunes gens de la classe 1919, admissibles au moins une fois à ces écoles, obligés de faire leur service de trois ans, parce qu'ils n'avaient pas fait de demande de mise en sursis d'études, le bénéfice de la loi votée par la Chambre.

Il y aurait, en effet, une véritable injustice, à notre avis, à ce que leurs camarades plus jeunes, qui n'auront que deux ans et peut-être même dix-huit mois de service à accomplir, bénéficient du projet de loi voté par la Chambre, alors que les jeunes gens de la classe 1919 seront obligés d'accomplir leurs trois années complètes.

(1) Voir les nos 605, Sénat, année 1920, et 1659-1829, et in-8° n° 312 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

En conséquence, la commission de l'armée propose de voter le texte suivant:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er — Les candidats à l'école polytechnique et à l'école spéciale militaire de Saint-Cyr actuellement incorporés, ayant déjà concouru au moins une fois pour l'admission à l'une de ces écoles les jeunes gens des classes 1919 et 1920 actuellement incorporés qui, sans avoir pu obtenir d'être admis aux écoles normale supérieure, nationale des ponts et chaussées, nationale supérieure des mines, nationale des mines de Saint-Etienne, centrale des arts et manufactures, auront, en 1920 ou antérieurement, été déclarés admis à subir les épreuves orales à la suite des épreuves du premier degré des concours prévus pour l'admission à ces écoles, pourront poursuivre leur préparation à ces concours dans les conditions ci-après.

Art. 2. — Ils devront contracter, pour un des corps qui seront spécifiés par une circulaire ministérielle, un engagement volontaire d'une durée égale au temps pendant lequel ils auront le droit de faire acte de candidat, augmenté de la durée légale du service de leur classe.

Les candidats à l'école polytechnique, pour pouvoir bénéficier des dispositions de la présente circulaire devront, en outre, prendre l'engagement, au cas où ils seraient admis à cette école, de ne sortir que dans l'armée. Toutefois, les candidats à l'école polytechnique, bénéficiaires des dispositions de recul de la limite d'âge rappelées à l'article 11 du décret du 25 septembre 1918, sont dispensés de cet engagement complémentaire.

Art. 3. — Tous les candidats aux grandes écoles appelés à bénéficier de la présente loi et qui, après échec, auront épuisé le droit de se présenter ou renonceront à épuiser ce droit, seront astreints à accomplir un temps de service militaire égal à celui que doit légalement accomplir leur classe. Il en sera défalqué le temps du service qui aura été effectivement accompli antérieurement à la date de l'engagement.

La date de leur incorporation sera fixée par une circulaire ministérielle.

Les candidats à celles des écoles ci-dessus mentionnées pour lesquelles aucune limite d'âge n'est fixée seront considérés comme ayant épuisé le droit de se présenter, après l'examen qui aura lieu au cours de l'année dans laquelle les candidats auront vingt-cinq ans révolus.

Leur incorporation sera également réglée par une circulaire ministérielle.

Art. 4. — Le ministre de la guerre fixera les centres et, dans chaque centre, les corps où les jeunes gens visés à l'article 1er pourront être affectés, sur leur demande, ainsi que les conditions dans lesquelles sera facilitée la poursuite de leurs études.

Art. 5. — Les jeunes gens visés ci-dessus qui seront admis dans les écoles énumérées à l'article 1er, autres que l'école polytechnique et l'école spéciale militaire de Saint-Cyr, devront accomplir le temps de service légal dans les conditions fixées pour les élèves de ces écoles appartenant aux classes 1919 et 1920 par les dispositions en vigueur.

## ANNEXE N° 609

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à maintenir en vigueur, jusqu'au 1er janvier 1922, les dispositions de la loi du 6 mai 1916 autorisant le Gouvernement à augmenter les droits de douane, par M. Noël, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, le 16 novembre dernier, MM. les députés Néron et Haudos et vingt-sept de leurs collègues, dont une très grande partie appartiennent à la commission des douanes de la Chambre, formulaient une proposition de loi tendant à maintenir en vigueur jusqu'au 1er janvier 1922 les dispositions de la loi du 6 mai 1916, autorisant le Gouvernement à augmenter les droits de douane pendant les hostilités. Le texte de la loi du 6 mai 1916 est ainsi libellé :

« *Art. 1er.* — Pendant la durée des hostilités, le Gouvernement pourra provisoirement, par décrets rendus en conseil des ministres, prohiber l'entrée des marchandises étrangères ou augmenter les droits de douane.

« En cas de prohibition, les marchandises qu'on justifiera avoir été expédiées pour la France ou qui auront été déclarées pour l'entrepôt avant la promulgation des décrets susvisés seront admises aux conditions du tarif antérieur.

« En cas de relèvement des droits, les marchandises qu'on justifiera avoir été expédiées pour la France avant la promulgation des décrets susvisés seront seules admises aux conditions du tarif anterieur.

« Les decrets prévus au paragraphe 1er seront soumis à la ratification des Chambres dans les deux mois qui suivront leur promulgation.

« Art. 2. — Les dispositions édictées en vertu de l'article précédent seront rapportées par décrets rendus en conseil des ministres. »

Ces pouvoirs, confiés au Gouvernement, ont été confirmés et maintenus :

1° Par l'article 12 de la loi du 30 décembre 1919, qui les prorogeait jusqu'au 23 avril 1920 ;

2° Enfin, par la loi du 30 avril 1920, qui reportait leur effet jusqu'au 1er janvier 1921.

Il résulte de ces dispositions que si la Chambre n'avait pas été saisie d'une nouvelle demande de prorogation, l'effet de la loi du 6 mai 1916 cessait le 1er janvier prochain et que toute modification douanière devait désormais être soumise aux Chambres et être l'objet d'une loi avant de pouvoir être rendue exécutoire ; c'était pour ainsi dire une sorte de stabilisation relative des dispositions actuelles.

La Chambre, dans sa séance du 23 décembre a adopté, sur le rapport de M. le député Néron, la manière de voir des honorables auteurs de la proposition de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations et a voté le texte suivant :

« Article unique. — Sont maintenues en vigueur, jusqu'au 1er janvier 1922, les dispositions de la loi du 6 mai 1916, prorogées jusqu'au 23 avril 1920 par l'article 12 de la loi du 30 décembre 1919 et jusqu'au 1er janvier 1921 par la loi du 30 avril 1920 autorisant le Gouvernement à augmenter les droits de douane. »

La loi du 6 mai 1916 contenait deux parties :

1° La faculté accordée au Gouvernement pendant les hostilités de pouvoir provisoirement, par décrets, prohiber l'entrée des marchandises étrangères ;

2° La même faculté, dans les mêmes formes, de pouvoir augmenter les droits de douane.

Il apparaît, aussi bien par le rapport de M. le député Néron que par le texte voté par elle, que la Chambre a entendu laisser tomber la faculté de prohibition d'entrée des marchandises étrangères et maintenir uniquement à la disposition du Gouvernement, jusqu'au 1er janvier 1922, celle relative à l'augmentation des droits de douane. Ce sont ces deux dispositions dont nous allons examiner très brièvement l'opportunité.

*Prohibitions de marchandises étrangères.*

Les prohibitions de marchandises étrangères, sauf pour des motifs sanitaires, étaient nées de la guerre, du besoin impérieux, au cours des hostilités, de maintenir notre activité industrielle complète, d'empêcher notre argent d'aller mal s'utiliser à l'étranger par des achats de marchandises ou d'objets non nécessaires à la défense nationale ou aux approvisionnements généraux du pays.

Ces causes principales ayant cessé, il est évident que nous devons revenir le plus rapidement possible à un régime normal qui donnera à notre commerce extérieur plus de souplesse, en se gardant bien, toutefois, d'enlever à notre agriculture, à notre industrie nationale renaissante, la protection à laquelle elles ont droit et qui est nécessaire à leur vie et à leur développement.

Cette faculté, accordée au Gouvernement par la loi du 6 mai 1916, de prendre par décret l'initiative de la prohibition des marchandises à l'importation, sauf ratification des Chambres, ne semble du reste plus nécessaire au Gouvernement, puisqu'il ne l'a pas revendiquée lors du vote de la proposition de loi qui vous est soumise et que, de plus, au cours de l'interpellation que vient d'examiner la Chambre sur les mesures douanières que le Gouvernement comptait prendre pour réduire l'importation en France des produits fabriqués étrangers, il a semblé également abandonner toutes les initiatives que lui conférait la loi du 6 mai 1916 pour les laisser au Parlement seul.

L'initiative de prohibition des importations se trouvera donc remise entre les mains des Chambres seules et ne pourra être le résultat d'un décret, même temporaire. Cette solution nous paraît de nature à améliorer sensiblement notre commerce extérieur, à agir sur la facilité de nos exportations, bien que, sous ce rapport, et nous sommes heureux de le constater, les onze premiers mois de 1920 nous ont donné, en valeur, des résultats encourageants. Ces résultats sont, en effet, les suivants :

| DÉSIGNATION | ONZE PREMIERS MOIS | | DIFFÉRENCES pour 1920. |
|---|---|---|---|
| | 1919. | 1920. | |
| | fr. | fr. | fr. |
| *Importations.* | | | |
| Objets d'alimentation | 9.220.080.000 | 7.945.293.000 | — 1.274.787.000 |
| Matières nécessaires à l'industrie | 11.972.475 000 | 15.251.867.000 | + 3.279.392.000 |
| Objets fabriqués | 9.016.874.000 | 9.259.533.000 | + 242.659.000 |
| Totaux | 30.209.429.000 | 32.456.694.000 | + 2.247.265.000 |
| *Exportations.* | | | |
| Objets d'alimentation | 891.034.000 | 1.992.697.000 | + 1.101.663.000 |
| Matières nécessaires à l'industrie | 1.667.442.000 | 4.405.143.000 | + 2.737.701.000 |
| Objets fabriqués | 5.356.470.000 | 13.323.685.000 | + 7.967.215.000 |
| Colis postaux | 747.054.000 | 1.052 336.000 | + 305.282.000 |
| Totaux | 8.662.000.000 | 20.773.861.000 | + 12.111.861.000 |

Dans l'échange de vues qui a eu lieu dans votre commission des douanes au sujet des prohibitions d'importation, quelques commissaires ont regretté que la question de la prohibition d'importation fût seule envisagée et se sont demandé s'il n'y avait pas lieu de reviser la loi de 1814, qui donne au Gouvernement, dans des cas exceptionnels, le droit de pouvoir prononcer des prohibitions de sortie, loi dont on s'est servi, du reste, pendant les années de guerre. La commission a reconnu tout l'intérêt qui s'attache à une semblable question, mais elle a pensé qu'elle n'était pas posée devant elle et qu'il fallait en laisser l'initiative à la commission des douanes de la Chambre qui en avait déjà commencé l'étude.

En conséquence, votre commission vous propose, comme l'a fait la Chambre, de ne pas

(1) Voir les nos 603, Sénat, année 1920, et 1840-1904 et in-8° n° 311 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

renouveler au Gouvernement, au point de vue de la prohibition d'importation, les pouvoirs qu'il tenait de la loi du 6 mai 1916.

*Augmentation des droits de douane.*

Pendant la période de guerre, le trouble apporté à notre production fut tel, qu'il était impossible de concevoir que le jeu ordinaire des institutions parlementaires en matière douanière puisse répondre aux nécessités du moment. Il fallait que le Gouvernement fût susceptible de prendre des résolutions immédiates; pour ce faire, le pouvoir, par voie de décret, de modifier les droits de douane, lui fût accordé, sauf obligation, dans les deux mois de la date du décret, de soumettre à l'approbation des Chambres les mesures prises.

La période économique troublée qui pèse sur le pays depuis l'origine de la guerre n'a malheureusement pas cessé. En dehors du trouble profond amené par la longueur des hostilités dans les transactions mondiales, du désaxement de toute chose, les conditions dans lesquelles nos industries sont alimentées en houille, en matières premières étrangères, le prix des transports, les variations et l'avilissement de notre change, la hausse exagérée de la main-d'œuvre, des conditions de la vie, les tractations même du Gouvernement sont des facteurs qui pèsent lourdement sur notre industrie, et non seulement les droits de 1910 se montrent absolument insuffisants, mais encore on est incapable d'en fixer de nouveaux d'une manière stable, par suite de la variation incessante des conditions de la production.

Pour remédier à cette situation, pour compenser notre infériorité, on eut d'abord recours à des droits supplémentaires *ad valorem*, puis ensuite, vis-à-vis de la difficulté de leur application, à l'usage de coefficients affectés aux anciens droits spécifiques de 1910 venant en modifier la valeur.

On est arrivé ainsi, grâce à la loi du 6 mai 1916, à un régime assez élastique pouvant suivre autant que faire se peut les grandes oscillations de la production mondiale et susceptible de garantir nos industries nationales contre la concurrence étrangère.

C'est ce système de modification rapide d'un droit de douane, sauf ratification subséquente de sa valeur par les Chambres, que nous voulons conserver entre les mains du Gouvernement.

Cet initiative, qui fait peser sur le Gouvernement, au début de la mesure douanière, une responsabilité qui n'est pas immédiatement partagée par les Chambres, le Gouvernement, au cours de l'interpellation du 15 décembre 1920, à laquelle nous faisions plus haut allusion, ne paraissait pas désireux de la conserver, ou, tout au moins, de la demander pour un nouveau délai, et c'est seulement à la fin de cette interpellation qu'il acceptait l'ordre du jour suivant, qui marquait bien la volonté de la Chambre de suivre la voie tracée par les auteurs de la proposition de loi qui vous est soumise :

« La Chambre, soucieuse de conjurer la crise de chômage et de parer à l'envahissement du marché national par les produits fabriqués à l'étranger, confiante dans le Gouvernement pour prendre sans retard, à l'aide de la prorogation de la loi du 6 mai 1916, les mesures de protection indispensables à la reconstitution et au développement de la production française, spécialement par l'établissement ou le relèvement des coefficients de majoration aux droits spécifiques et poursuivre les clauses économiques du traité de paix, repoussant toute addition, passe à l'ordre du jour. »

Cet ordre du jour, accepté par le Gouvernement fut adopté par 435 voix contre 69 sur 504 votants.

La volonté de la Chambre se trouvait ainsi très nettement exprimée au sujet de la loi du 6 mai 1916, relative aux augmentations des tarifs douaniers par décret.

Nous estimons que cette faculté donnée au Gouvernement est indispensable.

En effet, si les armes sont déposées il est de toute évidence que la bataille économique n'a pas cessé. A l'intérieur la situation économique de nos industries a subi le contre-coup du désir bien naturel de réparer immédiatement les désastres de la guerre, des besoins impérieux des régions dévastées, une fièvre intense de production en est résultée pour elles, mais les moyens imparfaits dont elles disposaient ont eu, comme conséquence, vis-à-vis d'une demande incessante débordant la capacité de production, une hausse rapide des prix. A cette demande utile est venu s'ajouter un désir immodéré de jouissance, de luxe, accompagné d'une mollesse au travail, paralysant l'effort, phénomènes de joie de vivre après les risques encourus dans la plus longue et terrible des guerres ; seuls les hauts salaires, les gains excessifs qui permettaient de satisfaire aux besoins de dépenses dont on prenait l'habitude maintenaient la partie active de la population au travail et, là encore, le travail insuffisant allié à des besoins excessifs tendirent à augmenter la cherté de la vie.

La conséquence logique d'une semblable situation s'est rapidement fait jour ; les prix s'enflant au delà de toute limite, sa capacité d'achat étant dépassée, l'acheteur s'est abstenu, la période des restrictions s'est ouverte et la production continuant, des stocks de marchandises achetées ou produites à hauts prix se sont accumulés, les ordres se sont raréfiés et le chômage, soit partiel, soit total, a atteint certaines industries.

Pendant ce temps, les nations étrangères, neutres ou alliées, qui avaient conservé intacts leurs moyens de production et avaient à faire face à des besoins intérieurs moins urgents que les nôtres, dont la monnaie restée saine, avait conservé toute l'intégrité de sa valeur pour leurs achats de matières premières, grâce aux hauts prix pratiqués sur le marché français, et malgré le désavantage pour eux de notre change commencent à nous envahir. Enfin, nos ennemis d'hier, profitant, eux aussi, de leurs moyens de production restés intacts, d'un change plus déprécié encore que le nôtre, apparaissent sur notre marché et commencent à substituer leurs produits à nos marchandises nationales, venant encore accentuer le chômage, qui commence à désoler nos régions industrielles. Il est nécessaire de mettre le Gouvernement en mesure d'y porter rapidement remède.

Oh! sans doute, des fautes ont été commises : spéculation, amour immodéré d'un gain rapide, mauvaises habitudes de production prises pendant la guerre, gaspillages, organisation défectueuse, hauts salaires pour un travail insuffisant, sont des constatations que tout le monde a pu faire ; mais ces fautes, votre commission des douanes n'a pas à les scruter, elle est devant une situation de fait qui domine tout et elle doit chercher à la résoudre au mieux des intérêts français. Il est malheureusement incontestable que l'industrie française est mal placée vis-à-vis de ses concurrents étrangers, elle paye la houille, le pain de l'industrie, trois fois plus cher qu'eux, le change lui fait surpayer les matières premières dont elle a besoin, elle manque de bras en temps normal, elle a à faire face aux charges financières générales de la France qui sont écrasantes. Car notre malheureux pays est, jusqu'à nouvel ordre, seul pour chercher à effacer les destructions de l'ennemi que l'on évalue à deux cents milliards, en dehors des charges inhérentes à la guerre elle-même.

Il faut donc, pour garantir notre production, être prêt à faire face à toutes les éventualités. Est-ce à dire que nous voulons murer la frontière ? Non. Les mesures douanières ne doivent être pour l'agriculture et pour l'industrie que des compensations leur permettant de lutter à armes égales contre leurs concurrents, des correctifs de situations économiques différentes et, dans les circonstances présentes comme il y a obligation absolue vis-à-vis de l'instabilité des choses, à faire vite, la prorogation de la loi du 6 mai 1916 nous paraît le seul moyen de remplir ces conditions, Votre commission demande de la proroger pour un an comme le propose la Chambre ; il est certain que, probablement, même en 1922, la situation ne sera pas assez stable pour que la loi du 6 mai 1916 soit devenue un instrument inutile entre les mains du Gouvernement.

En conséquence de ce qui précède votre commission des douanes a donc l'honneur de vous demander d'accepter le texte qui vous est proposé par la Chambre, étant entendu qu'il est bien spécifié que la prorogation de la loi du 6 avril 1916 n'est pas entière et qu'elle ne vise qne la faculté laissée au Gouvernement d'augmenter par décret les droits de douane.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Sont maintenues en vigueur, jusqu'au 1er janvier 1922, les dispositions de la loi du 6 mai 1916, prorogées jusqu'au 23 avril 1920 par l'article 12 de la loi du 30 décembre 1919 et jusqu'au 1er janvier 1921, par la loi du 30 avril 1920, autorisant le Gouvernement à augmenter les droits de douane.

## ANNEXE N° 610

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, autorisant la perception de surtaxes temporaires sur les canaux d'irrigation et de submersion, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. J.-H. Ricard, ministre de l'agriculture (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 611

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à reporter au 30 juin 1921 le délai d'inscription des commerçants, industriels, etc., au registre du commerce, établi par la loi du 18 mars 1919, par M. Touron, sénateur (2). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la Chambre des députés a adopté, dans sa séance du 27 décembre 1920, une proposition de loi qui tend à reporter au 30 juin 1921 le délai de six mois prévu par l'article 25 de la loi du 18 mars 1919 pour l'inscription au registre du commerce des commerçants et sociétés commerciales établis ou fonctionnant en France au moment de la mise en vigueur de la loi, délai qui doit expirer normalement le 31 décembre 1920.

Un grand nombre d'intéressés n'ayant pu encore satisfaire aux obligations de la loi, il serait excessif de leur appliquer dès à présent la sanction de l'amende prévue pour défaut d'inscription dans les délais prescrits et il importe, dans l'intérêt général, aussi bien pour calmer les inquiétudes des commerçants que pour répondre au vœu de leurs représentants autorisés, de prolonger le délai primitivement fixé par la loi du 18 mars 1919.

La prolongation de six mois résultant du vote de la Chambre des députés paraît suffisante pour permettre d'assurer l'entière application de la loi et l'immatriculation au registre du commerce de tous les intéressés qui connaissent mieux aujourd'hui la loi, grâce à la publicité faite dans tous les départements et qui ont pu prendre d'ores et déjà leurs dispositions pour s'y conformer à brève échéance.

En conséquence, et vu l'intérêt qui s'attache à ce qu'une solution intervienne avant le 31 décembre, il y a lieu d'adopter sans retard la proposition de loi telle qu'elle a été votée par la Chambre des députés.

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — Le délai d'inscription au registre du commerce prévu par la loi du 18 mars 1919 est reporté au 30 juin 1921.

## ANNEXE N° 612

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant ratification d'une convention passée entre le ministre des finances et la

(1) Voir les nos 1294-1766, et in-8° n° 290 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 587, Sénat, année 1920 et 1841-1891 et in-8° n° 295 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

Banque de France, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Urgence déclarée.)

## ANNEXE N° 613

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, adopté avec modifications par le Sénat, modifié par la Chambre des députés, tendant au maintien provisoire en jouissance des locataires de bonne foi de locaux d'habitation, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice (2). — (Renvoyée à la commission précédemment saisie). — (Urgence déclarée.)

## ANNEXE N° 615

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés concernant la revision des marchés de la guerre, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission, nommée le 28 décembre 1915, chargée d'examiner les marchés qui auront été passés par le Gouvernement pendant la guerre.)

## ANNEXE N° 616

(2e session extr.— Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant modification de la loi du 8 janvier 1905 sur les abattoirs et les tueries particulières, par M. Marcel Donon, sénateur (4). — (Urgence déclarée).

Messieurs, la loi du 8 janvier 1905 a pour but de faciliter la création des abattoirs publics modernes et le contrôle sanitaire des viandes livrées à la consommation.

Pour permettre d'atteindre ce double résultat tout en sauvegardant les intérêts financiers des communes, ladite loi autorise celles-ci, qu'elles soient ou non soumises à l'octroi, à prélever :

1° Une taxe d'abatage dont le maximum est fixé à deux centimes par kilogramme de viande, nette provenant des animaux de toutes catégories sacrifiés à l'abattoir :

2° Une taxe de un centime par kilogramme pour les frais de visite et de poinçonnage des viandes dites « à la main ou foraines » provenant de l'extérieur.

Ces taxes ont suffi, jusqu'à ces dernières années, pour couvrir les dépenses de construction et d'entretien des abattoirs. Depuis la guerre, elles sont notoirement insuffisantes en raison, d'une part, de l'augmentation très importante qui s'est produite sur les prix des matériaux de construction et sur les salaires demandés par la main-d'œuvre ; par suite, d'autre part, des majorations subies par les honoraires des vétérinaires chargés de la visite des viandes.

C'est pour parer aux conséquences graves que pourrait entraîner cette situation pour la santé publique et pour les finances des communes que la Chambre des députés, saisie d'une proposition de M. Durafour, puis d'un projet du Gouvernement, a, dans sa séance du 28 juillet 1920, adopté un projet présenté par M. Niveaux, rapporteur, proposant :

1° De porter de 2 à 5 centimes la taxe prévue au paragraphe 1er de la loi du 8 janvier 1905 et d'y ajouter un deuxième paragraphe (nouveau) qui autorise, dans certains cas et sous certaines conditions, l'élévation de ladite taxe à 10 centimes pour permettre la construction ou la réédification d'abattoirs communaux dans les villes où la valeur du centime ne dépasse pas 2,000 fr. ;

2° D'élever de 1 à 3 centimes la taxe de visite et de poinçonnage prévue au deuxième paragraphe ;

3° D'élever également à 3 centimes la taxe prévue à l'article 5 de la loi du 8 janvier 1905.

Cette dernière taxe est destinée à couvrir les frais de visite et de poinçonnage des viandes dans les communes qui sont dépourvues d'un abattoir communal ou intercommunal et dans les fractions de communes situées en dehors du périmètre fixé d'après l'article 2 de la loi du 8 janvier 1905.

Ces modifications adoptées par la Chambre sont conformes au désir exprimé par la presque unanimité des conseils généraux consultés sur la question à la suite d'une circulaire de M. le ministre de l'agriculture en date du 7 août 1919 ; les nouveaux tarifs réclamés par ces assemblées varient entre 3 et 5 centimes par kilogramme de viande nette pour la taxe d'abatage, et sont, en majorité, de 2 centimes pour la taxe de visite et de poinçonnage.

D'aussi faibles augmentations ne sauraient avoir de répercussion sensible sur le prix de la viande et, d'autre part, il convient de ne pas perdre de vue qu'il ne s'agit que de maxima, et que les communes resteront toujours libres de ne pas atteindre, si certaines d'entre elles le jugeaient opportun.

Les considérations qui ont décidé le vote de la Chambre et qui n'ont donné lieu de sa part à aucune discussion ont déterminé votre commission à vous proposer d'accepter, sans modification, le projet de loi dont la teneur suit :

### PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le maximum prévu par l'article 1er de la loi du 8 janvier 1905 pour la taxe d'abatage des animaux sacrifiés dans les abattoirs publics établis par les communes est porté de 2 centimes à 5 centimes par kilogramme de viande nette.

Toutefois, ce maximum pourra, après approbation par le ministre de l'intérieur, être temporairement porté à 10 centimes dans les villes où la valeur du centime communal ne dépasse pas 2,000 fr., lorsque ce relèvement de taxe sera destiné à permettre la construction ou la réédification d'abattoirs communaux.

Le maximum prévu par le même article pour frais de visite et de poinçonnage des viandes dites à la main ou foraines est porté de 1 centime à 3 centimes par kilogramme de viande nette.

Art. 2. — La taxe prévue par l'article 5 de la loi du 8 janvier 1905 pour droit de visite et de poinçonnage des viandes dans les communes dépourvues d'un abattoir communal ou intercommunal et dans les fractions de communes situées en dehors du périmètre fixé par l'article 2 de la même loi est porté de 1 centime à 3 centimes par kilogramme de viande nette.

## ANNEXE N° 617

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires étrangères, chargé d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant approbation de la convention, conclue à Paris le 13 octobre 1919 et signée par la France, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, l'Empire britannique, la Chine, Cuba, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, l'Italie, le Panama, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Siam, l'Etat Tchéco-Slovaque, l'Uruguay, relative à la navigation aérienne, par M. d'Estournelles de Constant, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la Chambre des députés, dans sa deuxième séance du 2 décembre 1920, a décidé d'approuver le projet de loi portant approbation de la convention, conclue, à Paris le 13 octobre 1919 et signée par la France, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, l'Empire britannique, la Chine, Cuba, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, l'Italie, le Panama, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Siam, l'Etat Tchéco-Slovaque, l'Uruguay, relative à la navigation aérienne.

Cette convention a été déterminée dans ses grandes lignes par les clauses aériennes du traité de Versailles (art. 198 à 202 et 313 à 320). Les articles 319 et 320 du traité ont notamment prévu, en termes exprès, l'obligation pour l'Allemagne de se conformer aux règles de la convention passée entre les puissances alliées et associées, et la possibilité pour ce pays d'y adhérer sous certaines conditions.

En effet, l'aviation « qui supprime les distances et franchit aisément les frontières », multiplie les relations de voisinage et les rend plus étroites. Il faut donc que ces relations soient les meilleures possibles, qu'elles soient une source de prospérité commerciale et de féconde émulation ; pour cela, elles doivent être nettement définies.

Cette nécessité d'organiser un régime international dans lequel viendraient par la suite s'insérer, en s'harmonisant, les règles particulières des diverses nations, fut vivement ressentie dès la cessation des hostilités. Des pourparlers qui s'engagèrent alors sortit la convention du 13 octobre 1919 signée par vingt-sept états alliés et associés, et objet du présent rapport.

Après avoir posé quelques principes généraux, la convention énonce, dans les chapitres 1er, 2 et 3, les règles à suivre concernant la nationalité des aéronefs, les certificats de navigabilité et brevets d'aptitude.

Le chapitre 4 est consacré à la navigation aérienne au-dessus d'un territoire étranger et le chapitre 5 aux règles à observer au départ, en cours de route et à l'atterrissage.

Le chapitre 6 traite des transports interdits (explosifs, armes, munitions, etc.) et le chapitre 7 des aéronefs d'Etat.

Enfin le chapitre 8 institue un organe permanent : la commission internationale de navigation aérienne, qui est « placée sous l'autorité de la société des nations ».

Cet article est de beaucoup le plus important, semble-t-il, de la convention, car il ouvre l'avenir à toutes les mesures nécessaires au développement bienfaisant de la navigation aérienne universelle, et, comme on l'a dit, d'une société aérienne des nations.

Il est clair, en effet, que la convention actuelle ne peut être qu'un point de départ, une transition entre le néant et tous les progrès que notre imagination ne peut concevoir et doit cependant attendre de l'avenir. Il dépendra de l'accord entre les peuples que ces progrès se réalisent pour le mal ou pour le bien de tous.

Votre commission n'a donc pas à faire les réserves que comporte l'imperfection manifeste et inévitable d'une convention transitoire, notamment quant à l'insuffisance pour ne pas dire la puérilité des sanctions prévues. Elle se borne à prendre acte d'un effort présent et déjà tardif qu'il est du devoir du Sénat et de l'intérêt de la France d'encourager.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter le projet de loi qui est ainsi conçu :

### PROJET DE LOI

*Article unique.* — Le Président de la République est autorisé à ratifier et à faire exécuter, s'il y a lieu, la convention conclue à Paris, le 13 octobre 1919, et signée par la France, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, l'Empire britannique, la Chine, Cuba, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, l'Italie, le Panama, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Siam, l'Etat tchéco-slovaque, l'Uruguay, relative à la navigation aérienne.

Une copie certifiée conforme de ce document sera annexée à la présente loi.

(1) Voir les nos 1880-1958, et in-8° n° 315. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 576-585, Sénat, année 1920. et 1717-1775-1860-1936-1943, et in-8° nos 280 et 322 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 76-674 rectifié, 744-860, et in-8° n° 216 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les nos 413, Sénat, année 1920, et 528-883-1387, et in-8° n° 198 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 599, Sénat, année 1920, et 267-1428 et in-8° n° 259 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 618

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des des députés, portant déclassement de l'enceinte de Saint-Malo (ville et château) et d'une partie de l'enceinte de la place Mostaganem, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Raiberti, ministre de la guerre (1). — (Renvoyé à la commission de l'armée.)

## ANNEXE N° 619

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant à permettre aux sociétés et aux individus ayant leur exploitation en Russie d'obtenir des délais pour l'exécution de leurs engagements, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, par M. Isaac, ministre du commerce et de l'industrie, et par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 620

(2e sess. extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

AVIS présenté au nom de la commission des régions libérées, sur le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, relatif au régime fiscal applicable dans les régions qui ont subi l'occupation ennemie, par M. René Gouge, sénateur (3). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, la commission des régions libérées ne peut voir qu'avec faveur la création d'un régime fiscal qui soit spécial aux départements victimes de l'invasion et de la guerre.

Il tombe sous le sens que les Français qui ont été dépouillés ou privés de leurs biens, par suite de la guerre, ne doivent pas être assimilés pour le payement des impôts, aux contribuables qui ont gardé intacts leurs exploitations ou leur patrimoine. La plus élémentaire équité veut que la loi tienne le plus grand compte aux sinistrés de leur état d'infortune, résultant non seulement de leurs souffrances pendant l'occupation ennemie, mais aussi de leurs pertes et de la destruction de leurs biens.

La commission approuve donc dans son ensemble le projet de loi. Mais elle estime qu'il est nécessaire de préciser le sens de l'article 5, paragraphe 2, relatif aux impôts dus pour l'année 1919 et de compléter l'article 8 par deux dispositions en faveur des propriétaires de valeurs mobilières restées aux mains des Allemands.

*Impôts dûs pour l'année 1919.*

Le paragraphe 2 de l'article 5 est ainsi conçu:

« Il ne sera dû pour l'année 1919 aucun impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices de l'exploitation agricole, sur les traitements et salaires, sur les rentes viagères et sur les bénéfices des professions non commerciales, non plus que sur le revenu global. »

Ce texte a été interprété, au lendemain du vote du projet par la Chambre des députés comme ayant cette signification « qu'il ne serait recouvré aucun impôt en l'année 1919, basé sur les revenus de 1918 ».

Des protestations multiples et très vives se sont élevées de toutes parts contre cette interprétation.

Le groupe parlementaire des régions dévastées, d'accord avec la fédération des associations des sinistrés, les chambres de commerce de Lille et de Roubaix, et les autres groupements de sinistrés qui se sont joints à eux, ont résolu de demander au Sénat de décider que les mots: « il ne sera dû aucun impôt pour l'année 1919 » devaient être compris en ce sens que les habitants des régions envahies ne devraient pas payer d'impôts sur les revenus et bénéfices qu'ils ont pu acquérir ou réaliser en 1919.

L'amendement déposé par MM. Debierre et Plichon est conforme à cette interprétation.

Il résulte, en effet, de la législation en vigueur et il a été reconnu par le Gouvernement qu'aucun impôt direct n'est dû dans les régions libérées pour la période de 1914 à 1918, autrement dit, qu'aucun impôt direct ne peut être réclamé aux malheureux habitants de ces régions basé sur les revenus ou bénéfices qu'ils auraient pu acquérir ou réaliser en 1914, 1915, 1916, 1917, 1918.

Ayant à statuer ensuite pour l'année 1919, la Chambre des députés a également décidé que les bénéfices ou revenus réalisés au cours de cette année ne seraient pas non plus frappés d'impôts directs.

C'est seulement à partir de l'année 1920, qu'elle a entendu que les contribuables des régions qui ont été envahies auraient à payer ces impôts. Son intention est nettement marquée encore par le paragraphe 3 de l'article 5, où elle a prévu des mesures transitoires pour le recouvrement des mêmes impôts, d'abord au titre de l'année 1920, puis pour les autres années jusqu'en 1923.

Donc, pour les années 1914 à 1919, elle a expressément affranchi les sinistrés du payement de tout impôt direct. Et c'est seulement sur les revenus ou bénéfices qu'ils auront pu réaliser ou acquérir en 1920 que ces impôts devront être établis et recouvrés.

Elle a estimé que l'année 1919 étant la première depuis l'invasion et la guerre, où grâce à des efforts inouïs, au milieu de toutes espèces de difficultés, un certain nombre de sinistrés ont pu réaliser des bénéfices et les employer à la reconstitution de leurs biens, au payement de leurs dettes, il était équitable de les exonérer du payement des impôts directs pour cette année.

C'est la décision à laquelle s'est aussi ralliée la commission des régions libérées, à une grande majorité.

*Valeurs mobilières.*

I

L'article 8 stipule que la preuve des faits, de nature à justifier les délais de prescription qu'il proroge en faveur des propriétaires de titres de valeurs mobilières restées aux mains des Allemands, sera établie au moyen d'un acte de notoriété délivré sans frais par le juge de paix du domicile du demandeur.

Cette preuve doit être également admise au moyen d'un acte de notoriété après décès, ou d'un extrait d'intitulé d'inventaire dressé par notaire.

II

Une autre disposition complémentaire s'impose en ce qui concerne les délais accordés aux habitants des régions envahies pour régulariser les oppositions qu'ils avaient à pratiquer sur les valeurs et les titres dont ils ont été dépossédés.

La loi du 4 avril 1915, qui a organisé une procédure spéciale à ce sujet, prescrivait dans son article 8 que ces propriétaires devaient pratiquer, tant au syndicat des agents de change à Paris, qu'aux établissements débiteurs une opposition conforme aux prescriptions de la loi du 15 juin 1872 dans les six mois à dater de la cessation des hostilités, c'est-à-dire au plus tard le 24 avril 1920.

Ce délai a été prorogé par la loi du 27 mai 1920, jusqu'au 30 juin suivant.

Mais beaucoup de sinistrés n'ont pas encore pu profiter de cette dérogation en temps utile, par suite de longues recherches, de difficultés matérielles de toutes sortes et de l'impossibilité pour les huissiers de délivrer les exploits nécessaires avant cette date de prescription. Ils ont été ainsi forclos.

Or, un amendement déposé par M. René Gouge, tend à les relever de cette déchéance et à compléter en conséquence l'article 8 en stipulant que le délai prévu par l'article 8 de la loi du 4 avril 1915 premier alinéa sera prorogé jusqu'au 30 juin 1921.

La commission des régions libérées est d'avis que le Sénat adopte cet amendement. — Sinon, les Allemands s'attribueraient définitivement et négocieraient à leur profit les titres et valeurs mobilières dont ils se sont emparés. Les Français qui subiraient la perte en résultant pour eux en réclameraient le montant à l'Etat en vertu de la loi de la réparation sur les dommages de guerre. Ce serait là une conséquence désastreuse pour nos finances, et qu'il importe au plus haut point d'éviter.

(1) Voir les nos 1232-1439 et in-8° n° 284 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1465-1718 et in-8° n° 271 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 532-580, Sénat, année 1920, et 534-1556-1710, et in-8° n° 263 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 621

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés accordant la personnalité civile et l'autonomie financière à la manufacture nationale de porcelaine de Sèvres, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Honnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (1). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 622

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés concernant les archivis es départementaux, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. André Honnorat, ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission des finances.)

## ANNEXE N° 623

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés relatif à l'organisation de l'enseignement agricole, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. J.-H. Ricard, ministre de l'agriculture, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (3). — (Renvoyé à la commission de l'agriculture.)

## ANNEXE N° 624

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant approbation de la convention signée le 8 septembre 1919 en vue de compléter les dispositions de l'accord du 14 juin 1898 et de la déclaration additionnelle du 21 mars 1899, fixant la frontière des possessions françaises et anglaises et des zones d'influence situées à l'ouest et à l'est du Niger, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, et par M. Albert Sarraut, ministre des colonies (4). — (Renvoyé à la commission des affaires étrangères.)

(1) Voir les nos 1120-1686-1784, et in-8° n° 302 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1563-1804-1818-1853 et in-8° n° 319 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(3) Voir les nos 1543-1740-1851 et in-8° n° 293 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(4) Voir les nos 266-1628, et in-8° n° 265. — 12e législ. — de la Chambre des députés.

# ANNEXE N° 625

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, tendant à permettre aux sociétés et aux individus ayant leur exploitation en Russie d'obtenir des délais pour l'exécution de leurs engagements, par M. Raphaël-Georges Lévy, sénateur (1). — (Urgence déclarée).

Messieurs, les sociétés ainsi que les individus qui ont la totalité ou la majeure partie de leur exploitation en Russie se sont trouvés dans une situation particulièrement délicate à partir du moment ou la législation spéciale de guerre a cessé d'être en vigueur. Depuis le 23 octobre 1920, ces sociétés et ces individus sont, à l'égard de leurs créanciers, soumis au régime du droit commun, sous réserve des dispositions de la loi du 2 juillet 1919 qui prévoit un règlement transactionnel, pour cause de guerre entre les commerçants et leurs créanciers.

Mais ce règlement transactionnel ne saurait utilement intervenir entre les sociétés et individus que vise le projet actuel et leurs créanciers. En effet l'incertitude qui plane sur les événements de Russie empêche tout essai de règlement équitable, les bases pour l'établir faisant entièrement défaut.

Il y a donc lieu d'accorder des délais pour l'exécution de leurs engagements aux sociétés et individus qui ont la totalité ou la majeure partie de leur exploitation en Russie.

Le projet de loi qui vous est soumis a pour but d'accorder ces délais et d'en déterminer les modalités. Ils doivent l'être par le président du tribunal de commerce dans le ressort duquel se trouve situé le siège social, le principal établissement ou le domicile du débiteur. Dans le cas où le siège social, le principal établissement ou le domicile du débiteur sont à l'étranger, los délais seront accordés par le président du tribunal de commerce du département de la Seine.

D'après un dernier article du projet, le président du tribunal de commerce statuera sur requête par ordonnance exécutoire nonobstant appel. Il aura la faculté de fixer dans la même ordonnance le point de départ et le taux des intérêts qu'il estimerait devoir être mis à la charge du débiteur.

Le projet nous paraît inspiré par un véritable esprit de justice. Nous demandons au Sénat de le voter d'urgence. Il ne serait pas équitable que ceux qui sont dans l'impossibilité de disposer de leur actif fussent poursuivis par leurs créanciers et empêchés ainsi à tout jamais de profiter du rétablissement de l'ordre dans le grand pays que nous n'avons pas cessé de considérer comme notre allié.

## PROJET DE LOI

Art. 1er. — Jusqu'à une date qui sera fixée par décret, les sociétés ainsi que les individus ayant la totalité ou la majeure partie de leur exploitation en Russie pourront obtenir des délais pour l'exécution de leurs engagements.

Art. 2. — Ces délais seront accordés par le président du tribunal de commerce dans le ressort duquel se trouve situé le siège social, le principal établissement ou le domicile du débiteur.

Dans le cas où le siège social, le principal établissement ou le domicile du débiteur se trouverait à l'étranger, ces délais seront accordés par le président du tribunal de commerce du département de la Seine.

Art. 3. — Le président du tribunal de commerce statuera sur requête par ordonnance exécutoire nonobstant apppel. Il aura la faculté de fixer dans la même ordonnance le point de départ et le taux des intérêts qu'il estimerait devoir être mis à la charge du débiteur.

(1) Voir les nos 619, Sénat, année 1920, et 1465-1718, et in-8° n° 271 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

# ANNEXE N° 626

(2e session extr. — Séance du 30 décembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI ayant pour objet de faciliter la création de réseaux de transport d'énergie électrique à haute tension, présentée par M. Berthelot, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 22 juillet 1919, chargée de l'examen d'un projet de loi relatif à l'utilisation de l'énergie électrique.)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, la proposition ci-après peut être regardée comme un contre-projet ou projet de loi visant la création de réseaux de transport d'énergie électrique à haute tension.

Ce projet se présente dans des conditions difficilement admissibles et perpétuant des usages subis pendant la guerre, mais qui abolissent en fait le pouvoir législatif. Il suffit de lire l'article unique du projet de loi pour constater qu'il est libellé de façon à donner à l'administration un véritable blanc-seing, l'invitant, comme pourrait le faire un vœu de conseil d'arrondissement, à disposer arbitrairement de propriétés privées et à engager, sans vote préalable de crédit les finances de l'Etat.

Comme les deux Chambres tiennent de la constitution le pouvoir de légiférer et le possèdent seules, le projet de loi les en dessaisit en transférant aux corps administratifs le droit de définir la consistance, le coût, le mode d'établissement de réseaux dont la charge totale pourrait retomber sur le budget, où il s'agit de lignes dont le prix d'établissement peut dépasser 200,000 fr. par kilomètre, c'est-à-dire plus que beaucoup de lignes de chemins de fer. Que certaines de ces lignes soient utiles et puissent même justifier une subvention de l'Etat, nous l'admettons volontiers, par exemple pour la ligne de Grenoble à Saint-Etienne ou Clermont-Ferrand, solidarisant les groupes hydro-électriques des Alpes et du Plateau central dont le régime saisonnier est différent et qui peuvent éventuellement se compléter ou se suppléer. Mais ces concours financiers de l'Etat doivent être accordés dans les mêmes conditions et avec les mêmes contrôles que d'autres dépenses d'utilité générale. S'il suffisait en effet d'arguer de l'utilité publique d'une dépense pour dessaisir le Parlement de son examen et l'inviter à se contenter d'octroyer aux bureaux du ministère un mandat en blanc, le pouvoir législatif abdiquerait non seulement son droit fondamental de chiffrer les dépenses, mais aussi son droit de déterminer les travaux qui peuvent être déclarés d'utilité publique.

Au projet de loi dont nous sommes saisis, nous ne connaissons qu'un seul précédent, celui concernant le réseau électrique qu'à l'instigation de Lénine essaie de créer le gouvernement russe des soviets. Qu'il fasse également litière des droits de la propriété privée et de ceux des assemblées législatives, nous ne saurions en être surpris. Mais nous croyons que notre Gouvernement aurait tort de persévérer dans cette voie.

Convaincus que la jonction des usines de production d'énergie hydroélectrique répond à une utilité réelle, nous vous demandons de rédiger la loi destinée à la faciliter selon les formes usuelles de notre législation, en stimulant les initiatives privées, en leur offrant le concours de l'Etat, dans des conditions assurant un contrôle efficace des dépenses très considérables qu'il s'agit d'autoriser.

Le texte de cette proposition de loi a été préparé par l'union des syndicats de l'électricité pour les neufs premiers articles. Nous en avons ajouté un dixième, capital à notre avis, afin d'assurer les droits du Parlement et la défense des deniers des contribuables.

## PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Dans le but d'assurer une utilisation plus complète et une meilleure répartition de l'énergie électrique, qu'elle provienne d'usines thermiques ou hydrauliques, des organismes collectifs spéciaux pourront être constitués en vue de construire et d'exploiter dans une région déterminée des réseaux de transport d'énergie électrique à haute tension destinée à joindre certaines usines productrices entre elles et aux sous-stations de transformation d'où partent les lignes de distribution.

Art. 2. — Ces organismes collectifs peuvent être :

1° Soit de simples régisseurs ou des concessionnaires de l'Etat, dans le cas où le réseau de jonction aura été exécuté entièrement aux frais de l'Etat ;

2° Soit des sociétés formées sur l'initiative des producteurs et éventuellement des distributeurs d'énergie, des départements, communes et services publics de la région avec ou sans le concours financier de l'Etat ;

3° Soit des sociétés formées sur l'injonction de l'Etat et avec son concours financier par les producteurs et éventuellement les distributeurs d'énergie, les départements, communes et services publics de la région.

Art. 3. — Si certains des producteurs ou distributeurs d'énergie dont l'Etat juge le concours indispensable à la réalisation d'un organisme collectif de cette nature à son développement normal dans la suite, refusent leur concours, l'Etat peut, après avis conforme du comité d'électricité, institué par la loi du 15 juin 1906, se substituer à eux soit par rachat de leurs installations si elles sont établies en vertu de concessions prévoyant cette éventualité, soit par voie d'expropriation conformément à la loi du 3 mai 1841, après que l'utilité publique de cette expropriation aura été prononcée par décret en conseil d'Etat.

Les installations ainsi acquises par l'Etat seront concédées à nouveau, amodiées ou exploitées en régie. Dans tous les cas, l'Etat ou ses ayants droit seront tenus, vis-à-vis de l'organisme collectif, à toutes les obligations qui auraient incombé aux producteurs ou distributeurs évincés si ces derniers avaient adhéré à l'organisme collectif et, vis-à-vis des tiers, à tous les engagements et prestations en nature qui incombaient aux producteurs ou distributeurs évincés.

Art. 4. — Des règlements d'administration publique, rendus après avis du comité d'électricité sur le rapport du ministre de l'intérieur, du ministre des travaux publics, du ministre des postes et des télégraphes, du ministre de l'agriculture et en outre du ministre des finances dans tous les cas ou l'organisme collectif jouira d'un concours financier de l'Etat, déterminent :

1° La forme et le mode de fonctionnement des organismes collectifs prévus par la présente loi ;

2° Les statuts-types auxquels devront se conformer les organismes collectifs, sous réserve d'approbation des dérogations éventuelles par décret en conseil d'Etat ;

3° Les cahiers des charges-types applicables aux concessions qui seront accordées aux organismes collectifs ;

4° Et, en général, toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Art. 5. — Les cahiers des charges devront notamment fixer les taxes maxima de péage que l'organisme collectif sera autorisé à percevoir des usagers des réseaux de jonction, les conditions de construction et d'exploitation de ces réseaux et les conditions de transport de l'énergie sur ces réseaux.

Art. 6. — Les producteurs et distributeurs d'énergie électrique de la région intéressée pourront être tenus d'emprunter le réseau de jonction pour le transport de leur énergie dans la limite des possibilités techniques en tenant compte des engagements déjà souscrits.

Les demandes de permission de voirie ou de concession de lignes de transport émanant de sociétés ou de particuliers dans la région desservie par le réseau de jonction pourront, dans le cas où le réseau de jonction serait en état d'assurer convenablement le transport demandé, être refusées comme faisant double emploi avec ce réseau, par décisions motivées du ministre des travaux publics, prises après avis du comité d'électricité.

Art. 7. — Les dispositions de la loi du 15 juin 1906 sont applicables aux réseaux de jonction.

Art. 8. — Dans le cas où un concours financier de l'Etat sera accordé à l'un des organismes collectifs visés par la présente loi, l'Etat aura droit à des représentants dans le conseil d'administration de cet organisme collectif.

Par dérogation aux dispositions de la loi du 24 juillet 1867, et de lois subséquentes qui l'ont modifiée, les administrateurs représentants de l'Etat ne seront pas tenus d'être propriétaires

d'actions de la société et seront désignés par le ministre des travaux publics.

Art. 9. — Sont nulles de plein droit les élections au conseil d'administration de toute société visée à l'article 2 ainsi que les nominations à un emploi rétribué dans son administration :

1° De membres du Parlement;

2° De fonctionnaires publics ou attachés à une administration publique ayant pris part dans l'exercice de leurs fonctions à la préparation de la convention passée entre cette société et l'Etat, et n'ayant pas cessé ces fonctions depuis au moins cinq ans.

Art. 10. — Les engagements de dépenses pouvant résulter directement ou indirectement pour l'Etat, soit des travaux, soit des indemnités, soit des subventions, soit des garanties d'intérêts, décidés en vertu de la présente loi, ne pourront être autorisés que dans les limites des crédits annuels inscrits préalablement dans la loi de finances.

## ANNEXE N° 627

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des chemins de fer, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, par M. Fernand Rabier, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

### I. — COUP D'ŒIL GÉNÉRAL SUR LA SITUATION DES GRANDS RÉSEAUX.

*Impossibilité du maintien du* statu quo.

Messieurs, personne ne soutiendra que le régime actuel de nos grands réseaux de chemins de fer puisse être maintenu plus longtemps. Quoi que l'on pense des conventions de 1883, il faut bien reconnaître que, déjà avant la guerre, pour beaucoup de bons esprits, le moment paraissait venu de modifier notre régime ferroviaire qui ne laissait pas à l'Etat les mains assez libres pour faire prévaloir ses vues dans l'administration des réseaux. Lorsque le Parlement vota, en 1909 et en 1911, les deux lois qui ont constitué la charte des cheminots pour leurs retraites, les grandes compagnies considérèrent cette intervention législative comme un acte attentatoire à leurs droits et elles introduisirent contre ces actes législatifs, devant la juridiction compétente, des pourvois qui n'ont pas encore été jugés. D'autre part, combien de fois le Parlement n'a-t-il pas été l'écho des récriminations auxquelles donnaient lieu, de la part du public, les différences de tarifs de réseau à réseau, le manque de coordination des différentes exploitations, la diversité des types de matériel, et l'insuffisance du parc de locomotives et de wagons, ainsi que la politique pratiquée par nos grands réseaux à l'égard de la voie d'eau!

*Les conventions de 1883.*

Nous ne voulons pas plus faire ici l'apologie des conventions de 1883 que leur procès. Pour être juste, il faut reconnaître que, sous le régime de ces conventions, les lignes du programme de Freycinet ont pu être construites, et que notre réseau d'intérêt général est passé de 26,700 kilomètres en 1883 à 41,000 kilomètres en 1913, soit une augmentation de 53 p. 100 par rapport à 1883 et de 300 p. 100 par rapport à la situation existant en 1859, et cela tout en ménageant le crédit de l'Etat, puisque les compagnies empruntaient à sa place.

De 1885 à 1919, les compagnies ont réalisé environ 10 milliards et ont amorti plus de 5 milliards. Au moment où la guerre a éclaté la longueur des lignes de chemins de fer par rapport à la population était supérieure en France à celle de la Belgique, de l'Allemagne et de l'Angleterre. Ce réseau, issu des conventions de 1859 et de 1883, a puissamment contribué à l'expansion économique du pays. De 1 milliard 125 millions en 1883, les recettes brutes des grands réseaux avaient atteint 2 milliards en 1913, soit une augmentation de 82 p. 100. Leur produit net passait, durant cette période, de 511 à 749 millions, soit une augmentation de 46 p. 100.

Ces résultats satisfaisants étaient obtenus malgré une réduction continue des tarifs. Le tarif moyen par kilomètre exploité applicable aux voyageurs tombait de 4 centimes 77 en 1883 à 3 centimes 43 en 1913, soit une diminution de 28 p. 100 et le tarif moyen marchandises passait, par tonne-kilomètre, de 5 centimes 73 à 4 centimes 12, soit une diminution égale de 28 p. 100. L'économie annuelle résultant de ces réductions équivalait en 1913, par rapport à 1883, à un demi-milliard.

Malgré toutes les critiques, dont beaucoup très fondées, dirigées contre nos grands réseaux, il faut reconnaître que leur organisation administrative et technique était satisfaisante. Grâce à elle, ces réseaux ont pu supporter vaillamment l'épreuve redoutable de quatre années de guerre, et personne ne contestera que nos chemins de fer aient puissamment contribué à la victoire.

Mais que d'ombres à ce tableau, que de plaintes, que de réclamations! Nous rappelions plus haut les principales. Elles provenaient toutes du même défaut de notre régime ferroviaire : son caractère insuffisamment national.

« Les grandes compagnies, disait notre collègue Henri Roy dans son rapport sur le premier projet de relèvement des tarifs devant la Chambre des députés, ont d'une façon générale, subi le progrès plus qu'elles ne l'ont recherché ou provoqué. Traitant de pair à égal avec l'Etat, elles ont trop souvent, dans leurs rapports avec le public, fait preuve d'un orgueil sans souplesse : on a trop souvent senti chez elles le mépris de la clientèle qui les faisait vivre.

« Elles se sont partagé la France comme une terre conquise, soucieuses avant tout d'être maîtresses incontestées de la partie du sol qu'elles s'étaient attribuée, ne permettant même pas à leurs voisines d'y pénétrer, au grand dommage de l'intérêt public.

« ... Nous devons cependant, en toute justice, déclarer que depuis quelques années elles se sont révélées plus souples, moins rétives au progrès, plus sensibles à la justice. »

Certes, si nos grandes compagnies avaient pu se discipliner davantage, unifier leur exploitation, se mieux pénétrer des besoins généraux du pays, on eût moins regretté que l'Etat fut insuffisamment armé à leur égard.

L'opération entreprise en 1908 par le rachat de la compagnie de l'Ouest a donné un gros mécompte au point de vue financier sans modifier d'une manière appréciable les caractères de notre exploitation ferroviaire. Il faut reconnaître également que, déjà avant la guerre, le mécanisme financier des compagnies commençait à donner des signes de fatigue et nombreux étaient ceux qui, à cette époque, préconisaient de nouvelles conventions avec les compagnies pour prolonger la durée d'amortissement de leurs obligations, ce qui, en allégeant les charges des réseaux, aurait permis peut-être aux compagnies d'avoir une politique plus hardie, une exploitation plus conforme aux besoins du pays.

*Le fonctionnement administratif des grands réseaux depuis la guerre.*

Sur ces entrefaites, la guerre éclata et, aux termes des lois de 1877 et 1888, le Gouvernement mettait la main sur les chemins de fer et les exploitait comme des réseaux d'Etat. On peut dire que l'arrêté du ministre de la guerre, en date du 2 août 1914, pris en conformité de ces lois et mettant à sa disposition le personnel et la totalité des moyens de transport des réseaux, a sonné le glas des conventions de 1883. En effet, les opérations de guerre terminées, on se rendit compte de l'impossibilité de revenir purement et simplement au régime de ces conventions.

Déjà la loi du 17 avril 1919 sur les dommages de guerre, avait réservé le mode d'indemnisation des grands réseaux, tant on était convaincu, à ce moment déjà, que des conventions nouvelles seraient nécessaires pour régler toutes les questions, nées de la guerre, pendantes entre l'Etat et les réseaux. La loi du 10 janvier 1919 « sur les mesures à prendre et les dépenses à engager pour assurer le rétablissement des voies ferrées dans leur situation d'avant-guerre » autorisait le ministre des travaux publics à prendre toutes sortes de dispositions et à engager les dépenses nécessaires pour la remise des réseaux en état, tant en ce qui concernait leurs voies que leur matériel, et pour allouer au personnel des indemnités de cherté de vie. Le règlement de ces dépenses entre l'Etat et les réseaux devait faire l'objet d'accords ultérieurs.

Quant au décret du 2 février 1919, il faut bien reconnaître qu'il ne rendait que nominalement la direction des réseaux aux administrations qui en sont chargées en temps de paix, puisque toutes ses dispositions tendaient à créer tout un régime de priorité des transports absolument dérogatoire au régime normal des chemins de fer et maintenait à côté du directeur de chaque réseau un commissaire militaire investi d'attributions beaucoup plus étendues que celles qui appartiennent en temps de paix à ces fonctionnaires. D'ailleurs, les réseaux demeuraient réquisitionnés. Cette réquisition ne fut rapportée qu'un an après l'armistice, par le décret du 15 octobre 1919. Mais, à ce moment encore, il ne parut pas possible de revenir au régime pur et simple des conventions; ce décret, suivi d'un arrêté du 8 novembre 1919, créa un régime spécial qui dure encore (car il vient d'être prorogé jusqu'au 30 juin par un décret du 28 décembre dernier) et qui consiste en ceci. Jusqu'au 31 décembre 1920, les réseaux sont tenus de suivre pour leur exploitation les directives d'un comité d'exploitation provisoire et d'un comité technique provisoire du matériel et de la traction composés de représentants du Gouvernement, des compagnies, du personnel des réseaux et du comité consultatif des chemins de fer, embryon d'une organisation plus complète fondée sur l'association des réseaux entre eux et avec l'Etat, que la convention nouvelle devait réaliser.

Telle est la situation actuelle. Depuis le mois d'août 1914, les réseaux de chemins de fer ont vécu, jusqu'au 15 octobre 1919, sous le régime de la réquisition, et, postérieurement à cette dernière date, les transports ont encore été assujettis à des règles spéciales différentes de celles du droit commun. Depuis le mois d'août 1914, l'autonomie des réseaux a donc pratiquement cessé, et au milieu des réglementations successives qui se sont succédées depuis cette date, un principe a survécu : celui d'une exploitation coordonnée entre les réseaux et d'une plus grande intervention de l'Etat dans leur fonctionnement. Enfin, depuis un an, un autre principe a été également mis en application : celui d'une certaine participation du personnel à l'exploitation. Qui soutiendra qu'il serait possible de revenir purement et simplement au régime d'il y a six ans et de replacer les réseaux sous le régime des conventions de 1883?

*La situation financière des réseaux.*

Alors même que cela paraîtrait possible du point de vue administratif, cela serait tout à fait impossible du point de vie financier. La situation financière des réseaux vous sera exposée avec plus de détails par votre commission des finances. Nous nous bornerons à vous donner ici un aperçu d'ensemble.

A la veille de la guerre, bien que le mouvement de hausse dans les dépenses d'exploitation ait déjà préoccupé ceux qui étudient spécialement les questions de chemins de fer, en France et à l'étranger, bien que, ainsi que nous le disions plus haut, beaucoup de bons esprits aient signalé l'intérêt qu'il y aurait à passer des conventions avec les réseaux pour prolonger la durée d'amortissement de leurs obligations, la situation financière de notre réseau national n'était pas mauvaise. L'exercice 1913 s'était clôturé de la manière suivante :

Réseaux des compagnies : excédent + 5 millions (1).

Réseau de l'Etat : déficit — 84 millions.

Mais la guerre est venue transformer cette situation, qui eût été satisfaisante, si le déficit du réseau de l'Etat n'avait pas été déjà fort préoccupant, en une situation des plus graves puisque, notre regretté collègue, M. Imbart de la Tour évaluait, au début de l'année 1920, le montant global des pertes de guerre des réseaux concédés à 2,600 millions à la fin de 1919 (2), tandis que notre collègue, M. Jeanneney indiquait que le déficit du réseau de l'Etat, à la même date, atteignait 1 milliard (3), soit 3 mil-

(1) Voir les nos 562, Sénat, année 1920, et 862-1456-1496-1497-1498-1629 et annexe, 1752, et in-8° n° 281 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Rapport Maunoury et Dutreil, page 93.
(2) Rapport Maunoury et Dutreil, page 96.
(3) Rapport Maunoury et Dutreil, page 94.

liards 600 millions pour l'ensemble des grands réseaux. On prévoit, pour l'exercice 1920, un déficit de 2 milliards. Mais, d'autre part, par suite des versements des arriérés et des redressements de comptes afférents aux transports des armées françaises et alliées, nos grands réseaux doivent toucher, au total 1,800 millions (1) Ainsi le déficit total de nos grands réseaux peut être évalué à 3,800 millions à l'heure actuelle.

Pour donner un aperçu détaillé de la situation financière de ces réseaux nous rappellerons qu'au 31 décembre 1913, la situation du compte de la garantie d'intérêt (capital et intérêts) s'établissait ainsi.

| | |
|---|---|
| Nord | Néant. |
| Paris-Lyon-Méditerranée | Néant. |
| Est | 259.600 |
| Paris-Orléans | 280.173.600 |
| Midi | 336.910.400 |
| Total | 617.343.600 |

Il est extrêmement difficile, ainsi que l'indiquent MM. Maunoury et Dutreil dans leur rapport (2), de déterminer, avec une rigoureuse précision, la situation du compte de garantie des réseaux, les comptes des transports militaires n'étant pas encore complètement arrêtés Les rapporteurs de la commission des finances de la Chambre donnent, en ce qui concerne les dettes de guerre des réseaux, les chiffres suivants « sous réserve de l'indécision qui subsiste sur le montant exact des ristournes prévues par l'avenant du traité Cotelle. »

| | |
|---|---|
| Est | 167.180.000 |
| Paris-Orléans | 273.000.000 |
| Midi | 179.347.000 |
| Total (3). | 619.527.000 |

D'autre part, les réseaux du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée, dont la garantie d'intérêt expirait au 31 décembre 1914, ont été autorisés par une loi du 26 décembre 1914, à recourir à l'emprunt pour faire face à leurs insuffisances d'exploitation. MM. Maunoury et Dutreil ont évalué la situation de ces emprunts, à :

| | |
|---|---|
| Nord | 765.461.000 |
| Paris-Lyon-Méditerranée | 490.225.000 |
| Total | 1.255.686.000 |

Ainsi donc, au 31 décembre 1919, les trois compagnies de l'Est, du Paris-Orléans et du Midi devaient à l'Etat, avec les intérêts, un capital de 1,600 millions. Le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée avaient emprunté 1,255 millions pour faire face à leurs charges de toute nature. A ces sommes, il y aura lieu d'ajouter 2 milliards pour l'exercice 1920. Et nous ne parlons pas du réseau de l'Etat, dont avant la guerre déjà, nous l'avons dit, l'exploitation pesait lourdement sur les finances publiques et dont les déficits de guerre, avaient dépassé 1 milliard à la fin de 1919.

*La situation des actionnaires et obligataires.*

Ce tableau ne serait pas complet si nous ne donnions un aperçu de la situation des actions et des obligations. Nous nous trouvons, en effet, en face d'un capital de 15 milliards, réparti entre plus de deux millions de porteurs, petits et même très petits capitalistes pour la plupart. L'Etat, qui a garanti ces titres, qui en a même, dans bien des cas, imposé l'acquisition à certaines catégories de porteurs (mineurs, incapables, personnes morales), ne saurait se désintéresser du sort des capitaux investis dans ces placements, qui représentent une part importante de la fortune nationale.

Or, c'est un fait que, de 1897 à la date actuelle, la perte en capital sur l'ensemble des actions des grands réseaux atteint 50 p. 100; la perte sur le revenu est également considérable. Pour les obligations, la perte en capital, par rapport à 1897 est de 36 p. 100; la perte sur le revenu est également appréciable (4). Le sort de cette catégorie de porteurs de titres mérite toute la bienveillance du Parlement. Non seulement, contrairement à l'affirmation de certains, ces « cheminots de l'épargne » interviennent pour une part modique dans l'ensemble des dépenses des compagnies (actionnaires 3.02 p. 100 dont 1.97 p. 100 pour le dividende proprement dit — obligataires 14 p. 100 — contre 10.56 p. 100 pour l'Etat et 41 p. 100 pour le personnel, mais ils perdent, lorsqu'ils réalisent leurs titres, des sommes considérables, alors que les réseaux se sont, grâce à eux, développés et enrichis.

Telle est la situation financière de nos grands réseaux de chemins de fer. Il suffit de l'exposer pour se rendre compte que, pas plus financièrement qu'administrativement, nos grands réseaux ne peuvent continuer de vivre dans le *statu quo*.

*Nécessité d'une solution rapide.*

Au surplus, ce *statu quo* est lui-même essentiellement temporaire. Nous avons dit que l'organisation administrative provisoire instituée par le décret du 15 octobre 1919 devait prendre fin le 31 décembre 1920. A cette date également devait expirer la validité de la loi du 26 décembre 1914, qui a autorisé les compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée à emprunter pour faire face à leurs insuffisances d'exploitation. Enfin, si la loi du 31 mars 1918, qui a autorisé le relèvement des tarifs de 25 p. 100 doit demeurer en vigueur jusqu'à la fin de la sixième année consécutive à celle pendant laquelle les hostilités ont officiellement pris fin, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1925, la loi du 14 février 1920, qui a porté la majoration des tarifs-voyageurs respectivement à 70, 75 et 80 p. 100 en 3e, 2e et 1re classes, et celle des tarifs-marchandises à 140 p. 100, devait cesser de produire ses effets au 31 décembre 1920. Sans doute, ces deux lois viennent d'être prorogées pour deux mois par la loi du 31 décembre dernier sur les douzièmes provisoires et le décret du 15 octobre 1919 a été prorogé par un nouveau décret en date du 28 décembre; mais il n'est que temps de sortir du provisoire.

Par suite, et telle est la conclusion de votre commission, non seulement nos grands réseaux ne sauraient demeurer dans la situation actuelle, non seulement il y a urgence à leur donner un statut administratif et financier nouveau, mais il nous faut aboutir au plus tôt.

Qu'il nous soit toutefois permis, à cette occasion, de regretter les conditions dans lesquelles le Sénat a été appelé, une fois de plus, à délibérer. C'est le 18 mai dernier que le Gouvernement a déposé sur le bureau de la Chambre des députés le projet de loi relatif au nouveau régime des chemins de fer. C'est le 18 décembre que la Chambre l'a adopté. Il ne nous appartient pas de dire si l'examen de ce projet par la commission des travaux publics de la Chambre aurait pu être poursuivi avec plus de diligence. Nous nous bornons à constater que l'examen de ce projet aura duré sept mois devant la Chambre, et qu'on demandait au Sénat de l'examiner et de l'adopter en quelques jours.

Nous avons tenu à élever une protestation en présence de la situation dans laquelle notre Assemblée se trouve trop souvent placée.

## II. — LES DIVERS PROJETS DE RÉORGANISATION DES RÉSEAUX

Si nos grands réseaux de chemins de fer ne peuvent demeurer plus longtemps soumis à une organisation administrative qui a fait son temps, si leur situation financière appelle un assainissement nécessaire, si leur organisation financière appelle un statut nouveau, si tout le monde est d'accord sur la nécessité de liquider le passé et de donner à la France de la victoire une organisation ferroviaire digne d'elle et de son avenir, l'accord cesse lorsqu'il s'agit d'arrêter les bases de la nouvelle organisation de nos grands réseaux.

Nous nous garderons de passer en revue les différents systèmes entre lesquels le Parlement pourrait être appelé à faire un choix. L'heure n'est pas aux discussions d'école, et, si l'on veut aboutir, et aboutir vite, il faut étudier les problèmes économiques du point de vue positif et avec le désir de faire prévaloir une politique de réalisation.

Aussi nous bornerons nous à passer en revue successivement les différents projets dont la Chambre des députés a été saisie, Encore sommes-nous résolus à examiner très sommairement ceux que la Chambre a écartés, puisque aussi bien ils n'ont pas été repris devant le Sénat.

*Caractères fondamentaux des divers projets.*

Toutes les combinaisons auxquelles peut donner lieu la réorganisation de nos grands réseaux se ramènent forcément à deux :

1° Ou bien faire table rase du passé presque séculaire de notre politique ferroviaire et racheter les concessions des compagnies existantes ; —

2° Ou bien traiter avec ces compagnies et conclure avec elles un accord nouveau.

La première combinaison ne constitue qu'un point de départ. Le rachat réalisé, on peut concevoir pour l'organisation de demain plusieurs systèmes différents : l'exploitation par l'Etat en régie directe, l'affermage des réseaux, leur concession nouvelle à une ou plusieurs compagnies concessionnaires, avec toutes les modalités possibles du contrat de concession, depuis la concession normale jusqu'à la régie intéressée, enfin la rétrocession des réseaux à un organisme d'un genre nouveau qui ne serait ni l'Etat, ni l'un des rouages actuels de l'Etat, ni une société commerciale ; c'est le système préconisé par la confédération générale du travail et que le groupe socialiste de la Chambre des députés a soumis au vote de celle-ci.

Observons que l'exploitation directe par l'Etat de tous les réseaux, d'après la formule de l'exploitation actuelle de nos réseaux d'Etat, n'a été jusqu'ici proposée par personne au Parlement, pas plus que le système de la rétrocession des réseaux à de nouvelles compagnies concessionnaires. En dehors du projet du Gouvernement et de celui du groupe socialiste, la Chambre des députés n'a été saisie que d'une proposition tendant à confier l'exploitation de l'ensemble des grands réseaux à une compagnie nouvelle, d'après la formule de la régie intéressée (proposition Loucheur). Encore cette dernière n'a-t-elle pas été soutenue en séance publique.

Ces deux propositions (projet du groupe socialiste, projet Loucheur) se distinguaient du projet du Gouvernement par une différence fondamentale; c'est qu'elles posaient la question du rachat que M. Albert Thomas avait nettement proposé, sous la précédente législature, le 19 avril 1919. Nous devons l'examiner tout d'abord.

*Le rachat.*

Nous rappellerons que juridiquement et administrativement le rachat est possible.

L'Etat est maître de l'heure à laquelle il désire reprendre l'exploitation des réseaux. Les conditions du rachat sont fixées par les cahiers des charges des compagnies et les conventions en vigueur. Le rachat ne peut donc être écarté — en tant qu'il doit être réalisé en conformité de ces accords — que pour des raisons d'opportunité. Ces raisons d'opportunité doivent être appréciées de deux points de vue différents : pourquoi racheter? c'est-à-dire que propose-t-on de mettre à la place de ce qui existe? Comment l'opération se présente-t-elle au point de vue financier? c'est-à-dire quel sera le coût du rachat et quels seront ses avantages financiers?

On peut dire qu'à l'heure actuelle l'intérêt de la seconde question l'emporte de beaucoup sur celui de la première, Et nous adresserons de suite une première critique à M. Loucheur et au groupe socialiste de la Chambre, c'est que préoccupés de faire aboutir des combinaisons financières ou administratives qui leur tenaient particulièrement à cœur, ils ont cru faire disparaître l'objection financière du rachat en s'écartant, pour ne pas dire plus, des conditions contractuelles en dehors desquelles cette opération ne peut être réalisée.

Or l'objection financière est si forte qu'elle nous paraît presque dirimante.

*Les difficultés du rachat.*

Voici en effet comment la question du rachat se pose. D'après les cahiers des charges et conventions, les compagnies doivent recevoir en cas de rachat :

1° Une annuité, qui doit leur être servie jusqu'à la fin de leur concession, calculée sur le produit net moyen des cinq années les meilleures au cours des sept exercices antérieurs au rachat, sans que le montant de cette annuité puisse être inférieur au montant des charges financières du réseau ;

2° Une somme équivalente à la valeur des

(1) Rapport Maunoury et Dutreil, page 105.
(2) Rapport Maunoury et Dutreil, page 187.
(3) Rapport Maunoury et Dutreil, page 189.
(4) Voir l'article de M. Allix, dans la *Revue politique et parlementaire* de novembre 1920.

objets mobiliers et des approvisionnements repris par l'Etat, fixée à dire d'experts, cette somme devant être payé dans les trois mois consécutifs au rachat.

En tout temps l'application de ces conditions serait de nature à soulever des difficultés et à présenter un certain aléa. Que faut-il entendre par produit net, c'est-à-dire quels sont les éléments qui doivent entrer en compte pour son établissement, quelles sont les charges financières qui peuvent être comprises dans la détermination de l'annuité de rachat, quel est le sort des réserves? Voilà pour les questions litigieuses. D'autre part, à combien peut-on évaluer les sommes à décaisser par l'Etat pour les objets mobiliers, quel coefficient de dépréciation à appliquer au matériel roulant? Voilà pour l'aléa. C'est pour éviter ces difficultés et cet aléa, que, lors du rachat de l'Ouest, après le vote de la loi de rachat, le Gouvernement a passé avec la compagnie une convention qui a réglé par voie de transaction toutes les questions que le rachat soulevait.

Si, en temps normal, le rachat est une opération compliquée, susceptible de donner naissance à de sérieuses difficultés juridiques et financières et, dans une certaine mesure, aléatoire, combien cette opération serait-elle, à l'heure actuelle, plus épineuse et plus incertaine! C'est qu'en effet la guerre a fait naître des questions nouvelles dont la solution apparaît très complexe. A moins d'un rachat amiable, le rachat serait, selon toute vraisemblance, un nid à procès. Qui pourrait dire à quelle date en interviendrait la solution et quelle elle serait?

Les années de guerre devraient-elles entrer en compte pour la détermination de l'annuité de rachat? L'Etat serait-il tenu de dédommager les réseaux envahis pendant la guerre de la privation de jouissance d'une partie de leur concession? Dans quelle mesure les compagnies devraient-elles être indemnisées de leurs dommages de guerre? Voilà les principales difficultés pour la détermination de l'annuité de rachat. Quelle est la mission des experts? Quelle valeur doivent-ils prendre exactement pour base de leurs calculs? Voilà d'autres difficultés en perspective pour la détermination du prix du matériel.

Si importantes que soient les difficultés à résoudre pour le calcul de l'annuité de rachat, la question du prix des objets mobiliers l'emporte de beaucoup en importance. On sait pourquoi. L'exposé des motifs du projet de loi fait connaître que leur valeur était de l'ordre de grandeur de 3 milliards en 1914. Mais les prix du matériel (locomotives, voitures, wagons) ont augmenté dans une proportion considérable depuis la guerre. Faut-il dire de trois, quatre, cinq fois? Est-ce la valeur actuelle qui doit servir de base à l'estimation des experts? Les compagnies le prétendent. L'Etat le conteste. Selon que l'on adopte l'une ou l'autre thèse extrême, le coût des objets mobiliers peut varier de 3 à 15 milliards, à payer dans les trois mois consécutifs au rachat.

Quelles seraient les chances de l'Etat dans les procès que nous entrevoyons? Nous n'avons pas le droit de les mettre en doute: mais nous trahirions notre mandat si nous n'envisagions les perspectives de solutions judiciaires contraires aux intérêts de l'Etat. Dans quelle mesure les textes, les précédents et la jurisprudence sur lesquels se basent les prétentions des compagnies justifient-ils une confiance absolue dans le sort des prétentions de l'Etat? Pour ne parler que de la jurisprudence du conseil d'Etat, devons-nous ignorer certains arrêts invoqués par les compagnies tant en ce qui concerne la théorie de l'imprévision qu'en ce qui touche à la portée de la réquisition des des réseaux en temps de guerre, qu'en ce qui est relatif au mode de détermination de la valeur du matériel en cas de rachat? Et ne devons-nous pas conclure que la façon dont le conseil d'Etat, dans plusieurs circonstances, a fait l'application de certains principes juridiques au détriment des intérêts de l'Etat, doit provoquer nos réflexions avant d'engager l'Etat dans une série de difficultés contentieuses qui dépasseraient en importance toutes celles auxquelles les contrats de concession ont donné lieu jusqu'ici.

Pour toutes ses raisons le rachat nous apparaît comme une solution que le Parlement ne devait envisager qu'à défaut d'un accord équitable avec les compagnies. Et nous estimons que ni le projet de M. Loucheur, ni celui du groupe socialiste de la Chambre étaient de nature à justifier le risque que leurs auteurs auraient fait courir aux finances de l'Etat.

*Le projet de M. Loucheur.*

On sait en quoi consistait le premier. Les réseaux auraient été rachetés, y compris les réseaux de l'Etat, et rétrocédés à une compagnie nouvelle. L'auteur de la proposition préconisait un accord avec les compagnies pour le règlement des conditions du rachat et leur participation à la constitution de la compagnie nouvelle. Mais, pour traiter, il faut être au moins deux. Or les compagnies ont manifestement montré qu'elles n'étaient pas disposées à entrer dans les vues de M. Loucheur. A défaut d'accord, le rachat se serait fait aux conditions prévues par les cahiers des charges et les conventions: toutefois M. Loucheur a contesté vivement la prétention des compagnies à se faire payer leur matériel d'après sa valeur actuelle. Nous ne pouvons l'en blâmer, c'est également notre avis. Mais cela supprimait-il le risque d'une décision judiciaire contraire aux intérêts de l'Etat?

Et pour quels avantages?

La compagnie nouvelle aurait été créée au capital de 500 millions (c'est peu, si l'on songe que le capital nominal de nos compagnies atteint 1,327 millions et qu'on en a souvent critiqué l'insuffisante proportion par rapport au capital-obligations), plus de 250,000 actions de travail. Les actions de capital auraient été réservées jusqu'à concurrence d'un tiers aux actionnaires actuels des compagnies, d'un tiers aux collectivités commerciales, industrielles et agricoles, le surplus aurait été offert au public. Les actions de travail auraient appartenu collectivement au personnel groupé dans une société coopérative de main-d'œuvre en conformité de la loi du 28 avril 1917. La compagnie nouvelle aurait dû verser aux réseaux rachetés l'annuité de rachat, puis distribuer à ses actionnaires un intérêt dépassant de 1 p. 100 le taux moyen du rendement des rentes françaises en circulation pendant l'année considérée. Le surplus des bénéfices aurait été réparti entre les différentes catégories d'actions.

Le conseil d'administration devait comprendre 30 membres, chacun des groupes d'actionnaires ayant une représentation proportionnelle de 8 membres, et le personnel étant représenté par 6 délégués élus. 3 commissaires du Gouvernement auraient siégé au conseil. On peut se demander si la présence de trois délégués du Gouvernement eût été bien utile puisqu'aucune délibération du conseil ni de l'assemblée des actionnaires n'eût été valable qu'avec l'approbation ministérielle.

Le projet laissait dans l'ombre une foule de questions: celle des tarifs, celle des droits du ministre en ce qui concerne les lignes nouvelles et les travaux, les conditions de règlement des difficultés entre le personnel et la compagnie, celle du sort fait au personnel actuel des réseaux. Toutes ces questions devaient être réglées par une convention à intervenir entre l'Etat et la compagnie.

Si l'on songe à l'importance de ces questions, si l'on réfléchit que la constitution elle-même de la compagnie eût nécessité de longs délais, que la convention à intervenir aurait dû ensuite être ratifiée par le Parlement, on peut se demander dans combien de mois la nouvelle compagnie aurait pu fonctionner. Cette objection, à elle seule, était décisive.

Mais on devait s'inquiéter aussi de la manière dont la compagnie aurait pu se constituer. Le service du capital-obligations aurait été garanti par l'Etat, mais le projet n'instituait pas cette garantie pour le capital-actions. Celui-ci n'aurait donc pu être rémunéré que si la compagnie avait été libre d'arrêter les tarifs à sa guise. Or, elle ne devait pas l'être: les maxima des tarifs devaient être fixés par l'Etat.

Dès lors, quelles collectivités ou quels particuliers eussent été disposés à souscrire? Les Chambres de commerce? Elles se sont toutes prononcées contre le projet. Les Chambres d'agriculture? Elles n'existent pas. Et dans les milieux agricoles, on n'a pas montré plus de sympathie pour ce projet que dans ceux du commerce. Les actionnaires actuels des compagnies? Par l'organe de leur association ils se sont, eux aussi, prononcés contre le projet. L'on sait d'ailleurs que les porteurs d'actions de chemins de fer cherchent dans cette sorte de placement un revenu qui, s'il est modique, est du moins garanti. Dès lors, il faut bien reconnaître que le danger signalé par M. Léon Blum, dans le *Journal du Peuple* et par M. le ministre des travaux publics, à la Chambre, de la constitution du capital de la compagnie nouvelle par ses fournisseurs, n'était pas chimérique.

Ces raisons étaient suffisantes pour faire écarter la combinaison sur laquelle il reposait. Au surplus ce projet a été abandonné par ses auteurs. Ils ont préféré critiquer le projet du Gouvernement que de défendre le leur. Ce projet n'a pas été repris, jusqu'ici devant le Sénat.

*Le projet du groupe socialiste.*

La Chambre a écarté résolument le système proposé par le groupe socialiste de la Chambre sous l'étiquette de « nationalisation industrialisée ». On sait en quoi consistait ce projet.

On commençait par racheter les concessions actuelles, en ne tenant aucun compte des dispositions contractuelles relatives au payement du matériel, sous le prétexte que le prix du matériel étant compris dans les charges du capital auxquelles fait face l'annuité de rachat, il n'y a pas lieu de le payer deux fois. Cette théorie n'est pas seulement contraire aux textes formels des accords qui font la loi des parties; elle est également contraire aux intentions des législateurs qui ont ratifié ces dispositions.

MM. Maunoury et Dutreil ont fort bien montré, dans leur rapport, par l'analyse des documents parlementaires, que ce remboursement du matériel aux compagnies a le caractère d'une prime d'éviction. Peut-être n'ont-ils pas suffisamment mis en relief un autre caractère de ce remboursement. Il résulte, en effet, très nettement de ces documents qu'en payant spécialement la valeur de reprise du matériel en cas de rachat ou à la fin de la concession, on a voulu inciter les compagnies menacées de rachat ou voisines de l'expiration de leur concession, à ne pas négliger le renouvellement et l'augmentation de leur matériel, de sorte que lorsque l'Etat reprendrait les réseaux il ait en main des réseaux bien outillés. Le remboursement du matériel a non seulement le caractère d'une prime d'éviction, mais aussi d'une prime d'encouragement au développement et au bon entretien du matériel. Il n'y a aucun doute à cet égard sur les intentions des législateurs qui ont posé les bases de notre organisation ferroviaire.

Mais revenons à l'analyse du projet de nationalisation.

Les réseaux rachetés et repris (y compris ceux de l'Etat et les réseaux du Nord de l'Afrique) auraient été confiés à un office qui aurait compris une organisation centrale et une organisation régionale. Le comité central, dont les attributions chevauchent sur celles de l'assemblée des actionnaires et sur celles des conseils d'administration actuels, aurait été composé de représentants des syndicats, de techniciens, de représentants de certains organismes patronaux et ouvriers, de représentants de l'Etat, désignés par les organisations auxquelles ils appartiennent et ces derniers par le Gouvernement, tous étant révocables *ad nutum*. Les organisations régionales auraient été composées d'une manière analogue. Le comité central aurait nommé dans son sein une délégation permanente. Il y aurait eu trois directeurs: un pour chaque service: exploitation, voie, matériel.

Le budget du réseau devait être soumis à l'approbation du Parlement. Les tarifs devaient assurer l'équilibre des recettes et des charges; toutefois, le Parlement aurait pu les réduire au-dessous des taux nécessaires pour assurer cet équilibre, en indemnisant le réseau. Les conditions de travail et de rémunération du du personnel auraient fait l'objet d'un contrat collectif entre la fédération des cheminots et le comité central.

Les raisons pour lesquelles la Chambre des députés n'a pas cru devoir s'arrêter à ce projet sont multiples. Elle ne pouvait admettre un rachat opéré en violation des engagements souscrits par l'Etat.

Elle ne pouvait admettre l'abandon par l'Etat des réseaux de chemins de fer, c'est-à-dire de de la partie la plus importante de notre outillage économique, à un organisme dans lequel l'Etat serait traité en parent pauvre, où son droit de contrôle se bornerait, pour ainsi dire, au refus d'approbation du budget, dans lequel le capital

ne serait pas représenté et où les représentants des divers groupements, investis d'un mandat quasi impératif et révocable *ad nutum*, n'auraient ni indépendance, ni intérêt à une bonne gestion, ni responsabilité effective, dans lequel aucune garantie sérieuse n'existerait contre une exploitation dépensière dont le public ferait les frais, où les organisations qui groupent à peine le cinquième du personnel, seraient érigées en représentants officiels de tous les agents, et pourraient faire la loi aux quatre cinquièmes du personnel et au public, dans laquelle aucun chef ne serait investi de l'autorité suprême et de la responsabilité nécessaires dans toute entreprise.

### III. — LE PROJET DU GOUVERNEMENT

Votre commission a été ainsi amenée à examiner si le projet du Gouvernement est de nature à procurer au pays un bon service de transports, et si, dans l'élaboration de l'accord intervenu avec les compagnies, les droits supérieurs de l'Etat et ses intérêts légitimes ont été suffisamment sauvegardés.

Nous rappelerons ici ce que nous disions en débutant. Les principales critiques adressées contre le régime institué par les conventions en vigueur ont toutes leur source dans la trop grande autonomie de nos réseaux, le manque de coordination de leurs services, l'insuffisance des pouvoirs de l'Etat, la difficulté pour le commerce, l'industrie et l'agriculture du pays de faire prévaloir leurs vues et de défendre leurs intérêts.

Disons de suite que le Gouvernement et les compagnies ont parfaitement discerné le but à atteindre. Tout le monde souscrira au programme défini dans l'article 1er de la convention. Créer « une organisation commune destinée à assurer la coordination des différentes exploitations en concordance avec les intérêts généraux de la nation, une coopération des réseaux entre eux et avec l'Etat. »

Toute la question est de savoir si le projet présenté par le Gouvernement atteint le but ainsi défini et si, dans la détermination des conditions financières de l'accord intervenu entre le Gouvernement et les compagnies, les intérêts de l'Etat ont été efficacement sauvegardés.

Rappelons que le projet du Gouvernement est le fruit de longues études auxquelles ont participé, tant du côté de l'Etat que des compagnies, des hommes réputés pour leur expérience, et qu'il est le résultat d'une transaction entre un premier projet établi par les représentants des intérêts de l'Etat, et rejeté par les compagnies et un second projet dressé par celles-ci et rejeté par le Gouvernement.

Le projet soumis au Parlement comprend :

1° Un projet de loi, portant approbation de la convention et comprenant un certain nombre de dispositions particulières.

2° Une convention signée par le ministre des travaux publics au nom de l'Etat et par les représentants des conseils d'administration des compagnies et du réseau de l'Etat.

Nous examinerons successivement ces deux documents en commençant par le second.

La convention est divisée en trois parties :

1° La première partie contient, sous le titre « Dispositions générales » les dispositions relatives à l'organisation administrative des réseaux;

2° La seconde partie, sous le titre « Dispositions financières » toute l'organisation financière nouvelle;

3° La troisième partie, les « dispositions diverses ».

### I. — ORGANISATION ADMINISTRATIVE

*A la base des réseaux actuels sont maintenus.*

Elle comprend trois organismes superposés.

A la base des réseaux actuels, avec leurs conseils d'administration et le conseil de réseau des chemins de fer de l'Etat. Rien n'est changé dans l'organisation intérieure des réseaux (sous la réserve de la délégation donnée aux membres du comité de direction), ni dans les statuts des compagnies. Par suite aucun changement n'est apporté dans les relations entre les compagnies et leurs actionnaires et leurs obligataires actuels. En dehors de l'organisation commune « chaque réseau conserve son organisation intérieure et son exploitation propre » (art. 2).

Mais, tandis que jusqu'ici, chaque compagnie s'administrait librement, sous réserve des pouvoirs conférés au ministre des travaux publics par les lois, décrets et par les cahiers des charges et conventions, tandis que jusqu'ici les accords et les ententes intervenus entre réseaux avaient un caractère absolument facultatif, la convention modifie complètement cette situation par l'institution d'un comité de direction.

*Le Comité de direction. — Ses attributions. — Ses pouvoirs.*

Ce comité (art. 6, 7, 8) est composé de trois délégués de chaque réseau (deux délégués des conseils d'administration et du conseil de réseau de l'Etat, et le directeur du réseau) soit au total 18 membres.

Il délibère « sur toutes les questions qui intéressent l'ensemble des réseaux » et notamment sur les mesures à prendre pour assurer la coordination de l'exploitation des réseaux et la liaison constante de leurs services, les tarifs, les règlements d'exploitation et de signalisation, les types de matériel, les règles de répartition du trafic et de partage des recettes; les conditions générales d'échange du matériel roulant; les modifications à apporter au statut ainsi qu'aux règles du travail et de rémunération du personnel et aux institutions de retraites; les règles générales relatives à la délivrance des facilités de circulation; les conditions générales d'exploitation des chemins de fer de ceinture.

A ce comité, le directeur des chemins de fer au ministère des travaux publics siégera comme commissaire du Gouvernement. L'ordre du jour de ses réunions lui sera adressé en même temps qu'aux réseaux. Il pourra demander qu'une question soit inscrite à l'ordre du jour et il aura le droit de provoquer une seconde délibération du comité,

Les délibérations du comité seront prises à la majorité, mais chaque réseau ne disposera que d'une voix. Ici se place l'une des dispositions capitales de la nouvelle organisation. « Les délibérations prises engagent tous les réseaux. » C'est cette disposition qui a pour effet de transformer radicalement les conditions actuelles de fontionnement des réseaux et d'assurer l'unité d'exploitation. On peut dire que, désormais, pour toutes les questions qui intéressent l'ensemble des réseaux. — et ce sont de beaucoup les plus nombreuses et les plus importantes, — les réseaux français d'intérêt général seront exploités comme s'ils n'en formaient qu'un. Un correctif est toutefois apporté à cette règle absolue : il était indispensable et il cadre avec le principe général de solidarité qui est à la base de la convention : « Si, en matière de tarifs, de répartition de trafic ou d'échange de matériel, un réseau croit être lésé par les conséquences financières résultant pour lui des décisions prises par le comité, il pourra demander une indemnité qui sera à la charge des autres réseaux. Cette indemnité sera fixée, et, s'il y a lieu, répartie par voie d'arbitrage ». On n'a pas voulu que la crainte de léser un ou plusieurs réseaux empêche le comité de direction de décider des mesures, telles que certains abaissements de tarifs, qui pourraient avoir un intérêt général.

Telles sont l'organisation spéciale à chaque réseau et l'organisation commune aux réseaux. Si l'on s'était arrêté là, on aurait créé la coopération désirable des réseaux. Mais chaque réseau, pour les affaires l'intéressant seul, et l'ensemble des réseaux, pour les affaires communes, auraient continué à régler ces affaires librement comme actuellement. On n'aurait pas réalisé la coordination plus intime de l'exploitation des réseaux avec les intérêts généraux du pays et les pouvoirs du ministre seraient demeurés ce qu'ils sont.

*Le conseil supérieur des chemins de fer.*

C'est par l'institution du conseil supérieur des chemins de fer que la coordination de l'exploitation des réseaux avec les intérêts généraux du pays sera réalisée. C'est par elle, et par certaines dispositions spéciales, que les pouvoirs du ministre se trouveront élargis.

Le conseil supérieur des chemins de fer (art. 3, 4 et 5) sera composé de 60 membres plus le président. D'après la convention soumise à la Chambre des députés, le conseil ne devait comprendre que 48 membres.

Deux groupes consulteront ce conseil : le groupe des chemins de fer d'un côté, au nombre de 30 membres, soit les 18 membres du comité de direction et 12 représentants du personnel, élus à raison de 6 pour les grades inférieurs et 6 pour les grades moyens (il est bien entendu que ces représentants du personnel devront être des agents en activité de service et être remplacés quand ils cesseront de l'être); d'un autre côté, 30 représentants des intérêts généraux, soit 10 fonctionnaires, représentant les ministères des travaux publics, des finances, de la guerre, des affaires étrangères, et 20 représentants du commerce, de l'industrie, de l'agriculture, des voyageurs et du travail, qui seront nommés par le ministre, sur la proposition des divers groupements auxquels ils appartiennent. Les détails d'organisation du conseil seront fixés par un décret en conseil d'Etat. Le président sera nommé par décret sur la proposition du ministre des travaux publics. Le directeur des chemins de fer au ministère des travaux publics siégera à ce conseil comme commissaire du Gouvernement, et il pourra être assisté de deux fonctionnaires du contrôle pour les affaires de leur service.

Voilà le conseil institué. Ses décisions seront prises à la majorité des voix des membres présents. Celles de ses délibérations qui porteront sur des questions rentrant dans la compétence du ministre, c'est-à-dire celles pour lesquelles les lois, conventions et règlements confèrent à celui-ci un pouvoir de décision, devront être soumises à son approbation. Toutefois le ministre pourra déléguer une partie de ses pouvoirs au conseil; dans ce cas, ses délibérations seront exécutoires de plein droit si le ministre n'y a pas fait opposition dans le délai d'un mois.

Le ministre ne pourra prendre une décision contraire à un avis du conseil qu'après avoir provoqué une seconde délibération de celui-ci. Le commissaire du Gouvernement pourra, ici aussi, comme au comité de direction, demander une seconde délibération. De même le comité de direction pourra provoquer une seconde délibération du conseil supérieur s'il considère que la première délibération ou la décision du ministre est contraire aux intérêts dont il a la charge. Les conditions de détail du fonctionnement du conseil seront arrêtées par un décret en conseil d'Etat.

*Ses attributions. — Ses pouvoirs.*

Quelles sont la nature des attributions du conseil et sa compétence ?

Le conseil est un organe consultatif. Il ne donnera que des avis, sauf sur les questions pour lesquelles le ministre lui aura délégué les pouvoirs qu'il tient des lois, décrets et règlements.

Mais il devra être obligatoirement saisi des questions d'intérêt commun à tous les réseaux, en matière technique, commerciale, administrative et financière. Il pourra être également consulté par le ministre sur les questions importantes concernant un ou plusieurs réseaux. Seront notamment de sa compétence les questions ci-après:

Les concessions de lignes nouvelles;

Les modifications à la constitution des réseaux;

Les modifications du régime financier des réseaux;

Les programmes des travaux complémentaires, programmes d'électrification, de raccordement des réseaux entre eux, avec les ports, les voies d'eau et toutes autres voies de communication;

Les programmes d'acquisition du matériel roulant et les moyens à employer pour assurer l'uniformisation des types de matériel et fixer la consistance du parc des réseaux;

Les règlements généraux d'exploitation et les méthodes uniformes de signalisation;

Les mesures générales relatives à la police, à la sûreté et à l'usage du chemin de fer;

Les modifications périodiques dans le service des trains;

Les tarifs, ainsi que leur application uniforme sur tous les réseaux, et leur revision, de manière à assurer l'équilibre de l'ensemble des recettes et de l'ensemble des charges (nous verrons plus loin l'importance de cette disposition);

Les conventions avec les chemins de fer étrangers, en ce qui concerne la création de jonctions nouvelles par voie ferrée et les partages de trafic, ainsi que les modifications périodiques des horaires des grands trains internationaux;

Les autorisations d'émission d'obligations.

*Le tribunal arbitral.*

La convention soumise à la Chambre prévoyait en outre que ce conseil ferait office de tribunal d'arbitrage à l'occasion des conflits s'élevant entre le personnel et un ou plusieurs réseaux sur des questions touchant au statut, aux règles de travail et de rémunération et aux institutions de retraites du personnel. Mais l'on a fait observer, avec raison, que cette disposition n'était pas à sa place dans la convention et les réseaux ont accepté son transfert dans la loi. Ultérieurement, des critiques furent dirigées contre cette disposition elle-même et la Chambre décida, que dans les cas de conflit envisagés ce n'est pas le conseil supérieur lui-même qui ferait office d'arbitre.

Le tribunal arbitral comprendra deux arbitres désignés par les représentants des réseaux, deux autres désignés par les représentants du personnel. Le conseil, ou du moins les trente membres n'appartenant pas aux réseaux se borneront à désigner le cinquième arbitre, qui serait de droit président du tribunal arbitral.

*Les pouvoirs du ministre.*

Nous en arrivons enfin aux pouvoirs du ministre. Il convient de noter que ces pouvoirs resteront ce qu'ils sont actuellement et tels qu'ils sont énumérés en partie dans l'une des annexes du rapport supplémentaire de M. Lorin, à la Chambre, sauf sur les points où la convention nouvelle les étend. Quelles sont ces extensions ? Les voici. Aux termes de l'article 9, le ministre pourra, à toute époque, après approbation du conseil des ministres et, bien entendu, après avis du conseil supérieur, requérir l'abaissement des tarifs spéciaux dont le taux lui paraîtra contraire à l'intérêt national. Toutefois, avant d'user de ce droit, le ministre, avec l'approbation du conseil des ministres, devra inviter le ou les réseaux intéressés à soumettre à son homologation des propositions d'abaissement. Dans le cas où ceux-ci ne déféreraient pas à son invitation, le ministre provoquera un nouvel avis du conseil supérieur et si celui-ci estime que l'abaissement est jusaifié, il présentera, aux lieu et place du ou des réseaux intéressés, des propositions à l'homologation ministérielle. Le ministre pourra passer outre à l'avis du conseil supérieur, avec l'approbation du conseil des ministres.

D'autre part, aux termes de l'article 18, lorsque le fonds commun (dont nous parlerons plus loin) aura versé des excédents au Trésor, le ministre pourra, après avis du conseil supérieur, abaisser tout ou partie des tarifs, de manière à équilibrer les recettes et les charges du fonds commun.

Donc le ministre acquiert le pouvoir d'abaisser les tarifs spéciaux en se fondant, non sur la situation financière des réseaux, mais sur l'intérêt général, et celui de provoquer des abaissements généraux lorsque les tarifs excéderont les besoins des réseaux. Ce sont là des pouvoirs nouveaux considérables, surtout en ce qui concerne les tarifs spéciaux, qui régissent la majeure partie des transports.

Mais voici une disposition plus importante peut être. Elle résulte des articles 5 et 12. Actuellement lorsque le ministre prend une décision, en vertu des pouvoirs qui lui appartiennent, et que le ou les réseaux intéressés en contestent la légalité, le bien-fondé ou l'opportunité, le ministre n'a aucun pouvoir de contrainte. Et alors, ou bien le ministre, pour ne pas voir son autorité tenue en échec, s'abstient d'agir s'il craint une résistance des réseaux, ou, s'il prend néanmoins sa décision, les réseaux peuvent s'abstenir de s'y conformer ou plaider.

C'est a cette situation que la convention met fin. Désormais, lorsque le ministre aura pris une décision rentrant dans la limite de ses pouvoirs légaux ou contractuels, cette décision s'imposera aux réseaux. Faute par le réseau intéressé de s'y conformer, le ministre lui notifiera une mise en demeure, à la suite de laquelle il pourra être procédé, aux frais du réseau, et dans les conditions fixées par la mise en demeure, à l'exécution d'office des mesures prescrites.

L'article 12 précise que lorsque le ministre aura à statuer, en vertu des pouvoirs qu'il détient, pour parer à l'insuffisance des installations d'un réseau, de son personnel ou de son matériel, à raison des besoins déjà constatés et des besoins à prévoir d'après la progression du trafic, il devra, avant d'adresser sa mise en demeure au réseau, provoquer l'avis du conseil supérieur si celui-ci n'en a pas déjà délibéré. Le ou les réseaux intéressés conserveront, bien entendu, leur droit de recours devant la juridiction compétente, lorsqu'ils estimeront que le ministre a commis un excès ou un détournement de pouvoir, ou pour être indemnisés des conséquences matérielles de la décision ministérielle.

L'ensemble de ces dispositions renforce d'une manière considérable les pouvoirs de l'autorité gouvernementale. Si les réseaux conservent le pouvoir d'initiative en matière de tarifs, le ministre acquiert celui de provoquer dans une large mesure l'abaissement de ceux-ci. D'autre part, ses pouvoirs généraux d'intervention sont dorénavant nantis d'une sanction. Il n'est pas douteux que, dans ces conditions, le ministre pourrait être conduit à en faire un plus large usage que par le passé, s'il n'était permis d'espérer que, mieux éclairés sur les intérêts qu'ils ont à desservir et mieux garantis contre les conséquences financières onéreuses de certaines mesures cependant désirables, les réseaux devanceront d'eux-mêmes l'initiative gouvernementale.

*Les principes de l'organisation administrative.*

Telles sont les bases de la nouvelle organisation administrative posées par la convention. On a dit que tous ces rouages sont trop compliqués. Le reproche ne paraît pas fondé, lorsqu'on examine les conditions dans lesquelles les divers organismes fonctionneront.

Des compagnies, il n'y a rien à dire. Elles continueront à fonctionner comme actuellement pour tout ce qui concerne leur organisation intérieure et leur exploitation propre.

Le comité de direction, c'est une institution qui ressemble beaucoup au comité de ceinture actuel, a-t-on dit. Oui, mais à un comité de ceinture dont les décisions seront obligatoires pour tous les réseaux. Pour pouvoir acquérir ces pouvoirs de décision obligatoire, il comprendra dans son sein des délégués du conseil d'administration ou de réseau de chacun des réseaux. Rien de compliqué jusqu'ici.

En face des réseaux, le ministre, avec ses pouvoirs de police et de haute tutelle, voit ces pouvoirs étendus en matière de tarification, et ses décisions, prises en conformité de ses attributions légales et contractuelles, seront désormais obligatoires pour les réseaux.

Mais si l'on s'était borné à cela, on aurait réalisé la coopération des réseaux entre eux, on aurait, d'autre part, étendu et facilité le pouvoir d'intervention du ministre, on n'aurait pas rendu l'exploitation des réseaux plus nationale. Administrations de réseaux, et ministre auraient été, comme actuellement, mal informés des besoins généraux du pays en matière de chemins de fer ; ils se seraient trouvés en présence d'intérêts et de réclamations contradictoires et ils auraient, souvent encore, été très gênés pour arrêter leurs résolutions. D'autre part, ils auraient souvent hésité à prendre une décision désirable à cause de ses conséquences financières. Pour lever ce dernier obstacle, la convention a établi, ainsi que nous le verrons plus loin, l'organisation financière des réseaux, sur des bases telles qu'ils auront moins à redouter les conséquences de certaines mesures utiles. Pour faire disparaître le premier inconvénient de l'organisation actuelle, on a créé le conseil supérieur des chemins de fer.

Le conseil supérieur des chemins de fer, sorte de petit Parlement des chemins de fer, sera chargé d'arrêter les grandes lignes, les programmes de notre politique ferroviaire. Organe uniquement consultatif, il acquerra vite une grande autorité, tout d'abord par sa composition même, puisque les grands groupements économiques du pays seront appelés à y envoyer leurs représentants et qu'il ne tiendra qu'à eux de désigner les plus qualifiés, ensuite par la puissance que ses avis donneront au ministre lorsque celui-ci voudra exercer l'un des pouvoirs dont il est investi.

Au conseil supérieur viendront se débattre les grands intérêts du pays en matière de transports ; trafic intérieur, trafic d'exportation, trafic de transit. Ici les divers intérêts en présence, intérêts des réseaux, intérêts des voies de transports concurrentes, et notamment de la voie d'eau, intérêts des diverses industries, intérêts de l'Etat, viendront présenter leur défense et chercher à se concilier dans le sens de l'intérêt général. Ici on s'efforcera d'établir une sorte de moyenne entre les desiderata des clients des chemins de fer et les possibilités financières et techniques des réseaux.

Dès lors la tâche des administrations des réseaux, celle du ministre et de ses bureaux, seront grandement facilitées. Les uns et les autres connaîtront désormais les désidérata du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, autrement que par des vœux ou des démarches ; le conseil supérieur leur dira, après qu'eux-mêmes auront eu la possibilité de défendre les intérêts dont ils ont la charge, ce qu'il y a lieu de faire, ce qu'il convient de ne pas faire. Administrations des réseaux et bureaux du ministre seront exactement renseignés sur les besoins économiques du pays. Commerce, industrie, agriculture de leur côté, mis en présence des difficultés financières et techniques des réseaux, sauront d'eux-mêmes se discipliner dans leurs revendications et apprendront à les sérier. Bref, les représentants de nos grandes administrations de transport par fer et par eau, ceux du public et de l'Etat, appelés à collaborer à une même tâche, devront n'avoir plus désormais qu'un souci : celui de l'intérêt général.

*Les critiques. — Les rôles respectifs du comité de direction et du conseil supérieur.*

Parmi les critiques, dirigées contre l'organisation nouvelle, nous relèverons les deux suivantes : 1° A quoi bon, a-t-on dit, deux conseils : le conseil supérieur des chemins de fer et le comité de direction des réseaux ? Un seul ne suffirait-il pas ? — Ceux qui formulent cette critique ne se sont pas pénétrés du principe de l'organisation nouvelle. Ainsi que nous venons de le dire, le conseil supérieur, assemblée consultative, sera chargé de tracer les grandes lignes de notre politique ferroviaire et d'arrêter les programmes sur les questions principales de l'administration des réseaux. Le comité de direction, au contraire, est un organe de gestion. C'est lui qui sera chargé de réaliser les programmes arrêtés par le conseil supérieur, de traduire en actes ses décisions de principe. On voit qu'il n'y a pas de dualité, que chacun de ces conseils a son rôle propre ; l'un, organe consultatif pour le ministre et les compagnies, l'autre, organe d'exécution et de gestion.

*La question de la représentation du personnel au comité de direction.*

2° La seconde critique a été dirigée spécialement contre la composition du comité de direction. Certains députés auraient voulu que le personnel y fût représenté.

Les compagnies s'y sont refusées. Elles ont fait valoir que le personnel venait d'obtenir, par le statut promulgué récemment, et par la convention en discussion, des avantages considérables. Le statut organise la représentation du personnel à trois degrés : auprès des chefs de service régionaux, auprès du chef de service central, auprès du directeur du réseau. Des délégués, élus par catégorie, viennent discuter périodiquement avec leurs chefs les questions qui les intéressent. Ils collaborent avec eux à l'établissement des tableaux qui servent de base à l'avancement du personnel et aux gratifications. Ils siègent, à égalité de nombre, avec les représentants de la direction, dans les conseils de discipline. Antérieurement déjà, ils siégeaient, dans les mêmes conditions, dans les commissions de réforme. Ce sont là des avantages d'ordre moral d'une haute valeur pour le personnel.

Celui-ci sera également représenté au conseil supérieur des chemins de fer dans des conditions numériques telles qu'il pourra y défendre utilement ses intérêts et y exposer ses vues sur la politique des chemins de fer. C'est là aussi une réforme dont les conséquences pourront être considérables car les délégués du personnel entreront certainement dans le conseil non avec un esprit de classe, mais avec l'intention de travailler de bonne foi, avec les autres membres du conseil, dans le sens de l'intérêt général.

Mais, ajoutent les compagnies, la mission du comité de direction est fort différente de celle du conseil supérieur. Son rôle consiste à gérer les réseaux pour tout ce qui touche à leurs intérêts communs. Il constitue une émanation

des conseils d'administration des réseaux ; ayant à prendre des décisions obligatoires pour chaque réseau, dont les conséquences pourront se faire sentir sur les résultats financiers de leur gestion, ce comité ne saurait comprendre dans son sein que des représentants des actionnaires.

Qu'à cela ne tienne, répondent les partisans de la représentation du personnel dans le comité ! Accordez au personnel des actions de travail, réservez à ses délégués un certain nombre de places dans les conseils d'administration des réseaux, et rien ne s'opposera plus à l'introduction de représentants du personnel dans le comité de direction. Nous indiquerons plus loin les objections qui ont été présentées contre l'institution des actions de travail. La Chambre des députés l'a écartée. Nous vous proposerons de la suivre sur cette voie. Dès lors, il faut bien reconnaître que la représentation du personnel dans le comité de direction ne saurait être réalisée, et nous vous proposons d'accepter sur ce point les dispositions de la convention.

*Les lignes nouvelles.*

Nous en aurons fini avec la partie administrative de la convention quand nous aurons parlé des lignes nouvelles. Ici encore la convention procure de nouveaux avantages à l'Etat, et cela de deux manières. D'une part, les réseaux qui, sauf celui de l'Est, avaient construit tous les kilomètres de lignes à eux concédés par les conventions de 1883, acceptent de prendre à leur charge la construction de 1,730 kilomètres de lignes nouvelles (étendue jugée suffisante par l'administration pour faire face aux développements nécessaires de nos réseaux) ; d'autre part, les réseaux ont accepté de supporter le cinquième de la dépense de construction des lignes attribuées à chacun d'eux, les quatre autres cinquièmes demeurant à la charge de l'Etat, ce qui impose aux réseaux une participation plus importante de celle qui résultait pour eux des conventions de 1883.

La commission des travaux publics avait demandé que la quote-part des réseaux fût augmentée. Ceux-ci s'y sont refusés en faisant valoir qu'étant donnée la proximité de l'échéance de leurs concessions, et d'autre part, le temps nécessaire pour la construction des lignes nouvelles et pour que le trafic de celles-ci atteigne son développement normal, il ne leur était pas possible de supporter une quote-part supérieure à celle qu'ils avaient acceptée. Les rapporteurs de la Chambre ont fait observer que cette question ne présentait pas un grand intérêt étant donné les conditions nouvelles du fonctionnement financier des réseaux.

La construction des lignes nouvelles pourra être faite par le réseau ou par l'Etat. Dans un cas comme dans l'autre, l'Etat pourra se faire avancer les fonds par le réseau.

Telle est l'organisation administrative nouvelle d'après laquelle nos réseaux fonctionneraient d'après la convention. Votre commission estime que les dispositions que nous venons d'analyser sont de nature à permettre d'atteindre les buts poursuivis : une exploitation de nos réseaux mieux mise en concordance avec l'intérêt général, la coopération des réseaux entre eux, leur développement dans une mesure raisonnable, le tout en conservant au fonctionnement des réseaux le caractère le plus commercial et le plus industriel possible, le renforcement des pouvoirs du ministre, tout en maintenant à ceux-ci le caractère de pouvoir d'administration supérieure et de police, en évitant qu'ils se transforment en un pouvoir d'intervention dans la gestion proprement dite des réseaux, en évitant l'étatisme.

II. — ORGANISATION FINANCIÈRE

Nous laisserons à votre commission des finances le soin d'étudier d'une manière détaillée les dispositions de la convention relatives à l'organisation financière des réseaux. Nous nous bornerons, quant à nous, à vous exposer cette organisation dans ses grandes lignes.

Ici le but à atteindre se dédoublait. Il fallait, en premier lieu, liquider le passé, et en second lieu, préparer l'avenir ; la liquidation du passé devant d'ailleurs être réalisée en tenant compte de l'organisation future. Pour la facilité de l'exposé, nous décrirons tout d'abord l'organisation future.

A. — L'organisation future.

*La solidarité financière des réseaux.*

Cette organisation repose sur les mêmes bases que l'organisation administrative. Du moment que l'on veut réaliser une exploitation des réseaux comme s'il n'y en avait plus qu'un seul, pour tout ce qui concerne les questions d'intérêt commun, il faut que l'organisation financière repose sur le principe de la solidarité des réseaux. On ne pouvait demander à ceux-ci de subir la loi de la majorité ; on ne pouvait armer le ministre du pouvoir de diminuer au besoin leurs recettes et lui donner le pouvoir effectif d'aggraver leurs charges, si on ne leur offrait pas des garanties les mettant à l'abri des conséquences financières, onéreuses pour eux, résultant de la nouvelle organisation administrative.

Ces garanties sont au nombre de deux : le fonds commun et l'équilibre des recettes et des charges.

*Le fonds commun.*

Le fonds commun est la réalisation, dans sa forme financière, du principe de la solidarité des réseaux. Aux termes de l'article 13, il sera institué un fonds commun « destiné à réaliser la solidarité financière des grands réseaux, à pourvoir à l'équilibre de leurs recettes, dépenses et charges, et à leur faire, le cas échéant, en cours d'exercice, les avances nécessaires au fonctionnement de leur trésorerie. Ce fonds commun fera l'objet d'un compte spécial ouvert dans les écritures du Trésor public. Il sera alimenté par l'excédent des recettes des réseaux ».

Ainsi disparaîtra l'autonomie financière des réseaux, comme aura pris fin leur autonomie administrative. Toutefois, chaque réseau conservera sur ses recettes les sommes nécessaires à ses propres charges, telles qu'elles sont déterminées par l'article 15. Ce sont :

1° Ses dépenses d'exploitation ;

2° Les charges effectives de son capital (intérêt, amortissement des actions et des obligations) ;

3° Les insuffisances de ses participations financières et des exploitations annexes, etc. ;

4° Le dividende des actions ;

5° La prime de gestion.

Notons que le réseau d'Etat est mis sur le même plan que les réseaux concédés en ce qui concerne ces divers prélèvements ; dans ce but, on a fixé le montant de ses charges en supposant que, comme les compagnies, il aurait à rémunérer un capital-actions indépendamment du capital-actions de l'ancienne compagnie de l'Ouest.

L'excédent des recettes, s'il existe, sera versé au fonds commun.

En sens inverse, si les recettes d'un réseau ne permettent pas de couvrir l'ensemble des prélèvements énumérés par l'article 15, la différence sera versée au réseau par le fonds commun.

Il n'est pas besoin d'entrer dans des explications détaillées au sujet des divers prélèvements énumérés plus haut. Nous dirons un mot ici seulement de ceux qui figurent sous le n° 4, et plus loin de la prime de gestion, qui fait l'objet du 5°.

*Le dividende.*

Le 4° c'est le dividende. Ici, quelques précisions sont nécessaires. Dans le régime des conventions de 1883, un dividende minimum avait été garanti aux compagnies ; le chiffre de ce dividende variait selon les réseaux : au delà de ce chiffre, il existait un palier, c'est-à-dire que la compagnie pouvait augmenter son dividende jusqu'à un certain chiffre variant également de réseau à réseau. Mais au delà de ce chiffre, qui constituait le dividende réservé, la compagnie ne pouvait augmenter son dividende qu'en versant à l'Etat les deux tiers de l'excédent de ses recettes. Ajoutons que, depuis le 31 décembre 1914, la garantie d'intérêts avait cessé pour le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée, les dispositions relatives au partage des bénéfices avec l'Etat demeurant en vigueur.

Tout cela est changé dans la convention nouvelle ; le dividende est garanti, non plus par l'Etat, mais par le fonds commun, c'est-à-dire par les tarifs, ainsi que nous le verrons plus loin, pour tous les réseaux ; en revanche il est fixé à un chiffre invariable ; il ne peut croître ; par suite, les dispositions relatives au partage des bénéfices avec l'Etat, qui étaient en fonction de la majoration du dividende, disparaissent.

*L'équilibre du fonds commun par les tarifs.*

Pour que le fonds commun puisse verser aux réseaux qui en auront besoin les sommes nécessaires à leur fonctionnement, si l'on ne veut pas que ces réseaux soient en déficit, il faut qu'il soit lui-même en équilibre. Comment cet équilibre du fonds commun est-il réalisé ?

Il y avait deux manières d'y parvenir. Ou bien mettre cet équilibre à la charge de l'Etat, ou bien le baser sur les tarifs, c'est-à-dire l'imposer aux usagers. Le premier système a été écarté par le Gouvernement avec raison. L'expérience de la guerre a montré, avec une évidence douloureuse, les inconvénients de l'exploitation des réseaux à perte. Certes le chemin de fer est un service public quant aux besoins qu'il doit satisfaire ; mais, techniquement et financièrement, il doit être géré industriellement. Assurément le chemin de fer doit être exploité aussi économiquement que possible, pourvu qu'il soit en mesure de faire face à toutes ces obligations envers le public ; mais, comme toute industrie, il doit équilibrer ses recettes et ses charges ; sinon, c'est la faillite des réseaux ou le pillage du budget, ou les deux, et, en même temps, c'est le délabrement des réseaux. Cette vérité est maintenant reconnue par presque tout le monde et si, dans les doléances du public, on constate souvent encore une résistance contre l'application de ce principe, on relève, au contraire, avec plaisir, une adhésion raisonnée à cette règle dans la plupart des vœux émis en faveur de la convention par les groupements les plus qualifiés pour parler au nom du commerce, de l'industrie et de l'agriculture.

L'équilibre des recettes et des charges des réseaux a donc été réalisé par la convention ; il est basé sur les tarifs, et le conseil supérieur des chemins de fer est chargé de veiller à son maintien.

Si l'excédent du fonds commun est insuffisant, dit l'article 13, « les tarifs seront majorés dans les conditions indiquées à l'article 17 ci-après. En cas de besoin, des avances seront faites au fonds commun par le Trésor public, qui en sera remboursé comme il est prévu audit article. Toutefois, si le ministre des travaux publics leur en fait la demande, les réseaux émettront des obligations pour couvrir tout ou partie des avances à faire au fonds commun, l'Etat assurant l'intérêt, l'amortissement et les frais réels du service de ces titres jusqu'à la date où il en opérera le remboursement ».

« Art. 17. — Dans les trois mois qui suivront la mise en vigueur du nouveau régime, les tarifs pourront, s'il y a lieu, être revisés par décision ministérielle, même au delà des maxima prévus par les cahiers des charges, dans la mesure nécessaire pour rétablir l'équilibre des recettes, d'une part, des dépenses (non compris les parts des primes revenant aux compagnies et à l'administration des chemins de fer de l'Etat) et des charges, d'autre part.

« Ultérieurement, lorsque les versements du fonds commun dépasseront ses encaissements, le conseil supérieur des chemins de fer proposera au ministre des travaux publics de décider, dans les mêmes conditions, les augmentations de tarifs nécessaires pour :

« 1° Rétablir l'égalité entre les versements et les encaissements annuels du fonds commun ;

« 2° Combler le déficit antérieur de telle sorte qu'au bout d'une période maximum de deux années, le fonds commun ait remboursé au Trésor public toutes ses avances. »

Ces deux articles contiennent tout le mécanisme du fonds commun. En principe l'équilibre de celui-ci doit être réalisé par les tarifs. Certains orateurs, à la Chambre, ont protesté contre ces dispositions. Ils auraient voulu que l'équilibre des réseaux fût assuré non par les tarifs, mais par le budget. Pourquoi imposer directement l'usager, ont-ils dit ? L'usager n'est-ce pas tout le monde ? Cela est vrai, ou du moins presque entièrement vrai. Mais outre que pareille thèse ne mènerait à rien moins, si ses défenseurs étaient logiques, qu'au chemin de fer gratuit, il est permis de faire remarquer qu'en basant l'équilibre des chemins de fer sur les tarif au lieu de le garantir — très mal

généralement — par l'impôt, on fait payer l'usager non d'une manière arbitraire, mais en proportion de l'usage qu'il fait du chemin de fer, ce qui est infiniment plus équitable. On ne voit pas d'ailleurs pourquoi l'usager serait traité autrement lorsqu'il se sert du chemin de fer que lorsqu'il utilise la voie d'eau, la route ou les airs.

Voyons maintenant comment l'équilibre va être réalisé en fait. C'est ainsi qu'intervient d'une façon pratique le principe de la solidarité entre les réseaux. Les tarifs seront établis, en effet, non plus d'après les besoins de chaque réseau envisagé en lui-même, mais, de même que tous les réseaux seront exploités comme s'ils n'en faisaient plus qu'un seul, de même les tarifs seront établis en fonction des besoins de l'ensemble de réseaux, comme s'il n'y en avait plus qu'un.

*Les réseaux en excédent. — Les réseaux en déficit.*

Et alors, que se produira-t-il ? Comme il existera encore des réseaux distincts aux points de vue juridique, administratif et financier, comme certains de ces réseaux se trouvent plus avantagés que d'autres, tant en ce qui concerne la richesse des régions qu'ils desservent, qu'au point de vue des dépenses engagées dans la construction des lignes, par suites des plus ou moins grandes facilités qu'ils ont eues pour l'établissement de ces lignes, il arrivera que ces tarifs uniformes excèderont les besoins des réseaux pauvres. La conséquence c'est que ceux du premier groupe verseront leurs excédents de recettes au fonds commun et que ceux du second groupe y puiseront les sommes dont ils auront besoin pour faire face à leurs charges. Théoriquement les tarifs devraient être établis de telle façon que les sommes reversées s'équilibrent avec les sommes empruntées au fonds commun. Pratiquement on s'efforcera de réaliser cet équilibre aussi approximativement que possible.

Quels seront les réseaux en excédent ? En temps normal, ce sera le Paris-Lyon-Méditerranée et, lorsque les régions dévastées auront repris leur activité d'avant la guerre, les deux autres réseaux industriels, c'est-à-dire le Nord et l'Est. Normalement, les réseaux à la charge du fonds commun seront les réseaux à moindre trafic, les réseaux agricoles : le Paris-Orléans, le Midi et l'Etat.

*La majoration des tarifs.*

Pour que l'équilibre du fonds commun soit assuré par les tarifs, il pourra être nécessaire que ceux-ci dépassent les maxima fixés par les cahiers des charges des concessions. Actuellement ces dépassements doivent être approuvés par une loi. Le maintien de cette disposition aurait eu deux inconvénients. Le premier, c'est que si le Parlement n'accordait pas son approbation, le principe de l'équilibre des recettes et des charges des réseaux se trouverait mis en échec. Le second, c'est qu'alors même que le Parlement accorderait son approbation, son intervention pourrait être une cause de retard qui aboutirait à une perte de recettes. Si un relèvement des tarifs est indispensable, c'est tout de suite qu'il faut le réaliser, sinon le déficit s'aggrave et la majoration nécessaire doit être fixée à un taux plus élevé.

Rappelons-nous ce qui s'est passé lors des deux derniers relèvements de tarifs. Dès la fin de 1915, les compagnies avaient demandé au Gouvernement de relever les tarifs. Si un relèvement modique avait été réalisé à ce moment, le déficit des exercices ultérieurs aurait pu être évité ou circonscrit. De peur d'un échec devant le Parlement, le Gouvernement ne se décida à porter la question devant lui que lorsque le déficit des réseaux fut devenu considérable. La Chambre fut saisie, le 30 mai 1917 seulement, d'un projet de relèvement de 15 p. 100. Le 9 novembre, elle votait l'ajournement de ce projet, cependant très urgent, malgré l'avis de sa commission. Qu'arriva-t-il ? C'est qu'en présence du déficit de plus en plus considérable des réseaux, le Gouvernement dut déposer un nouveau projet de relèvement, cette fois de 25 p. 100. La loi ne put être promulguée que le 31 mars 1918. Deux ans et demi avaient été perdus. Par suite de ces retards, la majoration fut plus élevée qu'elle ne l'eût été si elle avait été votée à temps, et pendant ce temps le déficit des réseaux avait atteint plusieurs milliards.

Le relèvement voté était déjà insuffisant lorsqu'il fut réalisé : il fallut, à la fin de 1919, en demander un nouveau, beaucoup plus considérable, atteignant de 45 à 55 p. 100 pour les voyageurs et 115 p. 100 pour les marchandises. Cette nouvelle majoration avait été calculée de manière à assurer l'équilibre des réseaux en 1920. Pour cela, il eût fallu que les tarifs nouveaux furent perçus dès le 1er janvier. Ce n'est que dans le courant de février que la loi put être promulguée. Un mois et demi avait été perdu et c'est là une des causes du déficit de l'année 1920.

Ces deux exemples montrent d'une manière frappante les inconvénients de l'état de choses actuel et la nécessité de le modifier si l'on veut assurer l'équilibre financier des réseaux par leurs recettes propres.

Au surplus, l'approbation préalable du Parlement qui se justifiait dans le régime financier actuel des réseaux, perd en grande partie sa raison d'être dans le régime nouveau qui vous est proposé. Pourquoi avait-on exigé jusqu'ici l'autorisation du Parlement ? C'est parce qu'on ne voulait pas que, par des tarifs majorés d'une manière excessive, les compagnies pussent augmenter leurs dividendes au détriment du pays. Mais dans le régime nouveau, les dividendes sont fixés à un chiffre invariable, ainsi que nous l'avons déjà dit, et les relèvements des tarifs, au-delà des maxima des cahiers des charges, s'ils sont reconnus nécessaires, n'auront pour but et pour effet que d'assurer le payement de ces dividendes fixes et de la prime qui reviendra au réseau et au personnel, prime modique, dont le montant total sera d'un ordre de grandeur dérisoire par rapport au chiffre des recettes totales (10 millions contre 5 milliards en 1921) ; encore la convention stipule-t-elle qu'on ne tiendra pas compte de la prime lorsqu'on décidera, au début du nouveau régime, si un relèvement des tarifs doit être effectué ou non.

Au surplus, le Parlement sera-t-il dessaisi de son droit de contrôle ? En aucune façon. Le ministre qui aura décidé une majoration des tarifs sera responsable devant lui. Celui-ci pourra lui demander compte de sa décision, soit par voie d'interpellation, soit autrement, et c'est, en fin de compte, le Parlement qui aura toujours le dernier mot.

C'est un régime analogue qui existe en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, en Belgique, en Suisse et dans d'autres pays.

*Les avances au fonds commun.*

La convention a prévu deux dérogations à la règle d'après laquelle l'équilibre du fonds commun doit être réalisé par les tarifs. La première a un caractère temporaire ; la seconde est une mesure transitoire.

1° Dans le cas où le fonds commun ne serait pas, à un moment donné, en situation de faire face aux appels d'un ou de plusieurs réseaux, des avances lui seront consenties par le Trésor. Il faut, en effet, assurer à la tarification une certaine fixité ; d'autre part, il est nécessaire de donner aux réseaux les ressources dont ils auront besoin. Dans le cas envisagé, le Trésor viendra en aide aux réseaux, et il sera remboursé, dans les deux ans, par le jeu des tarifs soit qu'il soit nécessaire de les relever, soit, et c'est l'hypothèse la plus vraisemblable, que les tarifs existants soient suffisants, eu égard au développement normal du trafic, pour effectuer ces remboursements.

Mais ici se place une disposition intéressante. On sait que l'un des principaux avantages de la politique des conventions, le principal peut-être, c'est, en créant entre l'Etat et les compagnies une véritable association financière, de fortifier le crédit de l'un et de l'autre, de l'un par l'autre. Les conventions de 1859 et de 1883 avaient tiré les conséquences de ce principe. La convention nouvelle les développe. De même que les réseaux se feront les banquiers de l'Etat pour la construction des lignes nouvelles, même lorsque ces lignes seront construites par l'Etat, de même les réseaux se feront, si l'Etat le leur demande, son banquier pour assurer l'équilibre du fonds commun.

*Les débuts du nouveau régime et la question des tarifs.*

2° L'exception transitoire est la suivante. Il serait tout à fait fâcheux d'avoir à imposer au pays, dans les circonstances actuelles, au milieu des difficultés économiques qu'il traverse, un nouveau relèvement des tarifs, tout au moins un relèvement important. D'autre part, une grande incertitude règne sur les conditions financières de l'exploitation des réseaux en 1921. Il y a quelques mois, on avait pu redouter que l'équilibre financier des réseaux ne pût être réalisé que par une nouvelle et importante majoration des tarifs. Mais depuis quelques semaines, la baisse des charbons, source et condition de la baisse générale des produits manufacturés, a pris une allure telle que les conditions d'exploitation de nos réseaux vont se trouver améliorées considérablement. Dans quelle mesure la baisse déjà acquise et la baisse ultérieure des prix du charbon et des autres matières permettera-t-elle d'assurer l'équilibre financier du prochain exercice ? Personne ne peut le dire avec certitude. Mais déjà il est permis d'envisager l'avenir avec plus d'optimisme.

Quoi qu'il en soit, il était du devoir du Gouvernement de tout faire pour ne pas exposer le pays à une majoration de tarifs excessive ou inutile. Et c'est pourquoi l'article 17 de la convention a été modifié, d'accord avec les réseaux, de telle manière que le relèvement des tarifs ne soit pas obligatoire dès le début du nouveau régime, mais simplement facultatif. Dès lors il sera possible de procéder comme il a été dit plus haut. Le Trésor commencera par faire au fonds commun les avances dont il aura besoin. Pratiquement les réseaux ont déjà consenti à mettre, à cet effet, à la disposition du Trésor, un crédit de 500 millions. Grâce à cette avance, les réseaux et le conseil supérieur des chemins de fer auront le temps d'examiner la situation à fond, d'étudier les combinaisons (économies, comptes d'attente, etc.) qui permettraient d'éviter un nouveau relèvement des tarifs.

Ce n'est qu'en cas de nécessité absolue que les tarifs seraient majorés, et on peut espérer que, dans cette hypothèse, ce relèvement serait modéré. Nous exprimerons le souhait que si un relèvement apparaît inéluctable, il ne s'applique qu'à certains tarifs frappant des transports susceptibles de supporter cette surcharge sans trop d'inconvénients et qu'on épargne le trafic voyageurs. Mais il n'est pas défendu d'espérer que grâce à la baisse générale des prix, aux économies qu'on peut attendre de meilleures méthodes d'exploitation, de certaines combinaisons financières, le pays puisse être préservé d'un nouveau relèvement des tarifs. A cet égard l'intérêt des réseaux est le même que celui du pays, puisque des tarifs trop élevés tarissent le trafic et que la rémunération des réseaux, ainsi que nous le verrons plus loin, sera, dans une certaine mesure, fonction du développement du trafic.

*Les excédents du fonds commun.*

Nous en aurons terminé avec le fonds commun lorsque nous aurons indiqué de quelle manière ses excédents seront employés. Les temps difficiles au milieu desquels nous vivons ne seront pas éternels. Le moment viendra — et le merveilleux ressort de de notre pays, les preuves magnifiques qu'il a déjà données de ses facultés de rétablissement économique, sous la forme tant des plus-values d'impôt que du développement de ses importations, permettent d'espérer que ce moment n'est plus très éloigné — où le fonds commun sera en excédent.

Que fera-t-on de ces excédents ? On commencera, aux termes de l'article 18, par rembourser les avances faites par le Trésor (ou par les compagnies au compte du Trésor) ; ensuite on constituera, ce qui est très désirable, une réserve dont le maximum sera fixé par le ministre des travaux publics, sur la proposition du conseil supérieur, après avis du ministre des finances. Lorsque, au 31 décembre d'une année, l'excédent des encaissements du fonds commun dépassera le maximum de la réserve, le surplus appartiendra à l'Etat. Ce n'est que lorsque le fonds commun aura versé des excédents au Trésor public que les tarifs pourront être abaissés. Enfin l'article 13 dispose que lorsque tous les réseaux auront fait retour à l'Etat, le solde du fonds commun appartiendra à celui-ci.

Le fonds commun n'est pas fait pour enrichir l'Etat. Si une gestion des réseaux en équilibre est désirable, nous ne voulons pas pratiquer une politique analogue à celle de l'Allemagne avant la guerre ; nous ne voulons pas que les chemins de fer alimentent les caisses

de l'Etat autrement que par l'impôt ; lorsque les tarifs excéderont les besoins des réseaux, lorsque le Trésor et les compagnies auront été remboursés de leur avances et que le fonds de réserve aura fait son plein, la politique la plus rationnelle, la plus conforme à l'intérêt national consistera à réduire les tarifs : c'est celle que les signataires de la convention ont accepté de suivre.

*Pour éviter la régie désintéressée : la prime de gestion.*

Telle est l'organisation pratique, par le fonds commun, de la solidarité financière des réseaux. Grâce à cette organisation et grâce au principe que les tarifs doivent réaliser l'équilibre financier des réseaux, ceux-ci sont assurés de ne plus être en déficit et de ne pas souffrir des initiatives, utiles, mais parfois coûteuses, qu'ils seront amenés à prendre.

Mais les conséquences de cette garantie donnée aux réseaux auraient pu être fâcheuses ; elle aurait pu les amener à une certaine indolence dans leur exploitation. Il est de l'intérêt général que le trafic se développe, et il est désirable que l'exploitation soit aussi économique que possible tout en étant maintenue au niveau des besoins. Comment éviter une régie désintéressée? Il n'y avait que deux moyens d'y parvenir : ou bien faire varier les dividendes, dans une mesure à déterminer d'après les résultats de chaque exercice, ou bien ajouter aux dividendes actuels une prime de gestion.

Le premier moyen eût été le plus simple, mais il aurait eu un inconvénient. Le résultat de l'exercice est fonction des recettes et des dépenses ou de l'un de ces éléments seulement. Un exercice peut se clôturer d'une façon satisfaisante alors même que le trafic se serait peu ou ne se serait pas développé. Il peut se clôturer dans de mauvaises conditions par suite de mauvaises récoltes, d'une crise industrielle, de grèves longues ou répétées, sans que l'on puisse reprocher au réseau une mauvaise administration. La réduction ou la suppression du dividende n'eût pas été en corrélation avec les qualités de la gestion du réseau. D'autre part, on ne pouvait songer à obtenir des trois compagnies dont la garantie d'intérêt est assurée pour de nombreuses années encore (c'est le cas de l'Est), ou jusqu'à la fin de la concession (c'est le cas du P.-O. et du Midi) de renoncer à ce privilège. Or, il fallait dans le système de la convention, mettre tous les réseaux sur le même plan.

C'est pourquoi les signataires de la convention se sont arrêtés au système de la prime de gestion. Nous n'avons pas l'intention d'entrer dans l'étude détaillée du système de la prime, nous laisserons ce soin à notre collègue de la commission des finances. Bornons-nous à dire que le système de prime sur lequel, après plusieurs retouches, Gouvernement et réseaux se sont mis d'accord, est fonction des deux éléments sur lesquels une bonne prime doit être établie : le développement du trafic et l'économie dans l'exploitation.

Pour tenir compte du développement du trafic, la prime est calculée de la manière suivante (art. 14). Il sera perçu 80 centimes par tonne de petite vitesse et de grande vitesse taxée et chargée par le réseau ; 60 centimes seulement pour les tonnes taxées chargées par le public ou remises par un réseau voisin ; enfin 6 millimes par unité de trafic (tonnes-kilomètres P. V. et G. V. et voyageurs-kilomètres). Toutefois les éléments de la prime ne seront pas perçus sur toutes les unités de trafic, mais seulement sur celles qui dépasseront certains minima fixés par l'article 14 de la convention. Ces minima (c'est là une concession obtenue en dernier lieu) correspondent au nombre de tonnes chargées en 1920 pour les réseaux non dévastés.

Les nombres varient et sont inférieurs jusqu'en 1931 pour les réseaux du Nord et de l'Est, à ceux de 1920. On n'a pas voulu que ces réseaux fussent plus mal traités parce qu'ils ont fait en 1919 et 1920 un effort considérable de reconstitution, dont le pays leur est profondément reconnaissant, que s'ils avaient montré moins de diligence. Cela est tout à fait équitable.

C'est ici que la prime au développement du trafic se transforme en prime à l'économie et que, le coefficient d'exploitation, c'est-à-dire le rapport des dépenses aux recettes d'exploitation, entre en jeu. Le montant de la prime correspondant aux unités de trafic est majoré si le coefficient d'exploitation est inférieur à 100 p. 100, de 1 p. 100 si le coefficient d'exploitation oscille entre 90 et 99 p. 100, de 2 p. 100 s'il varie entre 75 et 89 p. 100, de 3 p. 100 au-dessous de 75 p. 100. Par la progression de la prime on espère inciter les réseaux à diminuer le plus possible leurs dépenses. Si le coefficient d'exploitation dépasse 100 p. 100, la gestion est considérée comme médiocre ; à 125 p. 100 elle est considérée comme mauvaise ; c'est pourquoi, lorsque le coefficient d'exploitation dépassera 100 p. 100, la prime sera réduite de 4 p. 100 par centième au-dessus de l'unité de façon à tomber à zéro à 125 p. 100. Ainsi les réseaux seront punis lorsque leur exploitation sera médiocre ou mauvaise.

Une autre cause de réduction de la prime est prévue pour inciter les réseaux en déficit à réduire leur insuffisance d'une année sur l'autre. Lorsque par suite d'un accroissement des dépenses d'exploitation (on exclut le cas d'une diminution des recettes dont en général les réseaux ne sont pas responsables) le déficit d'un exercice sera supérieur à celui de l'exercice précédent, la prime subira une réduction supplémentaire calculée comme il est dit à l'article 14.

Ici se place une observation sur le calcul de la prime. Nous avons dit qu'au moment de la mise en train du nouveau régime, l'équilibre du fonds commun pourrait être réalisé par une avance du Trésor. On a voulu éviter, si cela est possible, un nouveau relèvement des tarifs. Mais cette manière de procéder pourrait avoir des conséquences fâcheuses pour les réseaux, en ce qui concerne leur prime de gestion, quisque par suite de l'insuffisance des recettes, ils pourraient être mis en déficit. On a jugé équitable de corriger cet inconvénient en décidant que pour le calcul de la prime, le coefficient d'exploitation sera calculé comme si les recettes avaient été mises au niveau des besoins du fonds commun.

*La prime du personnel.*

Pour la clarté de l'exposé, nous avons raisonné jusqu'ici comme si la prime était une. En réalité elle se dédouble. Les deux tiers sont attribués au personnel ; un tiers seulement aux actionnaires. Mais les deux parts de la prime ne suivent pas le même sort. Tout ce que nous avons dit plus haut, en ce qui concerne la réduction et la suppression de la prime, n'est vrai que pour la part revenant aux actionnaires. Quant au personnel, il touchera toujours une prime ; et si sa part peut bénéficier de la majoration indiquée plus haut lorsque le coefficient d'exploitation sera inférieur à 100 p. 100, en revanche elle ne diminuera pas lorsque le coefficient dépassera 100 p. 100. Ainsi le personnel sera intéressé à la bonne gestion ; il ne subira pas les conséquences d'une médiocre ou d'une mauvaise gestion. Il eût peut-être été désirable que le personnel, dont le rendement a une part importante dans les résultats de l'exploitation, fût associé à sa mauvaise comme à sa bonne fortune. Le personnel considérera le traitement de faveur qui lui est accordé comme une preuve de confiance du Gouvernement, du Parlement et des compagnies et il y répondra certainement par un redoublement de zèle et de dévouement.

Un décret en conseil d'Etat, rendu sur la proposition du ministre des finances, après avis du conseil supérieur, déterminera les bases de la répartition de la part de prime revenant au personnel. Plusieurs systèmes ont été préconisés en ce qui concerne les conditions d'attribution de la prime. Son montant devra-t-il être remis à chaque agent individuellement au moment du règlement de l'exercice? Devra-t-il être versé à la collectivité du personnel constituée en société? Doit-on, dans ce dernier cas, régler dès à présent l'usage qu'elle devra en faire? Doit-on lui faire confiance à ce sujet? On aurait pu concevoir que le Parlement laissât toute liberté à ce sujet au conseil supérieur, au Gouvernement et au conseil d'Etat ; on aurait pu souhaiter que le personnel fût consulté sur ses préférences. Mais la Chambre a préféré décider dès à présent qu'il serait créé sur chaque réseau un organisme autonome, géré par le personnel et chargé de l'administration de la moitié du produit de la prime ainsi que nous l'expliquerons plus loin. Des actions de travail pourront être créées par les compagnies dans les conditions prévues par la loi de 1917. Sur le réseau de l'Etat des actions de travail devront être créées dans les six mois.

Ces dispositions, on le voit, sont très larges. Nous reviendrons sur elles à l'occasion de l'article 2 du projet de loi.

*Les actions de travail.*

A ce système de prime au personnel, plusieurs députés avaient opposé un autre système, celui des actions de travail. Vous savez qu'une loi du 26 avril 1917, au vote de laquelle nos collègues Chéron et Deloncle ont pris une part importante, a permis de créer, dans le cadre des sociétés commerciales, des actions de travail. Il nous paraît inutile d'exposer ici le mécanisme de cette loi dont les dispositions font partie intégrante de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés. Disons seulement que la création de ces actions de travail est essentiellement facultative.

Plusieurs objections ont été présentées contre l'introduction des actions de travail dans le cadre du nouveau régime des chemins de fer. On a dit qu'il ne serait peut-être pas sans danger, alors que la loi de 1917 n'a pour ainsi dire pas encore reçu d'applications, d'en faire l'expérience en grand dans l'un des services industriels les plus importants et les plus vitaux du pays, comprenant un personnel de près de 500,000 agents. Cette objection n'est assurément pas sans valeur.

Les compagnies et l'association des actionnaires ont opposé à la création d'actions de travail des objections d'un autre ordre. Elles ont fait observer que la création d'actions du travail exigeait la revision de leurs statuts, la transformation de leurs sociétés, approuvées par décret, en sociétés régies par la loi de 1867, que cette transformation du pacte social devrait être approuvée par une majorité des deux tiers des actionnaires, qu'on pourrait même soutenir que l'adhésion de l'unanimité des actionnaires serait nécessaire étant donné que cette transformation porterait atteinte à des droits acquis, qu'on ne saurait compter sur cette unanimité ou même sur cette majorité ; qu'en effet les actionnaires ne seraient guère disposés à partager les réserves actuellement existantes, constituées sur les bénéfices accumulés depuis l'origine des compagnies, avec les possesseurs nouveaux des actions de travail, ni à introduire dans leurs conseils des administrateurs en partie désintéressés des résultats de la gestion puisque les actions de travail seraient, quoi qu'il advienne, rémunérées, d'après l'amendement soumis à la Chambre par le produit d'une prime qui resterait invariable dans le cas où l'exploitation serait déficitaire, des administrateurs sans responsabilité pécuniaire.

La Chambre des députés n'a pas cru possible de passer outre à ces objections, sauf pour le réseau de l'Etat. Nous vous proposons, avec elle, d'accepter le système de la prime tel qu'il est prévu par la convention et par la loi approbative de celle-ci, et qui, au demeurant, est fort avantageux pour le personnel.

Il l'est à plusieurs points de vue surtout lorsqu'on compare les modalités d'attribution de la part de prime allouée au personnel avec celles qui régissent la part attribuée aux actionnaires. Celle-ci, nous l'avons dit, sera diminuée lorsque le coefficient d'exploitation dépassera 100 p. 100 et tombera à zéro à 125 p. 100, alors que la part attribuée au personnel ne sera jamais diminuée. La convention contient d'autres clauses limitatives de la part des actionnaires. Si cette part dépasse le tiers du dividende, la moitié de l'excédent sera versée au fonds commun ; si elle dépasse les deux tiers, après cette réduction, les deux tiers de ce nouvel excédent seront versés au fonds commun.

La convention soumise à la Chambre prévoyait que si, à l'expiration des six premières années du nouveau régime, la part allouée aux actionnaires n'atteignait pas en moyenne 5 p. 100 du montant du dividende, la compagnie pourrait demander la revision des minima des unités de trafic servant de base au calcul de la prime, et qu'au cas où le ministre se refuserait à effectuer cette revision, la compagnie pourrait demander et obtenir son rachat. A la demande de la commission des finances de la Chambre, ces dispositions ont été supprimées

*Les obligations nouvelles.*

La convention nouvelle comprend une autre disposition importante en ce qui concerne l'organisation financière nouvelle : c'est l'article 16. On sait qu'aux termes des conventions existantes, le capital des réseaux doit être intégralement amorti avant la fin des concessions. C'est par application de cette disposition que les compagnies ont pratiqué la politique d'amortissement que nous rappelions au début du présent rapport. Déjà, avant la guerre, les personnes qui s'intéressent aux chemins de fer avaient signalé les difficultés de plus en plus grandes que les compagnies allaient rencontrer pour exécuter ces amortissements à mesure qu'elles se rapprocheraient du terme de leur concession, par suite des charges de plus en plus lourdes d'un amortissement de plus en plus rapide.

Tandis que les charges correspondant aux travaux nouveaux qu'entreprendraient les compagnies augmenteraient au point de devenir écrasantes, les compagnies n'auraient même pas la compensation de bénéficier des plus-values de trafic à attendre de ces travaux, dont l'Etat, leur héritier, recueillerait le profit beaucoup plus qu'elles sans en supporter la charge. N'était-il pas à craindre, dans ces conditions, que les compagnies menacées de rachat ou à l'approche du terme de leur concession, n'hésitent à entreprendre certains travaux cependant utiles et que les dernières années de concessions ne marquent un temps d'arrêt dans le développement de l'outillage, des installations et du matériel des réseaux? De là était née l'idée, que certains avaient défendue, dès avant la guerre, de négocier avec les compagnies une modification aux conventions et de les autoriser, contre certains avantages au profit de l'Etat, à émettre des obligations amortissables en 50 ou 60 ans, dont l'Etat accepterait la charge lorsqu'il reprendrait les réseaux.

Cette idée reçut une première application dans la loi du 13 juillet 1911 qui régla le statut financier des chemins de fer de l'Etat. Elle autorisa ce réseau à émettre des obligations remboursables en cinquante ans, ce qui était très équitable, mais ce qui rompait, à l'avantage de réseau, l'harmonie que l'on avait voulu établir au point de vue des règles financières, entre les conditions d'exploitation de ce réseau et celles des réseaux concédés. Une autre application de cette idée a été faite plus récemment, dans la loi de finances du 31 juillet 1920. Une disposition de cette loi, l'article 133, qui a autorisé la concession à la compagnie d'Orléans des chutes d'eau de la Haute-Dordogne en vue de l'électrification de son réseau, a prévu que les obligations émises à cet effet seraient amortissables en soixante ans.

L'article 16 de la convention généralise cette formule d'amortissement et l'étend à tous les réseaux et à tous leurs emprunts futurs. Il faut reconnaître que cette disposition ne constitue pour les compagnies qu'un avantage apparent. Etant donné que la convention garantit leur équilibre financier, que toutes leurs charges financières sont supportées par le fonds commun, tout ce qui tend à l'alléger bénéficie en réalité au public, qui doit assurer son équilibre par les tarifs, et à l'Etat qui est le premier intéressé à tout ce qui est de nature à fortifier le crédit des compagnies et par conséquent à diminuer ses charges.

On avait songé à décider que les obligations nouvelles seraient émises par le consortium des réseaux pour les besoins de l'ensemble des réseaux. Mais on a réfléchi que cette manière de procéder aurait des inconvénients. Chaque compagnie a sa clientèle propre pour ses obligations. Il n'eût pas été habile de troubler les habitudes d'une clientèle essentiellement traditionaliste. Aussi la convention décide-t-elle que si les titres nouveaux seront d'un modèle uniforme pour tous les réseaux, ils porteront une mention spéciale indiquant le réseau qui en fera l'émission, et que ces obligations seront émises par chacun des réseaux pour ses besoins propres, après approbation du ministre des travaux publics, sur l'avis du conseil supérieur et du ministre des finances. Pendant la durée de la concession du réseau, les charges de ces obligations nouvelles seront assurées par les prélèvements prévus sur les recettes du réseau, et, en cas d'insuffisance, par le fonds commun; à l'expiration de la concession, ces charges seront supportées par l'Etat.

Ces dispositions ont une grande importance. Ce sont des milliards que les grands réseaux vont avoir à emprunter pour faire face à tous les travaux nécessaires: électrification, lignes nouvelles, agrandissements et réfections des gares, extension des installations, augmentation du parc du matériel, etc... En fortifiant et en allégeant le crédit des compagnies, cette disposition de la convention facilitera l'exécution de tous ces travaux. Nous ne pouvons que l'approuver.

*Les critiques.*

Telles sont les dispositions nouvelles qui règlent la future organisation financière des réseaux. Elles n'ont pas été sans soulever des critiques, certaines assez vives. Nous allons les examiner.

*La reconstitution de la garantie d'intérêt du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée.*

On a reproché à la convention de reconstituer, au bénéfice des compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée, le bénéfice de la garantie d'intérêt qu'elles avaient perdu depuis l'exercice 1915. A cela il est facile de répondre que du moment qu'on voulait réaliser la solidarité des réseaux, il fallait les placer tous sous un régime uniforme ; que l'on ne pouvait songer à obtenir des compagnies de l'Est, du Midi et du Paris-Orléans une renonciation à la garantie d'intérêt dont elles bénéficient ; que le réseau de l'Etat la possède on peut dire automatiquement. Il n'y avait donc qu'un moyen de réaliser l'unité : c'était de donner la garantie à tous les réseaux.

Au surplus, il ne paraît pas douteux que sans cet avantage, les compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée n'auraient pas accepté d'entrer dans une combinaison, dont, vraisemblablement, avec la compagnie de l'Est, elles feront les frais. Depuis son origine jusqu'en 1914, la compagnie du Nord n'avait jamais fait appel à la garantie de l'Etat ; la compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, qui, elle, y avait fait appel, avait remboursé sa dette en 1897 ; la compagnie de l'Est, de même, en 1913. Les compagnies abandonnent, nous l'avons déjà dit, la faculté d'augmenter leurs dividendes lorsque leur trafic se développera ; ce sont les compagnies énumérées plus haut, qui souffriraient le plus de ce sacrifice et qui, normalement, alimenteront le fonds commun. Et l'on aurait voulu leur refuser un avantage qui, s'il peut fortifier leur crédit, dans leur intérêt, mais aussi dans l'intérêt de l'Etat, ne recevra probablement son effet que pendant peu de temps ! Au surplus, si l'on rachetait ces compagnies, n'aboutirait-on pas, indirectement, mais réellement à leur donner la garantie de leur dividende, jusqu'à la fin de leur concession ? On l'a bien vu pour la compagnie de l'Ouest.

*Le système du fonds commun. — Les réseaux riches et les réseaux pauvres.*

Le fonds commun a été, lui aussi, aussi vivement pris à partie. Quoi ! a-t-on dit à la Chambre vous allez obliger les usagers de certains réseaux à supporter des tarifs dépassant les besoins de ces réseaux pour venir en aide à d'autres réseaux ? — Eh ! oui C'est la conséquence inéluctable de la solidarité. Il y a et il y aura des réseaux riches et des réseaux pauvres. Les premiers sont des réseaux industriels. Les seconds sont des réseaux surtout agricoles. Il n'y a que deux systèmes possibles : ou établir entre eux, comme le propose la convention, une solidarité administrative et financière, grâce à laquelle le pays obtiendra l'unification dans l'exploitation et l'uniformité des tarifs, ou bien il faut renoncer à la solidarité administrative en même temps qu'à la solidarité financière, établir sur chaque réseau une tarification adaptée à ses besoins, mais renoncer en même temps à l'unification dans l'exploitation. Car il ne faut pas se le dissimuler, le grand obstacle qui a empêché jusqu'ici l'unification de l'exploitation des réseaux a été surtout d'ordre financier. Tel réseau hésitera à réduire ses tarifs, alors que cette réduction serait utile aux autres réseaux et à l'intérêt général, s'il doit en supporter seul les conséquences financières.

Et qui souffrirait le plus de l'autonomie financière des réseaux ? Les réseaux agricoles et par suite l'agriculture, qui verrait ses transports grevés de tarifs majorés tandis que l'industrie verrait réduire les siens. Est-ce cela que l'on veut ? Au surplus, l'objection est de façade : car, de tout temps, est-ce que l'usager des réseaux du Nord, de l'Est et du Paris-Lyon-Méditerranée n'a pas payé sous forme d'impôt, la garantie d'intérêt du Midi et du Paris-Orléans, et le déficit du réseau de l'Etat, et cela sans avoir les avantages que la convention nouvelle lui procurera. Quant à nous, nous considérons que dans un pays qui se vante, avec raison, d'avoir établi ses assises politiques et sociales sur la solidarité, l'égalité devant les tarifs de chemins de fer est, au même titre que l'égalité devant l'impôt, un principe de justice.

*Le superdividende.*

Les critiques les plus véhémentes ont été dirigées contre la prime. Vous allez, a-t-on dit, donner aux compagnies un superdividende ! Pourquoi ce cadeau ?

Pourquoi ? Parce que du moment qu'un dividende minimum est garanti, du moment qu'on a obtenu des compagnies la renonciation à un accroissement du dividende, il n'y a qu'un moyen d'éviter que l'exploitation des chemins de fer constitue une régie désintéressée, c'est d'accorder une prime de bonne gestion aux compagnies, Critique-t-on la prime allouée au personnel ? Non, et cependant le personnel touche un salaire et une retraite: il touchera même sa prime en cas de mauvaise gestion. Pourquoi n'allouerait-on pas une prime au réseau pour ses actionnaires, prime modique, très inférieure à celle que touchera le personnel, prime variable selon les résultats de l'exploitation, prime non pas garantie, comme on l'a dit à tort, mais prime aléatoire dans son chiffre, toujours faible, et dans sa perception même, puisqu'elle ne sera pas touchée lorsque la gestion sera mauvaise ? Telle qu'elle est, elle sera un levier pour les réseaux, elle les incitera à développer le trafic, à gérer économiquement. Le pays, l'Etat lui-même, n'y trouveront-ils pas leur compte? Etant donné les améliorations importantes que les commissions de la Chambre ont obtenues dans l'établissement de la prime, nous acceptons les dispositions de la convention qui en règlent le fonctionnement.

*La prime et les réseaux déficitaires*

Soit ! ont dit certains, nous acceptons la prime, mais pas dans le cas de gestion déficitaire. Nous ne voulons pas que le réseau qui empruntera au fonds commun touche une prime ou, s'il la touche, nous voulons qu'il la reçoive à titre d'avance remboursable.

Ceux qui ont formulé cette demande nous paraissent ne pas avoir très bien saisi le système du fonds commun et le principe de la solidarité financière des réseaux. Avec le système du fonds commun, il ne pourrait ne pas y avoir de réseaux en déficit que si les tarifs étaient établis en conformité des besoins du réseau le plus pauvre. Si la tarification est bien établie, elle devra, avons-nous dit plus haut, tendre le plus possible à réaliser cet objectif : que les sommes versées au fonds commun par certains réseaux s'équilibrent avec les sommes que celui-ci remettra aux autres réseaux. Si la tarification est bien établie, il y aura des réseaux riches qui rempliront la caisse et des réseaux pauvres qui la videront. Sera-t-ce de la faute de ces derniers ? Cela dépendra. Cela pourra être, mais cela pourra ne pas être. Si le déficit d'un réseau provient de l'excès de ses dépenses que traduira son coefficient d'exploitation, ce réseau sera coupable. Si son déficit provient de l'insuffisance de ses recette, en principe, ce ne sera pas de sa faute, à moins qu'il n'ait pas fait l'effort suffisant pour développer son trafic. Mais parmi les réseaux riches, qui verseront au fonds commun, il pourrait s'en trouver aussi qui se soient laissés aller à des dépenses excessives, et cependant ils trouvent grâce devant la critique !

Nous nous résumons. Le fait qu'un réseau aura des excédents de recettes à verser au fonds commun, pas plus que le fait qu'un réseau sera en déficit et empruntera au fonds commun, n'est, en soi, une preuve de bonne ou de mauvaise gestion. Prenons comme exemple les résultats en 1913. Le Paris-Lyon-Méditerranée, le Nord et l'Est, avaient des excédents de 8 millions 4, 6 millions 8, 7 millions 3, avec des coefficients d'exploitation de 57 p. 100, 61.3 p. 100 et 60.6 p. 100. Le Paris-Orléans et le Midi étaient en déficit de 9 millions 8, et de

900,000 fr., avec des coefficients d'exploitation de 55 p. 100 et de 54 p. 100 seulement. Dira-t-on que ces derniers réseaux, parce qu'ils étaient en déficit, étaient moins bien gérés que les premiers réseaux? Prenons un autre exemple. En 1901, le Midi avait un déficit de 9 millions 1/2 avec un coefficient d'exploitation de 52,4 p. 100; en 1902, un déficit de 3 millions 7, avec un coefficient d'exploitation de 48.3 p. 100, et en 1913 un déficit moindre, de 900,000 fr. seulement, avec un coefficient d'exploitation plus élevé, atteignant 54 p. 100.

Donc le déficit n'est pas, en soi, et il le sera encore bien moins dans le nouveau régime, l'indice d'une mauvaise gestion. Le coefficient d'exploitation n'en est pas un indice parfait, lui non plus, mais il est le meilleur que l'on puisse prendre. C'est à cet indice que le Gouvernement s'est arrêté, en y ajoutant le nombre des unités de trafic. Ces deux éléments réunis donneront une bonne base d'appréciation pour juger la gestion des réseaux. Avec les améliorations que le système de la prime a reçues au cours de l'examen devant la Chambre, nous avons l'assurance qu'un réseau mal géré ne touchera pas de prime; qu'un réseau bien géré en touchera une suffisante et qu'un réseau qui a encore un effort à faire verra sa prime diminuée. Ce système nous paraît devoir rallier l'hadhésion du Sénat. Il nous semble infiniment préférable au système qui aurait, sinon pour but, du moins pour effet de punir la pauvreté.

### B. — *Le règlement du passé.*

Nous en avons terminé avec l'organisation financière nouvelle et nous en arrivons au règlement du passé.

C'était une difficile liquidation. Il s'agissait de mettre fin à des difficultés nombreuses, les unes nées de la guerre, les autres antérieures à la guerre, et de profiter de la circonstance pour améliorer certaines dispositions des conventions en vigueur qui avaient donné lieu à critique. Comment la convention nouvelle a-t-elle réglé ces difficultés, quelles améliorations apporte-t-elle à l'état de choses actuel?

Nous examinerons successivement:

1° Les dettes de guerre et d'avant-guerre;

2° Les dommages de guerre;

3° Les abandons des compagnies et les nouvelles conditions du rachat.

#### *Les dettes de guerre.*

1° Les dettes de guerre et d'avant-guerre. — Les dettes de guerre, après les corrections apportées par l'avenant au traité Cotelle, s'élèvent pour les compagnies à 2,450 millions. La convention en fait remise aux réseaux. Non seulement l'Etat prend à sa charge définitive les insuffisances des exercices 1914 à 1920 des réseaux bénéficiant de la garantie d'intérêt, mais la convention prévoit le remboursement aux compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée, par voie d'annuités, des sommes empruntées par elles depuis 1915 au compte de premier établissement, afférentes aux déficits de ces exercices. En somme tous les réseaux seront traités comme le réseau de l'Etat depuis 1914. Aucun réseau n'aura à supporter depuis 1914 et jusques et y compris 1920, de solde déficitaire.

#### *Les dettes d'avant-guerre.*

Les dettes de garantie d'avant-guerre demeurent à la charge des trois réseaux intéressés (Est, Paris-Orléans, Midi) mais ceux-ci sont déchargés du payement des intérêts de cette dette. C'est une somme d'environ 14 millions par an.

Cette décision était nécessaire étant donné que tous les réseaux devaient être mis sur le même plan, et que ceux-ci perdaient, avec la possibilité d'accroître leurs bénéfices au delà du dividende minimum garanti, celle de se libérer de cette dette avant la fin de la concession. On ne saurait exiger le payement des intérêts de sa dette du débiteur auquel on refuse la possibilité de rembourser sa dette.

En ce qui concerne la dette de guerre, la décision bienveillante prise à l'égard des compagnies nous paraît justifiée. Pendant la guerre les réseaux ont été réquisitionnés et exploités comme réseaux d'Etat. Il était équitable de les traiter, au point de vue financier, comme l'a été le réseau de l'Etat.

Une décision du même ordre — plus généreuse même pour les compagnies, et sans contre-partie — a été prise par les gouvernements de Grande-Bretagne et des Etats-Unis à l'égard des compagnies de l'un et de l'autre de ces pays, qui cependent n'ont pas eu à subir aussi lourdement que les nôtres le poids de la guerre, dont les réseaux n'ont été ni envahis, ni dévastés comme les réseaux du Nord et de l'Est. La décision d'équité prise de l'autre côté de la Manche et de l'Atlantique n'est pas moins justifiée de ce côté-ci. La Chambre l'a approuvée. Le Sénat la ratifiera.

Mais le Gouvernement n'a pas voulu que ce règlement bienveillant fût sans contre-partie. Nous verrons plus loin celles qu'il a obtenues.

#### *Les dommages de guerre.*

2° Les dommages de guerre. — Nous parlons ici des dommages directs. On sait qu'aux termes de la loi du 26 décembre 1914, l'Etat a pris à sa charge la réparation des dommages de guerre. C'est un principe général; aucun Français n'est mis hors de cette loi. Si, en effet, elle a été déclarée non applicable aux grands réseaux, c'est uniquement parce qu'à l'époque où elle a été votée on prévoyait, ainsi que nous l'avons indiqué au début de ce rapport, la nécessité de conventions nouvelles avec les compagnies et qu'on pensait que la question de la réparation des dommages serait une de celles que ces conventions devraient régler. La convention dont nous sommes saisis n'y a pas manqué. A cet égard, elle ne fait que compléter les dispositions de la loi du 17 avril 1919 sur la remise en état des réseaux. Et c'est pourquoi l'article 25 de la convention décide que « l'Etat s'engage à nouveau à remettre les réseaux, dans les parties détruites ou détériorées par les faits de guerre, dans l'état matériel où ils se trouvaient le 2 août 1914 en ce qui concerne notamment leur matériel roulant, leur outillage et leurs approvisionnements.

« Il pourra se faire faire par chaque réseau l'avance de tout ou partie des sommes nécessaires; dans ce cas l'Etat remboursera au réseau les charges effectives des emprunts émis pour couvrir cette avance. De leur côté, tous les réseaux s'engagent expressément à ne rien réclamer à l'Etat français à titre de dommages de guerre de quelque nature que ce soit, et notamment au titre de la loi prévue au dernier paragraphe de l'article 3 de la loi du 17 avril 1919. Ils subrogent l'Etat français dans tous les droits à la réparation qu'ils eussent été en droit de formuler en vertu du traité de paix contre l'Allemagne et ses alliés, réserve faite, toutefois, des dommages causés à leur domaine privé. »

Ce qui revient à dire ceci: les réseaux sont à la fois créanciers contre l'Allemagne et ses alliés, de par le traité de paix, et contre l'Etat français, de par les lois du 26 décembre 1914 et du 17 avril 1919, pour la réparation des dommages de guerre. L'Etat confirme l'engagement qu'il a pris vis-à-vis de tous les Français, par la loi du 26 décembre 1914, et spécialement par la loi du 17 avril 1919, vis-à-vis des grands réseaux, de les indemniser de ces dommages.

Moyennant quoi les grands réseaux subrogent l'Etat français dans leur créance contre l'Allemagne et ses alliés. Rien de plus équitable que ce règlement.

Nous signalerons toutefois dans cet article 25 la disposition si intéressante d'après laquelle l'Etat pourra se faire avancer par les réseaux les sommes nécessaires à la réparation de ces dommages. A cet égard, les grands réseaux agiront comme le fait le crédit national pour la réparation des dommages de guerre. Nouvelle et heureuse application du principe de l'association financière de l'Etat et des grands réseaux, et nouvel hommage à la solidité du crédit des compagnies. Il s'agit là de sommes considérables et la substitution des compagnies à l'Etat pour l'emprunt de ces sommes allègera d'autant le crédit de celui-ci.

#### *Les abandons des compagnies.*

3° Les abandons des compagnies et les nouvelles conditions du rachat. — Nous sommes arrivés maintenant aux concessions les plus importantes des compagnies, qui sont la contre-partie des avantages que la convention leur procure. Nous en avons déjà signalé au fur et à mesure de l'étude de la convention; mais celles que nous allons indiquer maintenant sont les plus considérables. Elles consistent dans certains abandons et dans une modification profonde apportée aux conditions du rachat.

#### *Renonciation à tous procès et à toutes réclamations.*

Aux termes de l'article 26 de la convention, les compagnies renoncent à toute action, oppositon ou demande judiciaire de compensation ou de restitution en raison des charges de guerre qu'elles auraient supportées depuis le 1er août 1914. Elles renoncent également à toute réclamation, aussi bien au sujet des comptes de garantie qu'au sujet de l'application des lois, décrets, décisions ministérielles, conventions passées entre l'Etat et les réseaux. Elles abandonnent, en conséquence, toutes instances en cours.

La renonciation des compagnies est donc double. D'abord elles renoncent à toute réclamation relative à la guerre, ce qui est, en quelque sorte, la contre-partie de la prise en charge par l'Etat de leurs dettes de guerre. Ainsi nul procès en perspective. Toutes les difficultés — et elles sont considérables — nées de la guerre, sont supprimées.

D'autre part, les compagnies renoncent à toutes les réclamations, à tous les recours, quels qu'ils soient. On sait qu'ils sont nombreux et que notamment le règlement des comptes de garantie donne lieu à de nombreux litiges. Tous ces litiges nés ou à naître pour faits antérieurs à la convention sont effacés. Les plus importants se rapportent aux lois du 21 juillet 1909 et du 28 décembre 1911 sur les retraites. Par la première, l'Etat a réglé le statut des retraites des cheminots; par la seconde, il a modifié rétroactivement les conditions de ces retraites. Les compagnies n'avaient jamais admis ces lois. Elles soutenaient qu'en votant des lois sur les retraites n'ayant pas un caractère de généralité pour tous les travailleurs, mais spéciales à leurs agents, le Parlement avait violé les conditions de leurs cahiers des charges et de leurs concessions, qu'il avait commis un détournement de pouvoir; sans discuter la légalité même de ces lois, elles soutenaient que l'Etat n'en devait pas moins les indemniser en prenant à sa charge les dépenses supplémentaires que ces lois leur imposaient. La justice est saisie des pouvoirs des compagnies. Leur demande d'indemnité porte sur des sommes considérables.

#### *Les disponibilités des compagnies en fin de concession.*

Parmi les autres abandons des compagnies, il en est plusieurs de la plus haute importance.

On sait que l'amortissement des compagnies a été calculé de telle manière que pendant les dernières années de leur concession les compagnies devaient bénéficier de disponibilités considérables, atteignant 1,153 millions. Par suite de l'organisation financière nouvelle, ces disponibilités tomberont dans le fonds commun et bénéficieront ainsi à l'Etat. Il est vrai qu'en cas de rachat ces disponibilités resteront enfre les mains des compagnies, ainsi que l'a indiqué M. le ministre des travaux publics à la Chambre; mais si l'Etat rachète les réseaux, c'est qu'il y trouvera des avantages supérieurs aux désavantages. Toutefois l'article 20 de la convention permettra aux compagnies de réclamer leur rachat lorsque deux des compagnies contractantes auront déjà fait retour à l'Etat. Cette hypothèse n'aura des chances de se réaliser qu'en fin de concession entre 1956 et 1960. Même dans ce cas, les disponibilités des compagnies profiteront encore en grande partie au fonds commun et à l'Etat. Au surplus, il est vraisemblable que l'Etat n'attendra pas 1955 pour régler la situation des réseaux dans son ensemble et que les compagnies n'auront pas à réclamer leur rachat. Si l'on envisage cet avantage dans son ensemble, on doit reconnaître qu'il n'est pas l'un des moindres de ceux que la convention procure à l'Etat.

#### *Renonciation à l'augmentation des dividendes.*

Ce n'est pas non plus un avantage négligeable que celui qui résulte de l'abandon par les compagnies de toute augmentation des dividendes. Les dividendes sont désormais fixés au chiffre du dividende minimum des

conventions de 1883. Si les compagnies qui ont une dette de garantie d'avant-guerre avaient peu de chances, même avant la guerre, de pouvoir augmenter leur dividende, il n'en était pas de même pour celles qui distribuaient un dividende supérieur au minimum et qui pourraient espérer, après avoir pansé leurs blessures de guerre, rouvrir l'ère des dividendes majorés. Le sacrifice des compagnies de l'Est, du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée est réel et l'octroi d'une prime modique et aléatoire ne diminue qu'en partie la valeur de cet avantage.

La limitation des bénéfices des compagnies à la somme suffisante pour le service du dividende garanti et de la prime les privera, en cas de rachat, du bénéfice du calcul de l'annuité sur la base d'un produit net supérieur au montant des charges, ce qui constitue un nouveau sacrifice pour les compagnies qui pouvaient espérer être rachetées sur leur produit net.

Notons comme un abandon de moindre importance la renonciation, qui résulte de l'organisation financière nouvelle, pour les compagnies qui ont une dette de garantie d'avant-guerre, au remboursement de cette dette avant la fin de la concession. Notons encore la disposition aux termes de laquelle les compagnies prennent à leur charge les frais du fonctionnement du conseil supérieur des chemins de fer, du comité de direction et du commissariat du Gouvernement.

*Les conditions nouvelles de remboursement du matériel roulant en fin de concession ou en cas de rachat.*

Nous arrivons à la concession la plus importante des compagnies. Nous avons exposé plus haut les conditions du rachat telles qu'elles ont été déterminées par les conventions en vigueur, et nous avons indiqué que l'article 36 du cahier des charges, qui prévoit le remboursement du matériel en fin de concession ou en cas de rachat, a constitué pour les compagnies un avantage considérable, que beaucoup trouvent avec raison excessif, et qui a pour effet de leur faire payer leur matériel deux fois. Nous avons rappelé que cet avantage a été concédé intentionnellement aux compagnies à titre de prime d'éviction et de prime au bon entretien et au développement du matériel roulant. Quelle qu'en soit la justification historique, cette disposition n'en a pas moins été l'une des plus critiquées des conventions en vigueur.

La convention nouvelle la fait disparaître. Dorénavant, le matériel ne serait plus payé en cas de rachat ou en fin de concession à sa valeur à dire d'expert. Le remboursement du matériel est réglé par la convention dans des conditions transactionnelles avantageuses pour l'Etat.

Aux termes de l'article 21 de la convention, qui fixe à la fois les conditions nouvelles du rachat et les conditions de reprise par les réseaux du matériel allemand et américain, le matériel des réseaux repris par l'Etat en cas de rachat ou en fin de concession sera payé au prix où il figure à l'inventaire, diminué de 1/40e par année de service. Voilà pour le matériel actuellement en service.

Les conditions de reprise du matériel acquis depuis le 1er janvier 1921 sont encore plus avantageuses, puisque la valeur ainsi déterminée sera, en outre, réduite au nombre de cinquantièmes égal au nombre des années restant à courir depuis l'année d'imputation jusqu'à la fin de la concession. C'est là un avantage pour l'Etat, qui facilitera singulièrement le rachat, si celui-ci croit devoir y recourir et qui ne sera pas le moins appréciable si l'Etat trouve intérêt à laisser les compagnies en possession de leurs réseaux jusqu'à la date normale d'expiration de leur concession.

*Les conditions spéciales de rachat entre 1921 et 1928.*

Ces avantages étaient limités dans la convention primitive par une disposition de cet article 21, aux termes de laquelle les conditions nouvelles de remboursement du matériel ne devaient pas être applicables pendant les sept premières années d'application du nouveau régime. En cas de rachat avant le 1er janvier 1928, le matériel aurait dû être payé à dire d'expert. Cette disposition, qui ne tendait à rien moins qu'à rendre le rachat impossible pendant sept ans, fut très vivement combattue dans les commissions de la Chambre qui demandèrent au ministre d'obtenir des compagnies une concession nouvelle sur ce point.

Grâce aux efforts de M. le ministre des travaux publics, au cours de ses négociations avec les compagnies, les compagnies cédèrent et consentirent à de nouvelles dispositions en cas de rachat pendant les sept premières années. Les concessions nouvelles des compagnies portent sur deux points : sur le remboursement du matériel et sur les intérêts de la dette d'avant-guerre.

En ce qui concerne les objets mobiliers, ceux existant ou en cours d'exécution au 1er janvier 1914 seraient repris forfaitairement d'après leur valeur d'inventaire diminuée d'un quart.

En ce qui concerne la dette de garantie d'avant-guerre, les intérêts de cette dette, échue du 1er janvier 1921 jusqu'au jour du rachat, seraient déduits de la somme à verser au réseau par l'Etat pour la reprise de ses objets mobiliers.

Ces divers avantages obtenus par l'Etat ne sont pas les seuls, et nous croyons utile de placer, en finissant, sous les yeux du Sénat, d'après l'analyse du projet de loi, un résumé des avantages que la convention procure tant à l'Etat qu'aux compagnies dans l'ordre administratif et dans l'ordre financier, et des sacrifices que l'Etat et les compagnies ont consentis, ainsi que des avantages de la convention et de leur contre-partie pour le personnel, pour les actionnaires, les obligataires et le public.

ANALYSE DU PROJET DE LOI

*Ratification de la convention.*

L'article 1er porte approbation de la convention, en date du 30 novembre et de l'avenant en date du 17 décembre. Cet avenant se borne à préciser le sens de l'article 9 de la convention.

*Emploi de la prime au personnel.*

L'article 2 détermine l'emploi de la prime allouée au personnel. Votre commission vous en propose la modification. Nous indiquerons ici la genèse de cet article, les critiques que certaines de ses dispositions ont soulevées et les modifications que votre commission y a apportées.

Dès l'origine de la convention, le ministre des travaux publics a voulu qu'une prime annuelle fût répartie entre le personnel des réseaux, mais il s'est en même temps préoccupé d'empêcher la dépense irréfléchie des sommes ainsi distribuées. Trois solutions étaient possibles, ou bien verser à chaque intéressé le montant de sa prime, ou bien favoriser l'achat et la propriété d'actions ordinaires de capital, ou bien enfin instituer sur le type légal des sociétés de secours mutuels ou des caisses d'épargne, des organismes pouvant acheter et répartir des titres entre les épargnants. Dans le principe, cette question devait être tranchée par le règlement d'administration publique prévu par la convention.

Mais un très grand nombre de membres de la Chambre ont instamment demandé qu'on réglât la question par voie législative et qu'on essayât, en matière de chemins de fer, une application pratique de la loi du 26 avril 1917, qui a créé les actions de travail. Le ministre s'est efforcé de concilier ces divers points de vue dans la rédaction de l'article 2.

Cet article, tel qu'il a été voté par la Chambre des députés, résulte de la fusion et de la mise au point de deux amendements : l'un émanant de M. Charlot, et d'un certain nombre de ses collègues, tendant à l'application aux grands réseaux du régime des actions de travail institué par la loi du 26 avril 1917, l'autre de M. de Ramel, et d'un certain nombre de ses collègues, tendant à la création sur chaque réseau, d'une caisse d'épargne gérée par le personnel, recevant tout ou partie de la prime allouée aux agents et l'employant à la majoration des retraites ou à la création d'un fonds d'assurances sociales ; le fonds de roulement et de capitalisation de la caisse devant être placé en actions et obligations de chemins de fer ou en d'autres titres de premier ordre.

L'article voté par la Chambre a décidé qu'il serait fait deux parts égales de la prime. Une moitié pourrait être versée à une caisse d'épargne du personnel du réseau (c'est le système de l'amendement de M. de Ramel), la seconde moitié de la prime serait encaissée par une coopérative du personnel, fonctionnant sous le régime de la loi de 1917 pour le réseau de l'Etat, et sous le régime tracé par cet article en ce qui concerne les réseaux concédés à des compagnies. Il était notamment prévu par cet article que les sommes ainsi recueillies par les coopératives serviraient à l'achat d'actions des réseaux. C'est ce qui est resté de l'amendement de M. Charlot.

Ainsi donc, pour le réseau de l'Etat, on ferait l'application de la loi de 1917 sur les actions de travail. Mais cette loi, complétant la loi de 1867 sur les sociétés, n'est en réalité applicable qu'aux sociétés commerciales régies par cette dernière loi. Il paraît donc difficile d'appliquer purement et simplement la loi de 1917 au réseau de l'Etat. Ce que l'on peut faire c'est d'y instituer une organisation dont les principes seraient calqués sur ceux de cette loi. Encore semble-t-il nécessaire pour cela de modifier la loi de 1911 qui règle les conditions d'administration du réseau d'Etat. Au surplus, en conformité de la proposition de résolution de MM. Sibille et Loucheur votée par la Chambre des députés, une nouvelle organisation du réseau d'Etat à forme commerciale est nécessaire à très bref délai.

*Réorganisation des réseaux de l'Etat.*

C'est bien ce qu'implique cette proposition de résolution qui est ainsi conçue :

« La Chambre invite le Gouvernement :

« 1° A présenter au plus tôt un projet de loi relatif au remaniement du réseau de l'Etat et des réseaux voisins en vue d'assurer une exploitation plus rationnelle ;

« 2° Comme conséquence de l'adoption de l'amendement concernant les actions de travail, à présenter, avant le 1er novembre 1921, un nouveau projet d'organisation et d'exploitation du réseau de l'Etat et du réseau d'Alsace-Lorraine. »

On remarquera que cette proposition de résolution fait allusion à un nouveau projet d'organisation et d'exploitation, non seulement pour l'ancien réseau de l'Etat mais pour celui d'Alsace et de Lorraine.

Le conseil supérieur aura à délibérer sur ces divers projets de remaniement et de réorganisation.

En ce qui concerne la réorganisation de l'ancien réseau de l'Etat, on peut envisager, soit l'exploitation de ce réseau par le consortium des grands réseaux, soit son partage entre les réseaux voisins, soit son exploitation par ces derniers réseaux, soit sa rétrocession à une compagnie nouvelle, toutes ces combinaisons se prêtant à diverses modalités (concession, affermage, régie intéressée), soit son exploitation directe par l'Etat dans des conditions nouvelles, avec une plus grande autonomie administrative et financière et un conseil d'administration investi des mêmes pouvoirs que ceux des compagnies.

L'article 2, tel qu'il a été voté par la Chambre, était ainsi conçu :

« La loi du 26 avril 1917 sur les actions de travail sera appliquée à l'organisation financière du réseau de l'Etat.

« Un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique interviendra dans les six mois de la promulgation de la présente loi pour en fixer les modalités.

« Il sera créé dans chaque réseau, y compris celui de l'Etat, une société commerciale coopérative du personnel. Ses statuts devront être approuvés par le ministre des travaux publics. Son conseil d'administration sera composé uniquement d'agents du réseau dont la moitié au moins devra être en activité de service.

« La moitié de la part de prime sera versée à chaque société coopérative du réseau, qui aura droit d'acquérir, par l'intermédiaire du ministre des finances, des actions de capital du réseau intéressé, ou, à défaut, des autres réseaux.

« Toutefois, pour les compagnies de chemins de fer d'intérêt général qui modifieraient leur statut financier actuel et établiraient des actions de travail dans le cadre de la loi du 26 avril 1917, la société coopérative du personnel prévue par cette dernière loi serait substituée à la société coopérative du réseau instituée par le troisième paragpaphe du présent article.

« Dans ce cas, un décret délibéré en conseil d'Etat établirait une caisse autonome permet-

tant au personnel d'acquérir individuellement des actions de capital des réseaux.

« Le règlement d'administration publique prévu à l'article 14 de la convention ci-après sera établi en conformité des prescriptions du présent article.

« Ce même décret instituera par réseau une caisse autonome qui pourra recevoir la deuxième moitié de la part de prime qui revient au personnel; cette caisse sera confiée à la gérance du personnel dans les mêmes conditions que l'organisme précédent. Elle établira un système d'épargne permettant aux agents, soit d'acquérir à leur nom, à l'aide des sommes disponibles, des actions de chaque réseau ou valeurs mobilières de même ordre, soit d'opérer des versements à des fonds d'assurance et de prévoyance sociales ».

*Au réseau de l'Etat. — Les actions de travail.*

Ainsi donc, laissant de côté la disposition finale de cet article qui ne soulève pas d'objections et sur laquelle nous reviendrons plus loin, cet article disposait que la moitié de la prime serait obligatoirement versée à un organisme qui, pour le réseau de l'Etat, serait régi par la loi de 1917 sur les actions de travail, et pour les réseaux concédés par les dispositions mêmes de cet article.

Bien que ces dispositions aient été critiquées par un groupement d'agents en ce qui concerne l'application de la loi de 1917 au réseau de l'Etat, votre commission n'a pas cru devoir revenir sur cette partie de l'article. Elle s'est bornée à en améliorer la rédaction et à spécifier que les actions de travail à créer sur le réseau de l'Etat seraient rémunérées par la moitié de la prime revenant aux agents.

*Sur les réseaux concédés. — Le régime des coopératives.*

En ce qui concerne les autres réseaux, il était des plus difficiles, pour de pas dire plus, de leur imposer la modification de leurs statuts nécessaire pour les adapter avec la loi de 1917 et, c'est pourquoi la Chambre, d'accord avec le Gouvernement, s'est ralliée à une formule comportant pour chaque réseau, une société coopérative à forme commerciale alimentée par la moitié de la part de prime revenant au personnel et capable d'acheter, par l'intermédiaire du ministre des finances, des actions de capital du réseau intéressé ou des autres réseaux.

Ces actions devaient rester la propriété collective des membres de la coopérative.

Toutefois, les réseaux avaient la faculté de constituer volontairement leur personnel en société coopérative de la loi de 1917 et d'instituer des actions de travail.

Votre commission, tout en rendant hommage aux sentiments qui ont inspiré le Gouvernement et la Chambre dans la rédaction de ces dispositions, a estimé qu'il était nécessaire de les compléter sur certains points et d'y apporter quelques modifications.

En premier lieu, la faculté laissée à la société coopérative d'un réseau d'acheter des actions de capital non seulement de son réseau, mais des autres réseaux peut paraître dépasser le but que le législateur s'est assigné, à savoir d'intéresser l'ouvrier à la prospérité de l'exploitation même à laquelle il consacre son travail. D'autre part, certains membres de la commission ont paru redouter qu'une ou plusieurs sociétés coopératives, sous l'action de certaines influences, ne s'entendent pour faire porter tous leurs efforts financiers sur l'achat des titres d'un seul réseau qui pourrait assez vite devenir la propriété de ces organismes. La seule possibilité de ce danger faisait à votre commission un devoir d'éviter la réalisation d'une pareille combinaison et, c'est pourquoi, d'accord avec le Gouvernement, elle vous propose de n'autoriser la coopérative d'un réseau qu'à acheter des actions de son réseau à l'exclusion de celles des autres.

Dans le même ordre d'idées, autant le Gouvernement, daccord avec le Parlement, désire que le personnel ouvrier soit représenté effectivement dans les assemblées délibérantes des réseaux, autant il estime qu'on ne saurait sans danger, se lancer trop hâtivement et aller trop loin dans cette voie.

Posséder le quart des actions d'une entreprise équivaut pratiquement à avoir un contrôle efficace et réel de cette entreprise. Aller au delà serait permettre au personnel d'arriver à la possession du réseau alors que sa part de prime lui est acquise, quels que soient les résultats financiers de l'exploitation. Il y aurait là une anomalie que, d'accord avec le Gouvernement, votre commission n'a pas admise. Les valeurs mobilières acquises par la coopérative seront achetées par l'intermédiaire du ministre des finances et devront être nominatives et immatriculées au nom de la coopérative.

La société coopérative d'un réseau, étant ainsi autorisée à acheter des actions de son réseau jusqu'à concurence du quart des actions du capital social, on aurait pu craindre qu'elle ne se désintéressât des institutions d'assurance et de prévoyance sociales et qu'elle ne voulût à tout prix acquérir des actions pour se créer au plus vite une place prépondérante dans les assemblées générales. Votre commission ne croit pas qu'il soit conforme au but poursuivi par le Parlement de pousser les coopératives dans cette voie, et c'est pourquoi elle vous propose de décider que, chaque année, le quart seulement de la prime pourra être affecté à l'achat d'actions, le surplus devant être consacré à des achats d'autres valeurs jouissant d'une sécurité absolue et à des œuvres de prévoyance et d'assurance sociales, et en particulier à la constitution et à l'achat, si désirables, d'immeubles pour le logement des agents.

D'autre part, les représentants de la plupart des grandes associations du personnel protestent contre le fait que la propriété individuelle d'une moitié de la prime leur soit enlevée par le texte de la Chambre pour devenir un bien de mainmorte. Votre commission estime que ces doléances sont fondées et qu'il convient de décider que tout agent retraité pourra, soit réclamer le montant des primes qui lui appartiennent et qui ont été encaissées par la coopérative, ainsi que les intérêts capitalisés de ces primes, soit demander une rente viagère d'une valeur correspondante. De même, en cas de décès d'un agent en activité de service, ces ayants droit doivent avoir le droit de réclamer les sommes qui lui reviennent.

Il était, en effet, impossible, alors que la convention accorde aux agents une prime qui sera la récompense de leur travail, qui sera fonction de leur rendement, de les dépouiller de la moitié de cette prime qu'ils ne toucheraient jamais.

Nous comprenons fort bien la volonté qu'a eue la Chambre, de créer, à côté des agents eux-mêmes, un organisme nouveau, qui, recueillant une partie de la prime prévue par la convention, pourrait, avec les sommes qu'il encaisserait, acheter des actions du réseau, acquérir le droit d'assister aux assemblées des actionnaires et tenir le rang que lui donneront le nombre de ses actions et les services rendus par le personnel. Nous tenons à nous associer aux intentions de la Chambre sur ce point.

La disposition votée par la Chambre constitue un progrès que nous tenons à constater. Mais nous demandons au Sénat de le compléter. Créer une personne morale, représentant le personnel dans les assemblées d'actionnaires, pouvant y défendre ses intérêts légitimes, c'est bien, quoiqu'il ne faille pas se dissimuler l'autre face de la médaille : cette mainmorte nouvelle, cette indisponibilité de capitaux considérables, ne sont pas sans inconvénient et sans danger, en supposant même — ce dont nous ne voulons pas douter — que les hommes auxquels le personnel remettra la gestion de ces capitaux et l'administration de la société sauront remplir leur tâche avec intelligence et habileté et que ces sociétés échapperont à toute influence politique.

Mais il est désirable de profiter de cette occasion unique pour faciliter, ici encore, l'accession des travailleurs à la propriété. Or, le produit capitalisé de la moitié de sa prime, qu'il touchera le jour où il quittera le réseau, représentera, pour l'agent qui aura fourni une carrière normale, un capital d'une certaine importance. Combien de modes d'emploi utiles s'offriront à son choix? Achat d'une petite maison, d'une pièce de terre, d'un petit fonds de commerce, dot des enfants, placement en valeurs ou en rente viagère... Certain réseau offrait à ses agents, dans son ancien règlement de retraites, au moment de la liquidation de leur pension, l'option, pour une pension plus faible contre le versement du capital. Les agents étaient très friands, parait-il, de ce mode de liquidation.

Etant donné que la coopérative ne comprendra que des agents en service, votre commission a également modifié la disposition votée par la Chambre en ce qui concerne la composition de son conseil d'administration, et décidé qu'il ne pourrait comprendre que des agents du réseau en activité de service.

Votre commission a accepté les dispositions votées par la Chambre en ce qui concerne la seconde moitié de la prime et elle ne les a modifiées que pour en préciser la portée. La seconde moitié de la prime sera remise aux agents qui auront la faculté de la verser à une caisse d'épargne, constituée sur chaque réseau et gérée par eux. A toute époque les agents pourront retirer tout ou partie des sommes qui figureront au crédit de leur compte. Ils pourront faire employer ces sommes par la caisse soit en achat d'actions de leur réseau, d'obligations des chemins de fer ou de valeurs émises par l'Etat ou garanties par lui (ces titres devant leur être remis après l'achat), soit en versement à des fonds d'assurance et de prévoyance sociales.

Nous sommes persuadés qu'en complétant de la sorte l'article voté par la Chambre, nous traduisons les desiderata de la grande majorité du personnel.

Nous demandons donc au Sénat de compléter l'article 2 sur les points que nous venons de signaler, et nous croyons qu'il accomplira un acte de sagesse et de haute portée sociale en combinant le principe posé par la Chambre, de la création de coopératives du personnel, gérant la moitié de la prime allouée aux agents, et les représentant dans les assemblées d'actionnaires, avec celui de la liquidation du compte de l'agent lorsque celui-ci quittera le réseau.

Votre commission a, en conséquence, rédigé l'article 2 ainsi qu'il suit :

« Des actions de travail rémunérées au moyen de la moitié de la part de prime instituée en faveur du personnel du réseau de l'Etat par la convention annexée à la présente loi seront créées audit réseau dans le cadre de la loi du 26 avril 1917.

« Un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique interviendra avant le 1er novembre 1921 pour en fixer les modalités.

« Il sera créé pour chaque réseau concédé une société commerciale coopérative du personnel. Ses statuts seront approuvés par décret délibéré en conseil d'Etat et rendu sur la proposition du ministre des travaux publics. Son conseil d'administration sera composé uniquement d'agents du réseau en activité de service.

« La moitié de la part de prime revenant au personnel d'un réseau sera versée à la société coopérative de ce réseau qui devra placer tous les fonds (capital et intérêts) dont elle disposera :

« Soit en actions de son réseau, sans que le placement en actions puisse dépasser ni chaque année le quart du capital employé, ni en totalité, le quart du capital social du réseau;

« Soit en obligations des grands réseaux, en emprunts émis par l'Etat ou en obligations émises ou garanties par l'Etat;

« Soit en immeubles affectés à l'habitation d'agents du réseau ou en prêts hypothécaires en vue de la construction ou d'achats d'immeubles de même destination.

« Toutes les valeurs mobilières seront acquises par l'intermédiaire du ministre des finances; elles devront être nominatives et immatriculées au nom de la société coopérative.

« Un compte sera ouvert pour chaque agent; il y sera porté la moitié des primes successives lui revenant et les intérêts annuels correspondants. Lorsque l'agent quittera le réseau il recevra à son choix :

« Soit la totalité des sommes inscrites à son compte;

« Soit une rente viagère correspondant aux dites sommes.

« En cas de décès d'un agent en activité de service, la totalité des sommes inscrites à son compte reviendra à ses ayants droit.

« Toutefois, pour les compagnies de chemins de fer d'intérêt général qui modifieraient leur statut financier actuel et établiraient des actions de travail dans le cadre de la loi du 26 avril 1917, la société coopérative du personnel prévue par cette dernière loi serait substituée à la société coopérative du réseau instituée par le 3e paragraphe du présent article.

« Le règlement d'administration publique prévu à l'article 14 de la convention annexée,

à la présente loi déterminera les conditions de cette substitution.

« Ce même décret instituera, pour chacun des réseaux, y compris celui de l'Etat, une caisse autonome qui pourra recevoir la deuxième moitié de la part de prime revenant au personnel : cette caisse sera gérée par le personnel dans les mêmes conditions que l'organisme visé au 3e paragraphe du présent article. Le décret ci-dessus visé établira un système d'épargne permettant à cette caisse, soit d'acquérir au nom des agents, et sur leur demande avec les sommes leur revenant, des actions de leur réseau, des obligations de chemins de fer ou des valeurs émises par l'Etat ou garanties par lui, soit d'opérer des versements à des fonds d'assurance et de prévoyance sociales. Les titres achetés au nom des agents leur seront remis. Les agents pourront d'ailleurs à toute époque retirer tout ou partie des sommes figurant au crédit de leur compte. »

*Délégation de pouvoirs ministériels au conseil supérieur.*

L'article 3 prévoit la délégation par le ministre des travaux publics au conseil supérieur d'une partie de ses attributions en conformité des articles 5 et 17 de la convention. Nous nous référons à ce que nous avons dit à ce sujet dans l'analyse de la convention.

*Pouvoirs du ministre. — Tarifs, etc.*

L'article 4 confère au ministre le pouvoir d'homologuer des tarifs supérieurs aux maxima du cahier des charges (art. 42) (nous nous référons, ici encore, à la justification et au commentaire que nous avons donnés de cette disposition dans l'analyse de la convention), de diminuer le poids des franchises de bagages (art. 44 du cahier des charges), de modifier les limites prévues par l'article 46 pour le transport des masses indivisibles, d'augmenter les prix fixés par l'article 55 (5°) pour le transport des lettres et dépêches par convois spéciaux, de majorer les prix prévus à l'article 57 pour le transport des prévenus, accusés ou condamnés, et de majorer les taxes prévues à l'article 62 pour fournitures et envoi de matériel roulant sur les embranchements.

*Election des délégués du personnel au conseil supérieur.*

L'article 5 est relatif à la représentation du personnel au conseil supérieur. Ainsi que nous l'avons dit dans l'analyse de la convention, ces représentants seront élus, à raison de 6 représentants des classes moyennes et 6 représentants du petit personnel. Le décret sur l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur déterminera les modalités de l'élection. D'après les déclarations de M. le ministre des travaux publics à la Chambre, le petit personnel sera élu à raison de 1 délégué par réseau et 2 délégués pour chacun des services (exploitation, voie, matériel et traction) par les délégués auprès du directeur, élus eux-mêmes dans les conditions déterminées par le statut ; les délégués des classes moyennes, auxquelles le statut n'a pas encore accordé de représentation, du moins pour toutes, seront élus directement par les catégories d'agents correspondantes, dans les conditions qui seront fixées par le décret à intervenir. Il est entendu que tous les délégués du personnel devront être des agents en exercice et qu'ils cesseront de remplir leurs fonctions dès qu'ils ne seront plus en activité de service, quel qu'en soit le motif.

*Abonnements de travail.*

Aux termes de l'article 6 des abonnements spéciaux sur des itinéraires à fixer par le ministre des travaux publics, dits abonnements de travail, en 3e classe, ou en 2e classe sur les lignes ne comportant pas de 3e classe, seront délivrés à tout travailleur, employé ou ouvrier, et justifiant qu'il a à accomplir, chaque jour, le trajet du lieu de sa résidence au lieu de son travail et retour.

Il appartiendra au conseil supérieur des chemins de fer de déterminer les modalités d'application de cette disposition et au comité de direction de fixer les règles pratiques pour la mise en service de ces tarifs.

Ce que la Chambre a voulu c'est, d'une part, la généralisation, comme en Belgique et en Angleterre, de ces abonnements de travail, d'autre part l'assimilation des ouvriers agricoles aux ouvriers de l'industrie et celle des employés aux ouvriers, c'est-à-dire que ces derniers ne devront plus être soumis à des dispositions plus rigoureuses que les premiers pour l'obtention de cette faveur.

Votre commission ne peut qu'applaudir à tout ce qui favorisera l'exode des travailleurs hors des grandes villes et tout ce qui facilitera leurs déplacements. Mais nous souhaitons que dans les règles qu'il tracera, le conseil supérieur fasse tout son possible pour inciter les travailleurs à se porter non pas vers des localités de la banlieue qui, par les agglomérations qu'elles constituent, sont devenues de vraies villes, mais vers les petits centres et vers la campagne, et pour concilier dans toute la mesure du possible, le désir de venir en aide aux travailleurs dont il s'agit avec les exigences de la situation financière des réseaux et les intérêts de la masse des usagers.

*Avantages aux familles nombreuses.*

L'article 7 vise les familles nombreuses et élargit en leur faveur les avantages qui leur avaient été accordés par la loi du 14 février 1920, en ce sens que les réductions dont elles bénéficient (de 30 à 70 p. 100) porteront désormais, non seulement sur les billets simples, mais également sur les billets d'aller et retour ordinaires.

*Avantages aux mutilés.*

L'article 8 accorde également aux mutilés des réductions de tarif plus importantes que celles qui résultaient en leur faveur de la loi précitée.

La loi du 14 février 1920 accordait le transport à quart de place seulement en seconde et en troisième classes et sur les billets simples, aux réformés de guerre ayant au moins 50 p. 100 d'invalidité, ainsi qu'à la personne accompagnant un mutilé de guerre dont l'invalidité est de 100 p. 100. Les nouvelles dispositions adoptées par la Chambre ramènent à 25 p. 100 le taux d'invalidité à partir duquel la réduction de tarif est acquise ; cette réduction, applicable aussi aux billets d'aller et retour ordinaires et en toutes classes, et de 50 p. 100 pour tout réformé de 25 à 50 p. 100 ; de 75 p. 100 pour tout réformé de 50 p. 100 et plus. En outre, la gratuité du voyage est accordée au guide de l'invalide de 100 p. 100.

*Voyages aux tombes militaires.*

L'article 9 prévoit que les compagnies et le réseau de l'Etat délivreront, chaque année, sur leur demande et sur simple certificat du maire, un permis de deuxième classe aux veuves, ascendants et descendants des morts pour la patrie, pour leur permettre d'effectuer un voyage gratuit de leur lieu de résidence au lieu d'inhumation dans les cimetières du front. Cette disposition élargit la faveur accordée antérieurement par la loi du 30 septembre 1919, à un triple point de vue. Actuellement les parents des militaires morts pour la France peuvent obtenir, pour se rendre sur leur tombe, une fois seulement, un voyage gratuit en troisième classe, dont les compagnies supportent la moitié et l'Etat l'autre moitié, lorsqu'ils établissent que leurs ressources sont insuffisantes. En vertu du texte voté, la gratuité sera accordée dans tous les cas, quelles que soient les ressources des intéressés, — en deuxième classe au lieu de troisième classe — et une fois par an au lieu de une fois pour toutes.

Votre commission ne peut que rendre hommage au sentiment auquel a obéi la Chambre. Toutefois, elle vous propose de rectifier la fin de l'article en spécifiant qu'il s'agit des voyages non seulement aux cimetières du front mais encore à tous ceux où l'autorité militaire a procédé à l'inhumation du militaire après son décès. Il faut que les familles qui consentent à laisser les leurs là où ils ont été enterrés par l'armée jouissent toutes des mêmes facilités.

*Le tribunal arbitral.*

L'article 10 est relatif au tribunal arbitral. Nous avons dit qu'à l'origine la convention prévoyait que le conseil supérieur des chemins de fer ferait l'office de tribunal arbitral à l'occasion des différends d'ordre collectif entre le personnel et les réseaux, puisque cette disposition avait été transférée dans le projet de loi. Cette disposition a été critiquée en elle-même et l'article 7 organise sur d'autres bases le tribunal arbitral. Aux termes de cet article, deux arbitres seront désignés par les représentants des réseaux au conseil supérieur ; deux autres par les représentants du personnel appartenant à la catégorie ou aux catégories intéressées dans le conflit ; un cinquième arbitre sera désigné par les membres du conseil autres que les représentants des réseaux et du personnel. Ce cinquième arbitre sera de droit président du tribunal arbitral. Il devra être choisi en dehors du conseil.

Il résulte de ces dispositions que le tribunal arbitral ne sera compétent que pour les conflits touchant à des questions de traitement, de travail, de retraites, et à l'application du statut. Les questions de discipline, notamment ne seront pas de sa compétence, non plus que les conflits provoqués par des questions n'ayant pas un caractère professionnel.

*Convention avec l'administration des postes et l'administration pénitentiaire.*

L'article 11 décide que dans les six mois qui suivront la promulgation de la loi, une convention sera passée entre les réseaux, le ministre des travaux publics et l'administration des postes, pour assurer la circulation du matériel appartenant à cette dernière et aussi pour régler les détails de transport des colis postaux dans des conditions de prix réalisant l'équilibre des recettes et des dépenses d'exploitation. Cette disposition fait, en cette matière, une application spéciale du principe général posé par la convention de l'équilibre des recettes et des charges.

Une autre convention passée avec l'administration pénitentiaire règlera, dans les mêmes conditions, la circulation du matériel appartenant à cette administration. Donc, plus de tarifs de faveur, mais des tarifs couvrant les dépenses et les charges des réseaux. On a pas voulu que le public eût à supporter des tarifs majorés parce que des tarifs insuffisants auraient été consentis à des administrations publiques.

Ces conventions ne seront définitives qu'après approbation par des lois spéciales. Le Parlement aura ainsi la possibilité de les étudier.

*Impôts sur les transports.*

L'article 12 dispose que les impôts établis sur les chemins de fer d'intérêt général par les lois du 29 juin 1918 (c'est la loi qui a approuvé le premier relèvement des tarifs) s'appliqueront aux prix de transport résultant des tarifs homologués, sans porter sur les majorations temporaires autorisées en vertu des lois et décrets en vigueur ou à intervenir.

De même que la loi du 14 février 1920, qui a autorisé le second relèvement des tarifs, avait décidé que les impôts ne seraient pas calculés sur ces tarifs majorés mais sur les tarifs antérieurs, de même on n'a pas voulu que si de nouvelles majorations de tarifs apparaissaient indispensables, elles aient pour effet d'augmenter encore les impôts sur les transports et d'augmenter encore le poids de ces majorations pour le public.

En conséquence, les impôts demeurent fixés aux taux ci-dessous :

31.25 p. 100 pour les places de voyageurs et les transports de finances, chiens et bagages (toutes taxes accessoires comprises) ;

62.50 p. 100 pour les suppléments payés sur les places de luxe ;

12.50 p. 100 pour le transport des marchandises (toutes taxes accessoires comprises).

Ce dernier impôt sera réduit à 6.25 p. 100 pour certaines expéditions :

*a*) En ce qui concerne la grande vitesse : les denrées dénommées à l'article 15 des conditions d'application du tarif général des grands réseaux ;

*b*) En ce qui concerne la petite vitesse, les marchandises figurant aux 5e et 6e séries du tarif général.

*La question des retraites.*

L'article 13, tel qu'il a été voté par la Chambre des députés, était ainsi rédigé :

« Les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général présenteront, dans un délai de trois mois, à dater de la promulgation de la

présente loi, à l'homologation du ministre des travaux publics, de nouveaux règlements de retraite.

« Ces règlements devront assurer des pensions égales aux agents d'un même réseau retraités à égalité d'ancienneté de service, de grade et d'émoluments moyens des six années les plus rémunératrices.

« Les dispositions ci-dessus seront applicables aux agents retraités avant la promulgation de la présente loi, lesquels bénéficieront des taux nouveaux accordés par ledit règlement. »

Cet article a été introduit dans le projet de loi sous la forme d'un amendement déposé par M. About et un certain nombre de ses collègues. La pensée qui a inspiré cet amendement a été, avant tout, de corriger certaines inégalités actuellement existantes entre les pensions de retraites des agents de chemins de fer et vraiment choquantes.

On sait que le régime des retraites de ces agents — nous l'avons rappelé à propos de l'examen de la convention — a été établi par deux lois : l'une du 21 juillet 1909, qui constitue la charte des retraites des cheminots entrés en service postérieurement à cette loi, ou ayant opté pour le régime établi par cette loi ; l'autre, du 28 décembre 1911, qui a modifié rétroactivement les conditions de liquidation des retraites des agents en service antérieurement à cette loi, qui étaient régies par les règlements des compagnies homologués par le ministre.

Pour tenir compte des conditions actuelles de l'existence et pour venir en aide aux anciens agents dont les pensions de retraites étaient devenues insuffisantes étant donné la cherté actuelle de la vie, il leur a été alloué, en vertu d'une convention intervenue entre les grands réseaux et M. le ministre des travaux publics, et approuvée par celui-ci le 13 septembre dernier, des « majorations et compléments de pension » calculés en vue de concéder à ces retraités des avantages analogues, et même, à certains égards, supérieurs, à ceux que la loi du 25 mars 1920 a accordés aux fonctionnaires de l'Etat.

Si la convention précitée a sensiblement amélioré la situation d'un très grand nombre d'anciens agents, il faut reconnaître, avec les auteurs de l'amendement, que le régime résultant de cette convention a créé entre les divers retraités de choquantes injustices. C'est ainsi que deux mécaniciens d'une même compagnie, par exemple, retraités au même âge (cinquante-deux ans), avec la même durée de service et touchant la même pension, ont bénéficié de majorations différentes, suivant que l'un était placé sous le régime de la loi de 1911 et que l'autre était demeuré sous le régime antérieur, parce que le premier bénéficie, aux termes du règlement de 1911, d'une pension normale (le régime de 1911 concédant cette retraite à cinquante ans aux mécaniciens et chauffeurs), et que le second n'a pu, aux termes du régime antérieur (qui ne prévoyait la retraite qu'à un âge plus avancé), obtenir qu'une pension de réforme.

Pour supprimer ces inégalités, les auteurs de l'amendement, adopté par la Chambre, ont demandé que des règlements nouveaux soient établis par les grands réseaux, assurant des pensions égales aux agents d'un même réseau retraités à égalité d'ancienneté de service, de grade et d'émoluments moyens des six années les plus rémunératrices.

Notons que le texte voté par la Chambre n'a ni pour but ni pour effet d'unifier les conditions de retraites des cheminots des divers réseaux, mais seulement celles des agents pensionnés d'un même réseau.

Néanmoins, tel qu'il a été rédigé, ce texte aboutit à des conséquences profondément choquantes, à une quasi-impossibilité d'application et il entraînerait des charges qu'il n'est pas possible d'accepter. C'est pourquoi votre commission, après une étude approfondie de la question, vous en propose la modification et vous soumet une rédaction nouvelle qui, tout en permettant de faire disparaître les inégalités auxquelles l'article voté par la Chambre à voulu remédier, ne soulève pas les critiques qu'il mérite et qu'il nous sera facile de justifier.

Pour en apprécier le bien-fondé il faut se rappeler qu'il existe sur nos grands réseaux plusieurs régimes de retraites : celui résultant des lois de 1909 et de 1911 et le ou les régimes antérieurs à cette loi. Il faut indiquer également que, si ces derniers régimes accordent en général aux agents des retraites moins avantageuses que le premier quant aux conditions de liquidation de leur pension, ils exigent d'eux des versements moins élevés. Il faut enfin se rappeler qu'après le vote des lois ci-dessus mentionnées, les agents en service antérieurement à ces lois ont eu la faculté d'opter entre le régime sous lequel ils se trouvaient et le régime nouveau et chacun d'eux a exercé son option librement.

Cela rappelé — et il était nécessaire de le faire pour éclairer la question — voyons à quoi aboutit le texte voté par la Chambre.

I. — Nous avons dit tout d'abord qu'il créerait entre les agents des différences de traitement injustifiables ; nous ajouterons : des injustices beaucoup plus graves que celles auxquelles il a pour but de remédier, et a une quasi impossibilité d'application.

Prenons par exemple le cas des agents du Nord qui ont eu à opter entre le règlement de 1891 et le règlement de 1911. Le premier de ces règlements leur assure une pension calculée à raison de un quatre-vingtième du traitement par année de service ; ils ont en outre le montant de la rente produite tant sur leur tête que sur la tête de leur femme par leurs versements à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse. On peut admettre qu'au total leur pension s'élève ainsi à un soixantième de leur traitement par année de service.

Le règlement de 1911 donne une pension de un cinquantième du traitement par année de service ; la différence devrait, aux termes de l'article additionnel, être servie aux agents tributaires de la caisse de 1891.

Or, sous le régime de cette caisse, les versements des agents ne sont que de 3 p. 100 du montant de leur salaire, tandis que sous le régime de 1911 ils sont de 5 p. 100, augmentés du premier douzième du traitement initial et de chaque augmentation. C'est évidemment pour ce motif que les agents intéressés ont, en très grande majorité, opté pour le régime de 1891 (dans la proportion de 80 p. 100 environ). Il serait tout à fait injustifié de leur servir la même pension qu'à ceux de leurs camarades qui, ayant opté pour le régime de 1911, ont effectué des versements plus élevés et ceux-ci seraient très fondés à se plaindre.

Si l'on prenait pour exemple le réseau du Paris-Orléans, l'injustice paraîtrait plus criante encore. En effet, d'après le régime de ce réseau antérieur à 1911, il n'était fait aucune retenue sur les traitements des agents ; au contraire la compagnie versait de ses deniers, sur livrets individuels de la caisse nationale des retraites, au nom des agents le un-dixième de leurs appointements. Ce versement n'est pas suffisant pour constituer des agents au moment de leur retraite ; à cette époque la compagnie doit prélever sur le compte d'exploitation de l'année le capital nécessaire pour compléter les charges des pensions liquidées dans l'année.

Devrait-on, à la compagnie d'Orléans, appliquer à tous les agents, comme plus favorable, le régime antérieur à 1911 ? Cela entraînerait le remboursement, aux agents soumis au régime postérieur à 1911, de toutes les retenues successivement effectuées sur les traitements et qui s'élèvent à 29,700,000 fr. Devrait-on, au contraire, appliquer à tous le régime de la loi dn 21 juillet 1909, mis en vigueur le 1er janvier 1911, et qui est uniforme pour toutes les compagnies de chemins de fer ?

Il faudrait alors réclamer aux agents retraités sous le régime antérieur et aux agents en service placés sous ce régime, les retenues qu'ils auraient dû subir pendant le cours de leur carrière, conformément à la loi de 1909, soit une somme qui atteindrait, dans tous les cas, plusieurs milliers de francs par tête. De pareils versements sont de toute évidence impossibles à réclamer.

L'injustice que nous signalons provient de ce que le taux des retenues diffère dans le régime de 1911 et dans les régimes antérieurs et que sur le Paris-Orléans, même, ce dernier régime ne comporte aucune retenue.

Mais ce n'est pas le seul élément qui diffère. Chacun des règlements, antérieurs ou postérieurs à 1911, comporte sur certains points, des dispositions plus favorables, sur d'autres points, des dispositions plus strictes. Par exemple, dans l'ancien règlement, le mécanicien et le chauffeur n'ont leur retraite normale qu'à 55 ans d'âge ; dans le nouveau règlement, ils peuvent l'obtenir à 50 ans ; comment se fera l'égalité, à l'âge le plus faible ou à l'âge le plus élevé ? Autre exemple : dans certains des anciens règlements l'agent retraité peut réclamer un capital une fois donné, au lieu de recevoir une pension annuelle ; beaucoup d'agents usent de cette faculté. Faudra-t-il la leur retirer pour l'avenir ? mais en aurait-on le droit, si, comme il semble, le régime des retraites accepté par l'agent au moment de son entrée en service fait partie de son contrat de travail ? Evidemment, on ne peut songer à l'égalisation en sens inverse qui consisterait à accorder cette même faculté aux agents placés sous le régime 1911 ? Faudra-t-il faire rembourser aux agents déjà retraités, qui ont opté pour le capital, le capital reçu afin que leur pension soit égale à celle d'un agent de même ancienneté, de même grade et de même émolument qui n'a pas opté pour le capital ?

C'est précisément en raison des incidents multiples que chaque règlement peut avoir sur la situation des agents, que les agents en service ont été appelés à choisir entre les deux régimes de retraite en 1911, lors de l'application du régime uniforme résultant de la loi de 1909. Leur option a été faite en toute liberté et il serait contraire à toutes les règles du droit de leur imposer actuellement un régime différent qui serait certainement sur certains points contraire à leurs désirs.

Il convient d'ailleurs de remarquer que la loi du 28 décembre 1911, dite de rétroactivité, a établi une discrimination parfaitement justifiée entre les agents suivant les versements qu'ils ont effectués, puisqu'elle a stipulé que la pension de retraite des agents auxquels elle s'applique ne peut être inférieure à la somme représentant :

1° Pour les agents qui, à la date du 1er janvier 1911, n'étaient affiliés à aucun règlement de retraite ; un quatre-vingtième du traitement ou salaire moyen pour chaque année de service antérieur à l'affiliation, non compris la première ;

2° Pour les agents qui, à cette même date du 1er janvier 1911, étaient affiliés à un règlement de retraite, un quatre-vingtième du traitement ou salaire moyen par année de service antérieur à l'affiliation, plus un soixantième de ce même traitement ou salaire moyen par année de service postérieur à l'affiliation.

Rappelons encore que le nombre des agents demeurés, de leur plein gré, sous les régimes antérieurs à celui de 1911, soit actuellement retraités, soit encore en service, est considérable : plus de 75,000 pour les seuls réseaux de l'Est, du Paris-Lyon-Méditerranée et du Paris-Orléans, sans parler des trois autres réseaux.

On peut se demander si les agents qui ont préféré demeurer sous ces régimes ne protesteraient pas énergiquement s'ils se voyaient placés sous un régime qu'ils ont expressément entendu écarter et qu'on ne pourrait leur appliquer en bonne justice qu'en les obligeant à supporter rétroactivement les charges que comporte ce régime et auxquelles ils ont entendu se soustraire.

Il n'y aurait qu'un moyen d'éviter leurs réclamations, ce serait de les faire bénéficier du nouveau régime sans leur en appliquer les charges. Mais alors quelles ne seraient pas les protestations des agents placés sous ce régime, notamment de ceux qui ont opté pour ce dernier en 1911, et qui, eux, en ont supporté les charges !

Nous ne mentionnons que pour mémoire les difficultés matérielles qu'entraîneraient les opérations découlant du texte voté par la Chambre et portant sur les milliers d'agents en cause, bien que ces difficultés soient telles qu'on peut les considérer comme insolubles pratiquement.

Une autre considération doit faire repousser la rédaction adoptée par la Chambre. C'est que dans de nombreux cas, les agents seraient désavantagés si on leur appliquait le règlement de 1911. En voici plusieurs exemples que nous empruntons au réseau du Midi.

**1° Agents se retirant pour invalidité étrangère au service après quinze ans d'affiliation.**

Pension immédiate dans les deux cas, mais le décompte du règlement de 1911 leur est moins favorable.

En effet, dans les deux cas, on retranche du demi-traitement moyen une somme en fonction des années qui manquent par rapport aux conditions normales de retraites. Mais au nouveau règlement, le mode de décompte est

déterminé sur des bases qui aboutissent généralement à un retranchement plus fort.

Pour un agent affilié dans les conditions moyennes, soit à vingt-sept ans, retraité après vingt ans de versements, avec un traitement moyen de 5,000 fr. (minimum dans les conditions actuelles de rémunération) l'écart entre les pensions à l'ancien et au nouveau règlement est de 150 fr. sur une pension de l'ordre de 2,000 fr. Un très grand nombre de retraités entrent dans cette catégorie.

**2° Agents se retirant pour invalidité résultant du service.**

Dans les deux règlements ils ont les mêmes droits à l'ouverture de pension, mais comme dans le cas précédent, le décompte du nouveau règlement est moins avantageux.

**3° Agents des services sédentaires.**

La limite d'âge de l'ancien règlement est de cinquante-cinq ans ; au nouveau règlement, elle est de soixante ans.

Nous croyons avoir suffisamment établi que l'article 13, loin de mettre fin aux injustices existantes, en créerait de nouvelles, beaucoup plus nombreuses et beaucoup plus graves, puisqu'il accorderait des pensions de retraites n'ayant aucune corrélation avec les taux des versements faits par les agents. Nous en donnerons, pour conclure, un exemple entre beaucoup d'autres.

Un ancien agent des chemins de fer de l'Etat qui a réclamé recemment une augmentation de sa pension se trouve ne bénéficier que d'une retraite de 360 fr. bien qu'il eût vingt-six ans de service parce qu'il a refusé, par trois fois, en 1883, 1888 et 1893, son affiliation aux régimes de retraites institués par le réseau et qu'il n'a été affilié à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse qu'à partir du 1er janvier 1902 et d'office par application des dispositions d'un ordre général.

Au moment de sa mise à la retraite en 1904, le montant des versements faits ne lui assurait qu'une pension de 68 fr. qui a été portée à 360 fr. par le réseau ; il bénéficie, en outre, actuellement, de la majoration de 720 fr. Il serait évidemment tout à fait injuste de lui attribuer aujourd'hui la même pension qu'auront les agents qui auront effectué pendant vingt-six ans des versements sur le traitement actuel.

II. — Nous avons dit que le texte voté par la Chambre entraînerait des charges qu'il n'est pas possible d'accepter.

En ce qui concerne les grands réseaux, bien que l'on ne puisse fournir des chiffres d'une précision absolue, puisque, aussi bien, il faudrait, pour le faire, savoir qu'elle serait la manière dont l'article 13 serait appliqué — nous venons de montrer que plusieurs hypothèses sont possibles — il semble, d'après les résultats d'une première étude, que l'évaluation des charges supplémentaires à prévoir dans les divers systèmes envisagés, puisse être faite approximativement comme suit :

La charge résultant de l'application des dispositions approuvées le 13 semtembre 1920 sera, pour l'ensemble des réseaux, de 85 millions de francs environ.

L'article additionnel voté par la Chambre des députés le 18 décembre entrainerait une dépense supplémentaire de 65 millions de francs ; la charge totale serait donc de 150 millions de francs environ.

Mais — et à la Chambre M. le ministre des travaux publics et M. le président de la commission des finances l'ont indiqué très nettement — il ne faut pas se dissimuler que si l'article 13 était ratifié par le Sénat, les fonctionnaires de l'Etat ne manqueraient pas de réclamer le bénéfice d'une disposition analogue. Comment pourrait-on le leur refuser ?

Les défenseurs de l'amendement ont prétendu écarter l'objection financière en déclarant que les caisses de retraites des réseaux étaient assez riches pour supporter la surcharge qui en résulte, et ils ont cité à cet égard des chiffres qui ont paru impressionner la Chambre.

Cet argument ne fait pas tomber l'objection tirée du précédent fâcheux qui résulterait de ce texte et de l'impossibilité de refuser aux fonctionnaires ce qu'on aurait accordé aux cheminots.

Nous avons voulu néanmoins vérifier les chiffres fournis et nous assurer si oui ou non, les caisses de retraites des réseaux sont en état de faire face, comme on l'a prétendu, à la dépense considérable résultant de l'article 13.

Notre enquête nous permet d'affirmer que non.

Nous rappellerons tout d'abord que les règlements de retraites sont considérés pour les réseaux comme constituant de véritables contrats d'assurances de rentes devant être servies dans des conditions déterminées. Les caisses de retraites fonctionnent comme de véritables institutions d'assurances dont le solde représente la valeur en capital d'engagements pris, les réseaux, en cas d'insuffisance, devant faire les sacrifices nécessaires pour la faire disparaître. Charger ces caisses de dépenses nouvelles hors de proportion avec celles prévues serait ruiner un équilibre péniblement acquis.

Pour apprécier la situation d'une caisse de retraites, il ne suffit pas, comme on l'a fait à la Chambre, de considérer le montant de ses ressources. Dans les caisses de création récente, comme celles de 1911, où il existe surtout des droits en formation, les recettes sont toujours importantes ; ce n'est qu'au moment où les inventaires sont établis qu'on peut juger s'il y a équilibre réel.

Cela dit, nous passerons en revue la situation de plusieurs des caisses de retraites de nos réseaux.

Prenons d'abord celles du Nord, dont on a parlé à la Chambre.

Les chiffres fournis en ce qui concerne le Nord sont bien exacts : l'avoir de l'ensemble des caisses dépasse, en effet, 300 millions au 1er janvier 1920, mais ce sont des réserves rigoureusement représentatives d'engagements pris, des réserves mathématiques équivalant à la capitalisation de ces engagements ; encore faut-il ajouter que dans certains cas, le solde d'une caisse n'atteint pas absolument la réserve mathématique correspondante, et des dispositions spéciales ont dû être prises pour combler la différence.

L'exposé ci-dessous concerne deux des caisses de retraites du Nord, mais le caractère de réserve de capitalisation n'est pas moins net pour les autres caisses que pour celles-là.

A. — RÉSERVE DES PENSIONS COMPLÉMENTAIRES.

La loi du 28 décembre 1911 a institué pour une catégorie d'agents des pensions complémentaires dites de rétroactivité, dans de telles conditions que la capitalisation ne peut s'effectuer qu'au départ de chaque intéressé.

Le dernier inventaire actuariel de cette caisse, effectué à la date du 1er janvier 1919, fait ressortir :

| | |
|---|---|
| Valeur des réserves mathématiques nécessaires | 9.899.182 |
| Solde du « fonds des pensions complémentaires » | 9.827.652 |
| La différence | 71.530 |

est insignifiante en regard du solde : « il y a équilibre pour ainsi dire rigoureux entre solde et réserve, c'est-à-dire qu'il n'y a là aucun capital disponible ».

B. — FONDS DE RÉSERVE DES PENSIONS DITES DE 1891

C'est une des caisses les plus importantes de la compagnie, à laquelle se rattachent le plus grand nombre des agents ou ayants droit d'agents actuellement retraités. Elle est fermée, ne recevant plus de nouveaux affiliés ; mais son règlement régit encore un certain nombre d'agents en activité de service (3,256 au 1er janvier 1920).

Le dernier inventaire actuariel auquel il ait été procédé, à la date du 1er janvier 1918, a fait ressortir :

*Valeur mathématique des réserves nécessaires.*

| | |
|---|---|
| Droits en formation des agents en activité de service : | |
| Agents qui, lors de l'option, ont demandé à être maintenus au règlement de 1891 | 59.529.000 |
| Agents qui, lors de l'option, ont demandé à être régis par le nouveau règlement dit de 1911 ; part de leur carrière antérieure à 1911, demeurée régie par le règlement de 1891 | 8.666.000 |
| Droits en cours, c'est-à-dire droits acquis par les anciens agents ou ayants droit d'anciens agents dont la pension a été liquidée : | |
| Agents qui, lors de l'option, ont demandé à être maintenus au règlement de 1891 | 90.462.000 |
| Agents qui, lors de l'option, ont demandé à être régis par le nouveau règlement dit de 1911 ; part de leur carrière antérieure à 1911, demeurée régie par le règlement de 1891 | 3.967.000 |
| Ensemble | 142.624.000 |

Le solde du fonds au 31 décembre 1917, ne s'élevait qu'à 110,093,000 fr.

L'infériorité du solde par rapport aux réserves mathématiques nécessaires est telle ici, que la compagnie s'est trouvée amenée à prendre — et a pris effectivement — la mesure nécessaire au comblement ; elle a élevé de 9 p. 100 à 20 p. 100 des traitements des ressortissants le taux de ses allocations patronales.

Prenons la caisse de la compagnie de l'Est, qu'on a également citée à la Chambre.

Le capital de la caisse des retraites de la compagnie de l'Est (caisse commune pour les deux règlements) s'élevait au 31 décembre 1919 à 236 millions de francs (les titres étant comptés au prix d'achat).

A cette même date, le capital constitutif des pensions liquidées et des pensions exigibles dépassait 205 millions de francs.

Il restait donc un capital d'une trentaine de millions pour représenter les droits en formation de 50,000 agents environ. L'évaluation actuarielle de ces droits n'a pas été faite ; mais on peut affirmer qu'ils s'élèvent à une somme considérable et que la caisse des retraites de la compagnie de l'Est présente un déficit très important.

Examinons les caisses de la compagnie du Paris-Lyon-Méditerranée.

La plus ancienne est celle de 1864. C'est une caisse autonome, qui, après une période de tâtonnements pendant laquelle le taux des retenues et des versements de la compagnie, ainsi que les conditions de retraites ont été modifiés à différentes reprises, a été fermée en 1895 lorsqu'on a pu constater que ses ressources et ses charges étaient loin de s'équilibrer.

Les calculs faits à cette époque avaient révélé un déficit considérable. La compagnie s'est engagée à le combler et elle a, à ce jour, versé dans ce but à la caisse plus de 125 millions. Elle devra continuer à verser annuellement jusqu'en fin de concession une allocation spéciale de 3 millions et demi pour rétablir l'équilibre.

La seconde caisse est celle de 1892 qui ne compte que 113 affiliés en activité et 40 pensionnaires et fonctionne avec le concours de la caisse de la vieillesse dans des conditions, par conséquent, toutes différentes de celles de la caisse de 1864.

La troisième caisse est celle de 1911 ; c'est la plus importante par le nombre de ses affiliés et pensionnaires. Dès l'origine, cette caisse se trouvait elle-même en déficit, en raison des charges que lui apportaient les agents provenant du régime de 1864. Ce déficit, évalué en 1911 à 64 millions de francs, s'est accru de 20 millions environ depuis cette époque, bien que la compagnie ait versé chaque année une subvention supplémentaire de 2,800,000 fr.

Parlerons-nous encore de la compagnie d'Orléans ? Ici la situation est assez différente de celle des réseaux précédents. Nous avons indiqué plus haut quel est le régime des retraites de cette compagnie antérieur à 1911 : aucune retenue sur les traitements des agents ; la compagnie verse, de ses deniers, sur livrets individuels de la caisse nationale des retraites, au nom des agents, le dixième de leurs appointements.

Ce versement n'est pas suffisant pour constituer la pension des agents au moment de leur retraite ; à cette époque, la compagnie doit prélever sur le compte d'exploitation les charges des pensions liquidées dans l'année. Il résulte de là, soit dit en passant, que la compagnie n'a en réserve, pour cette catégorie de personnel, que la somme nécessaire au service des pensions liquidées, mais qu'en ce qui concerne les droits de retraites en formation afférentes aux agents en service, elle n'a qu'une réserve tout à fait insuffisante, à savoir les capitaux portés aux livrets individuels des agents.

Arrêtons-nous là. Nous ne pourrions que

nous répéter pour les autres réseaux. Il est établi, d'après les renseignements fournis par les compagnies, que, sur aucun réseau, ni les caisses de retraites, ni les fonds approvisionnés par les compagnies ne sont en situation de faire face aux charges qu'entrainerait l'application du texte voté par la Chambre.

Et alors, que se passera-t-il ?

Ou bien les compagnies réclameront, comme elles l'ont fait après le vote des lois de 1909 et de 1911, contre les charges exceptionnelles résultant pour elles de la disposition nouvelle. Si leur prétention était admise, ce serait le budget de l'Etat qui aurait à faire face à la dépense.

Ou bien leur réclamation serait rejetée, ou elles ne réclameraient pas, et alors en vertu de la convention nouvelle, ce seraient les usagers qui supporteraient la dépense sous la forme d'un relèvement des tarifs.

Le Sénat voudra certainement, comme sa commission écarter l'une et l'autre éventualité. Il tiendra cependant à retenir de l'amendement voté par la Chambre le principe d'équité qu'il a voulu poser et faire appliquer, en rejetant du texte de l'article 13 les conséquences inadmissibles que nous nous sommes efforcés de mettre en relief.

Cela est possible. Il suffit de faire intervenir, en outre des conditions (ancienneté de service, grade, émoluments moyens des six années les plus rémunératrices) visées à l'article 13, une condition tenant compte des versements réellement effectués.

C'est ce que propose votre commission dans le texte ci-après dans lequel il est prévu qu'à égalité de pension et d'emploi les agents d'un même réseau retraités avant le 1er janvier 1919 recevront des majorations égales, les éléments du calcul des pensions de ces agents tenant compte précisément du montant de leurs versements.

Avec le nouveau texte il y aura identité de majoration pour les mêmes pensions d'agents se trouvant dans une situation analogue au point de vue de leurs versements.

L'article 13 serait rédigé ainsi qu'il suit :

« Les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général présenteront, dans un délai de trois mois à dater de la promulgation de la présente loi, à l'homologation du ministre des travaux publics, des dispositions additionnelles à leurs règlements de retraites.

« Ces dispositions devront être telles qu'à égalité de pension et d'emploi, les agents d'un même réseau, retraités avant le 1er janvier 1919 avec pension à jouissance immédiate, reçoivent des majorations égales.

« Lesdites dispositions devront accorder aux agents retraités postérieurement au 1er janvier 1919 avec pension à jouissance immédiate et avant d'avoir pu bénéficier pendant six années des échelles de traitement actuellement en vigueur, des compléments de pension destinés à assurer la transition entre les pensions calculées sur la base des traitements anciens et majorés dans les conditions indiquées à l'alinéa précédent, d'une part, et les pensions calculées sur la base des nouveaux traitements, d'autre part. »

L'augmentation des dépenses annuelles par rapport aux dispositions approuvées le 13 septembre 1920, qui résultera de son application sera de 20 millions, portant ainsi la charge nouvelle pour les retraites à plus de 100 millions de francs.

*Enregistrement.*

Le dernier article du projet de loi (art. 14) n'appelle pas d'observations. Il dispose que l'enregistrement de la convention et de l'avenant ne donnera lieu qu'à la perception d'un droit fixe de 3 fr.

*Le réseau d'Alsace et de Lorraine*

Nous avons dit que la convention prévoit le rattachement du réseau d'Alsace et de Lorraine dans le cadre de l'organisation nouvelle, M. Sérot, député, a fait connaître à la Chambre, au nom de ses collègues, qu'il désirait que ce réseau fut incorporé, le plus tôt possible, dans le nouveau régime, ainsi que le prévoit la convention, et M. le ministre des travaux publics a répondu que telle était son intention.

Au Sénat, notre collègue M. Helmer a présenté récemment, au groupe dont il fait partie, des observations analogues. Il a fait ressortir combien il était pénible pour tout Français venant dans les départements désannexés de constater que l'ancienne frontière subsistait pour les chemins de fer; les trains s'y arrêtent longuement, changent de personnel, de locomotives, etc.

Avant la guerre de 1870 les lignes d'Alsace et de Lorraine faisaient partie du réseau de la compagnie de l'Est. Cette compagnie paraît à notre collègue désignée pour se charger de nouveau de leur exploitation, au moins en grande partie; ce sera le meilleur moyen d'assurer de bonnes communications entre les régions désannexées et la capitale.

Il y aurait lieu, toutefois, dit notre collègue, de tenir compte de l'importance économique et politique qu'auraient de bonnes communications entre l'Alsace, la Franche-Comté et ses au-delà. L'industrie mulhousienne et l'industrie lyonnaise ont beaucoup de relations; de nombreux Alsaciens émigrés après 1870 se sont établis dans les régions lyonnaise et bourguignonne et il y a grand intérêt à favoriser les relations de l'Alsace avec elles. Il faut réunir la vallée du Rhin et la vallée du Rhône. Or, actuellement les relations ferroviaires sont très difficiles entre elles. Il conviendrait donc de donner à la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée la possibilité de les améliorer, soit en lui attribuant les lignes d'Alsace jusqu'à Strasbourg, soit en l'autorisant à construire une ligne directe allant de Montbéliard à Bollviller et Colmar.

Les suggestions de notre collègue sont intéressantes. La première chose à faire sera d'incorporer le réseau d'Alsace et de Lorraine dans le nouveau régime des chemins de fer. Le conseil supérieur des chemins de fer et le Gouvernement étudieront ensuite les conditions dans lesquelles l'exploitation de ces lignes pourrait être assurée le plus en conformité avec l'intérêt national.

*La réorganisation du contrôle.*

Notre honorable collègue M. Dominique Delahaye a proposé un article additionnel ainsi conçu, visant la réforme de contrôle : « Trois mois au plus tard après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement devra avoir soumis au Parlement un projet de loi portant réorganisation du service du contrôle des chemins d'intérêt général et d'intérêt local ainsi que des tramways ».

L'exposé de notre collègue que, sur sa demande, nous reproduisons, en annexe, vise uniquement l'exploitation et tend à démontrer que seul un corps spécialisé analogue à celui des commissaires de l'Etat est capable de l'exercer à tous les degrés de la hiérarchie.

Nous faisons toutes réserves sur l'efficacité du contrôle technique et financier.

Quoi qu'il en soit, certaines critiques de M. le sénateur Delahaye méritent d'être prises en considération et tout le monde, y compris le ministre des travaux publics, est d'avis que le contrôle doit être simplifié et rendu plus opérant. La méthode proposée a l'avantage d'être simple et elle peut à notre avis servir de base à une réorganisation.

Mais votre commission estime que la proposition de M. Delahaye n'est pas à sa place dans le projet soumis à vos délibérations ; c'est pourquoi elle conclut à son renvoi au ministre des travaux publics en l'invitant à s'en inspirer pour la réforme du contrôle à laquelle il a déclaré vouloir procéder dès le vote du nouveau régime des chemins de fer.

LES AVANTAGES DE LA CONVENTION ET LEUR CONTRE-PARTIE POUR LES COMPAGNIES, POUR L'ÉTAT, POUR LE PERSONNEL, POUR LES ACTIONNAIRES ET OBLIGATAIRES ET POUR LE PUBLIC

**1° Avantages pour les compagnies.**

A. — Dans l'ordre administratif :

Néant.

*1° Remise des dettes de guerre et des intérêts de la dette d'avant-guerre.*

B. — Dans l'ordre financier :

L'article 19 (nouveau) de la convention fait remise aux compagnies :

Au 31 décembre 1920, de 2,250 millions (déficit depuis la guerre).

Et des intérêts de la dette de garantie d'avant-guerre (14 millions par an), sous réserve de la disposition finale de l'article 21 de la convention.

*2° Rétablissement de la garantie d'intérêt pour le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée.*

L'article 15 rétablit indirectement la garantie d'intérêt pour le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée.

*3° Prime de gestion.*

L'article 14 alloue aux actionnaires une prime de gestion (mais seulement si le coefficient d'exploitation est inférieur à 125, et elle décroît progressivement entre 100 et 125 p. 100).

Cette prime, infime par rapport au chiffre de recettes, sera incorporée dans l'annuité de rachat en 1921.

*4° Emissions d'obligations remboursables en soixante ans.*

Enfin, l'article 16 accorde aux compagnies la faculté d'émettre des obligations dont la durée d'amortissement excède celle de leur concession. Etant donné les dispositions relatives à l'équilibre du fonds commun, cet avantage est beaucoup plus en faveur du public et de l'Etat que des compagnies.

**2° Sacrifices pour les compagnies et avantages pour l'Etat.**

*1° Les compagnies sacrifient une partie de leur indépendance.*

A. — Dans l'ordre administratif :

Désormais tous les réseaux seront administrés comme un réseau unique, non plus selon les vues de chaque réseau, mais selon les directives du conseil supérieur des chemins de fer où les représentants de l'Etat, des usagers et du personnel seront en grande majorité (43 contre 18).

D'autre part, les décisions prises à la majorité par le comité de direction seront obligatoires pour tous les réseaux.

*2° Les pouvoirs du ministre des travaux publics sont considérablement élargis et fortifiés.*

Non seulement le ministre acquiert des pouvoirs nouveaux en matière de tarification (il aura le pouvoir de provoquer l'abaissement des tarifs, art. 9, 16 et 17), mais il aura désormais les moyens d'exercer utilement les pouvoirs considérables qu'il tient des textes actuellement en vigueur, en s'appuyant sur les avis du conseil supérieur des chemins de fer.

D'autre part, ses pouvoirs auront désormais une sanction effective puisqu'il aura le droit (art. 5) de faire procéder à l'exécution d'office et aux frais du réseau de ses décisions.

Enfin par l'intermédiaire du commissaire du Gouvernement, qui siégera au comité de direction, il participera aux délibérations des représentants des réseaux, et il pourra, par l'organe de ce fonctionnaire, provoquer la réunion de ce comité et faire porter à son ordre du jour les questions qui lui paraîtront devoir être examinées, enfin demander une seconde délibération.

*3° Les compagnies perdent le droit de régler souverainement les conditions de rémunération, de travail et de retraites de leurs agents, en cas de conflit collectif avec eux.*

Aux termes de l'article 4 de la convention, toutes les fois que les questions relatives au statut, aux conditions de travail, de rémunération et de retraites du personnel provoqueront un conflit collectif entre les compagnies et leurs agents, le tribunal arbitral constitué par la loi tranchera le conflit portant sur ces questions.

*4° Les compagnies devront pratiquer une politique d'entente avec la voie d'eau.*

D'une part, les compagnies devront, en matière de tarification, et en ce qui concerne l'établissement des gares d'eau, se conformer aux directives du conseil supérieur des chemins de fer ; d'autre part, elles ont d'ores et déjà consenti, par des engagements formels, à abroger leurs tarifs de concurrence et à établir des tarifs communs avec la batellerie pour les matières pondéreuses.

*1° Abandon par les compagnies au profit de l'Etat de leurs réclamations au titre des dommages de guerre et transfert de leurs droits à réparation au préfit de l'Etat.*

B. — *Dans l'ordre financier:*

Les compagnies abandonnent, au profit de l'Etat, leurs réclamations au titre des dommages de guerre et transfèrent à l'Etat leurs droits à réparation.

Cette concession des compagnies est la contre-partie de la prise en charge de leurs insuffinances par l'Etat.

*2° Abandon par les compagnies de toutes réclamations et instances.*

Les compagnies abandonnent toutes instances et réclamations.

Cette renonciation porte notamment sur les pourvois contre les lois de 1909 et 1911 sur les retraites du personnel.

*3° Renonciation pour les compagnies à la possibilité d'augmenter les dividendes et de rembourser leur dette avant la fin des concessions, ainsi qu'au rachat sur la base du produit net.*

Après le rétablissement économique et financier, les compagnies, ou certaines d'entre elles, pourraient espérer retrouver des années prospères qui leur permettraient de rembourser leurs dettes de guerre et d'avant-guerre et d'accroître leurs dividendes.

En les obligeant à verser au fonds commun leurs excédents, l'article 15 nouveau les fait renoncer à ces possibilités, les prive des bénéfices éventuels au delà des charges inscrites dans la convention et les empêche d'augmenter leurs réserves autrement que par la capitalisation annuelle des revenus de ces réserves, et du montant de la prime non distribuée. En cas de rachat ces dispositions réduisent l'annuité de rachat calculée sur le produit net au minimum déterminé par les articles 15 et 21.

Ces deux catégories de concessions des compagnies forment compensation avec les avantages résultant pour les compagnies du Paris-Orléans et du Midi de la clôture du compte-intérêts de leur dette d'avant-guerre, pour les compagnies du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée, du rétablissement d'une garantie de dividende à leurs actions; et, pour l'ensemble des compagnies, avec l'avantage résultant de la prime.

*4° Solidarité des réseaux au profit du reseau de l'Etat.*

C'est surtout le réseau de l'Etat qui bénéficiera de la convention. Les cinq réseaux concédés sont désormais solidaires du réseau de l'Etat. C'est ce réseau qui pèsera le plus lourdement sur le fonds commun et qui retardera l'heure de la réduction des tarifs qui développera l'essor du trafic et par suite l'augmentation des recettes des compagnies et de leur prime. C'est là pour l'Etat un avantage appréciable et pour les compagnies un sacrifice réel.

*5° Perte des disponibilités en fin de concession.*

Ce même article 15 privera les réseaux qui s'étaient réservés des disponibilités dans les dernières années de leur concession, du bénéfice de ces disponibilités, puisque celles-ci, dans la mesure où elles excéderont les charges des réseaux, tomberont dans le fonds commun. D'où avantage marqué pour l'Etat. Le montant total de ces disponibilités atteint 1,153 millions. Cet avantage ne sera que partiellement limité dans le cas de l'article 20.

*6° Modifications des conditions de remboursement des travaux complémentaires.*

Ce même article, par l'alinéa 16, contient en qui concerne la créance des compagnies résultant des travaux complémentaires en fin de concession, des conditions infiniment moins avantageuses que les conventions actuelles par suite de la réduction des cinquantièmes de la valeur des travaux à leur rembourser.

*7° Modifications des dispositions antérieures en ce qui concerne les lignes nouvelles.*

L'article 11 contient deux dispositions à l'avantage de l'Etat.

La première concerne les lignes nouvelles que les réseaux consentent à prendre à leur charge, soit 1,730 kilomètres.

La seconde concerne la quote-part des réseaux dans la construction de ces lignes. Sous le régime des conventions de 1883, la quote-part laissée à la charge des compagnies dans la construction des lignes nouvelles avait été arrêtée à un chiffre fixe (25,000 fr. par kilomètre) représentant environ le huitième ou le neuvième de la dépense totale, et qui, par sa fixité, mettait les compagnies à l'abri des aléas résultant des dépassements de dépenses. Par la convention nouvelle les compagnies prennent à leur charge le cinquième de la dépense de construction des lignes nouvelles, ce qui représente une majoration de la quote-part fixée pour les lignes des conventions de 1883; d'autre part, la convention les laisse exposées aux aléas de la dépense de construction, jusqu'à concurrence de la moitié du dépassement, et elle décide que les fonds de concours viendront en déduction uniquement de la part de l'Etat.

*8° Modification profonde des conditions de remboursement du matériel.*

Le même article, par son 12e alinéa, réduit, dans une proportion considérable, la créance des compagnies pour la reprise de leur matériel. Par le jeu combiné des quarantièmes et des cinquantièmes le sacrifice consenti par les réseaux compense le bénéfice résultant pour eux de tous les abandons qui leur sont consentis par l'Etat (déficit de guerre, intérêts de la dette d'avant-guerre). M. Maunoury a calculé qu'en cas de rachat en 1929 l'Etat aurait à payer, pour le matériel actuel, 200 millions au lieu de 3 milliards qu'il admet actuellement et 15 milliards que les compagnies se croient fondées à demander.

Tant du fait de ces dispositions nouvelles que du fait de la perte des disponibilités des derniers exercices, les compagnies devront mettre en réserve, pendant plus ou moins longtemps, le produit de la prime de gestion, si elles désirent pouvoir, comme le permettaient les dispositions actuellement en vigueur, constituer un capital suffisant pour rembourser leur dette d'avant-guerre et verser quelque chose aux actions de jouissance, ce qui se serait fait naturellement dans le régime actuel par suite des disponibilités réservées en fin d'exercice et des créances des compagnies au titre des travaux complémentaires, du matériel et des approvisionnements.

*9° Concessions consenties par les compagnies en cas de rachat avant 1928.*

Dans la convention signée primitivement par les compagnies, celles-ci étaient pratiquement mises à l'abri du rachat jusqu'en 1928.

Depuis lors, les compagnies ont consenti, en cas de rachat antérieur à cette date:

1° A ce que les objets mobiliers existants ou en cours d'exécution au 1er janvier 1914 leur soient payés d'après leur valeur d'inventaire réduite de 25 p. 100;

2° A ce que leur dette de garantie, antérieure à la guerre, porte intérêt depuis le 1er janvier 1921.

*10° Facilité donnée au rachat.*

Rendu ainsi très peu onéreux pour le Trésor, le rachat devient pour les compagnies une menace permanente.

*11° Avances consenties par les compagnies au Trésor.*

Les compagnies consentent à fournir au fonds commun, aux lieu et place du Trésor, les avances nécessaires à son équilibre en attendant que celui-ci soit réalisé par les tarifs. Une première avance de 500 millions est, d'ores et déjà, prévue pour l'exercice 1921.

Elle consent à faire à l'Etat l'avance des fonds nécessaires à la construction des lignes nouvelles.

Elle consent à lui avancer les sommes nécessaires pour la remise des réseaux dans l'état où ils se trouvaient avant la guerre.

*12° Mode de calcul de la prime.*

Les conditions nouvelles relatives au mode de calcul de la prime sont telles que non seulement celle-ci sera réduite lorsque le coefficient d'exploitation dépassera 100 p. 100, et sera nulle à 125 p. 100, mais qu'elle sera réduite également lorsque le déficit d'un exercice sera, du fait de l'augmentation des dépenses, supérieur à celui de l'exercice précédent.

Cette dernière concession des compagnies constitue un sacrifice réel, car l'augmentation des dépenses peut n'être pas uniquement imputable à une mauvaise gestion.

D'autre part, les compagnies ont consenti à prendre pour base du calcul de la prime les chiffres d'unités de trafic de 1920 — réduits pour le Nord et l'Est jusqu'en 1931, — au lieu de la moyenne de ceux de 1913 à 1919, ce qui est beaucoup moins avantageux pour elles. La prime ne jouera qu'au delà de ces chiffres.

*13° Dividende pour l'ancien réseau de l'État.*

Le Trésor touchera désormais un dividende pour le réseau de l'Etat, indépendamment du dividende garanti aux actionnaires de l'ancienne compagnie de l'Ouest.

*14° Versements du fonds commun au Trésor.*

Lorsque les encaissements du fonds commun excèderont ses versements et que le fonds de réserve aura atteint le maximum prévu, le surplus appartiendra à l'Etat (art. 18).

*15° Avantage pour le crédit de l'Etat du maintien des compagnies.*

Enfin et surtout, en conservant les compagnies, la convention procure à l'Etat un avantage sérieux. Au moment où l'on crée des organismes nouveaux pour ménager le crédit de l'Etat, le concours qui lui sera donné pour le développement de l'outillage des réseaux, qui nécessitera des milliards par des organismes qui ont fait leurs preuves, qui ont la confiance des capitalistes, est pour l'Etat une chose infiniment précieuse.

**3° Avantages pour le personnel.**

*1° La situation du personnel, les avantages matériels et moraux qui lui ont été accordés sont consolidés et il en acquiert de nouveaux.*

Le personnel voit sa situation consolidée. Les administrations des divers réseaux étant conservées, l'organisation intérieure des réseaux étant maintenue, aucun trouble n'est apporté dans la situation du personnel. Chaque agent garde sa situation et ses perspectives d'avenir, et en outre les avantages matériels et moraux considérables accordés au personnel dans ces derniers mois, ses échelles de traitement, son statut sont consolidés par la convention.

Non seulement le personnel garde tous les avantages de sa situation, mais il en acquiert de nouveaux.

*2° Il sera représenté au conseil supérieur.*

Il sera représenté au conseil supérieur par douze délégués, six pour le petit personnel, six pour le personnel moyen. Tous seront élus par les agents des catégories intéressées. Ainsi le personnel sera désormais associé à la politique générale des transports.

*3° Il sera associé au rendement des réseaux dans des conditions privilégiées.*

Il sera associé également au rendement des réseaux car il touchera les deux tiers de la prime de gestion allouée au réseau; par une faveur spéciale, sa part de prime ne sera pas diminuée en cas de mauvaise gestion, et pourra croître sans limitation aucune.

*4° Il pourra devenir actionnaire collectif des réseaux et se constituer un pécule ou une rente viagère.*

Avec le produit de la moitié de la prime un organisme collectif, créé à cet effet, achètera des actions ordinaires du réseau.

Par suite, le personnel sera représenté dans les assemblées d'actionnaires et acquerra sur les réseaux, indépendamment de la part d'influence inhérente aux fonctions qu'il remplit et aux services qu'il rend, une influence

nouvelle correspondant à la part du capital qu'il détiendra.

D'autre part, grâce à l'ouverture d'un compte personnel à la coopérative instituée par la loi, chaque agent recevra, lorsqu'il quittera le réseau, le montant total de ses primes capitalisées et pourra toucher ainsi soit un pécule, soit une rente viagère.

*5° Il pourra devenir plus facilement actionnaire individuel des réseaux et améliorer d'autres manières sa situation matérielle.*

Avec l'autre moitié de la prime, que les agents auront la faculté de verser à une caisse d'épargne du réseau, ils pourront acquérir individuellement des actions des réseaux ou des valeurs mobilières de premier ordre. La caisse leur facilitera également les versements à des fonds d'assurances et de prévoyance sociale. Ainsi, grâce à la convention nouvelle, la situation matérielle des agents sera améliorée dans le présent et pour l'avenir.

*6° Des arbitres lui sont donnés pour trancher les conflits avec les réseaux.*

En cas de conflit collectif avec les directions des réseaux pour tout ce qui touche aux traitements, retraites, conditions de travail, le personnel a l'assurance de trouver dans un tribunal arbitral impartial la garantie de décision équitables sans s'exposer aux risques des grèves et de leurs conséquences.

*7° Les retraites du personnel seront améliorées.*

Enfin le projet de loi qui approuve la convention prévoit l'amélioration des retraites du personnel.

**4° Les avantages et leur contre-partie pour les actionnaires et les obligataires.**

*1° Garantie absolue pour tous les obligataires.*

Les obligataires des réseaux à garantie voient leur créance garantie désormais non plus directement par l'Etat, mais par l'équilibre des recettes et des charges des réseaux assuré d'une manière absolue par le fonds commun sous le contrôle du conseil supérieur. Ceux-ci ne gagnent rien. Mais les obligataires des réseaux actuellement sans garantie voient leur créance désormais garantie par le fonds commun comme pour les premiers.

*2° Tous les actionnaires voient leur dividende garanti.*

Les actionnaires des compagnies à garantie voient leur dividende garanti par le fonds commun. Ceux des compagnies actuellement sans garantie voient leur dividende garanti désormais dans les mêmes conditions.

*3° Ils toucheront en plus une prime.*

Ils peuvent espérer toucher en plus, en cas de bonne gestion, une prime contenue d'ailleurs dans des limites très modiques, et dont le produit devra vraisemblablement être mis en réserve pendant un temps plus ou moins long selon les réseaux.

*4° Remboursement des dettes de guerre, suspension des intérêts des dettes d'avant-guerre.*

Les actionnaires voient les compagnies déchargées de toute dette de guerre, ceux des compagnies qui avaient une dette d'avant-guerre voient cette dette cesser de porter intérêt sauf en cas de rachat avant 1928.

*5° Ils renoncent à toute augmentation du dividende.*

En revanche :

Ils abandonnent les perspectives d'augmentation du dividende dans les conditions prévues par les conventions de 1883 pour le dividende réservé et le dividende partagé avec l'Etat.

*6° Ils renoncent aux disponibilités en fin de concession.*

Ils renoncent aux disponibilités dont ils avaient bénéficié en fin de concession, sous réserve toutefois du jeu de l'article 20 de la convention.

*7° Ils perdent le bénéfice du remboursement du matériel à dire d'expert et du remboursement anticipé de la dette de garantie.*

Ils renoncent à l'avantage résultant pour eux de l'article 36 du cahier des charges, c'est-à-dire au payement du matériel, en fin de concession ou en cas de rachat, à dire d'expert.

Les actionnaires des compagnies qui avaient avant la guerre une dette de garantie perdent l'avantage de voir rembourser cette dette avant la fin de la concession.

Par suite les actionnaires de ces compagnies et vraisemblablement des autres compagnies, quoique pendant une période moins longue, seront amenés à mettre le produit de la prime en réserve pour compenser les conséquences des divers abandons énumérés ci-dessus.

En résumé les actionnaires des compagnies, s'ils renoncent aux possibilités d'amélioration de leur situation, voient, ainsi que les obligataires, leur situation mise désormais à l'abri de tout risque

**5° Les avantages et leur contre-partie pour le public.**

*1° Le public bénéficiera d'un meilleur service et des avantages de l'unification.*

Le public gagnera du fait de la convention nouvelle un meilleur service : la coordination des diverses exploitations, de meilleurs horaires, un matériel plus nombreux et mieux entretenu, une exploitation meilleure, des tarifs unifiés. Il bénéficiera des facilités que la convention procurera aux réseaux pour l'électrification de leurs lignes, l'agrandissement et la réfection des gares.

*2° Avantages spéciaux pour les catégories de voyageurs les plus intéressantes.*

Les familles nombreuses et les mutilés bénéficieront d'avantages nouveaux ainsi que les travailleurs (ouvriers et employés) des villes et des campagnes se rendant à leur travail.

*3° Le public bénéficiera d'abaissement de tarifs.*

Par suite du jeu de la convention, le public sera assuré de voir les tarifs réduits dès que la situation du fonds commun le permettra et même de voir les tarifs contraires à l'intérêt national abaissés sans être obligé d'attendre que la situation financière des réseaux permette de procéder à une réduction générale.

*4° Le public sera représenté au conseil supérieur.*

Les grands intérêts du pays (commerce, industrie, agriculture), et les voyageurs seront représentés au conseil supérieur et pourront désormais influencer directement la politique des chemins de fer.

*5° Le public sera garant de l'équilibre du fonds commun, mais il payera en proportion des services rendus.*

En revanche :

Le public sera garant de l'équilibre du fonds commun, puisque cet équilibre sera réalisé par les tarifs. Il est vrai que ce qu'il payera sous forme de tarifs il ne le payera pas, comme actuellement, sous forme d'impôts, et qu'il payera désormais au chemin de fer en proportion des services rendus.

CONCLUSION

Parvenus au terme de cette étude, il nous faut conclure.

Certes, s'il était possible de faire abstraction de tout ce qui existe en matière de chemins de fer, s'il était possible de créer une organisation ferroviaire sur un terrain nu, personne vraisemblablement n'aurait imaginé une combinaison comme celle qu'on nous propose.

Le Gouvernement et la Chambre se sont placés devant les faits, et votre commission a étudié le projet soumis au Sénat du même point de vue. Nos grands réseaux datent d'environ quatre-vingts ans. Si leur organisation est loin d'atteindre la perfection, si elle a provoqué de nombreuses et justes critiques, elle n'en a pas moins permis de doter la France d'un grand réseau, d'un puissant moyen de travail dans la paix, d'un moyen de défense efficace dans la guerre. Il serait injuste de ne pas se le rappeler à l'heure actuelle.

Que faut-il faire pour développer ce réseau à la mètre à la hauteur de nos besoins d'aujourd'hui et demain. Racheter les réseaux ? Nous avons montré que ce serait une opération aléatoire et, dans l'hypothèse la plus favorable, très coûteuse. Elle ne pouvait être envisagée que comme une ressource suprême à défaut d'accord avec les compagnies.

D'ailleurs, pourquoi racheter ? Finalement la Chambre des députés n'a été saisie que d'un contre-projet de rachat qu'elle a rejeté à une énorme majorité et dont le vote eût constitué une véritable abdication de l'Etat. L'autre contre-projet s'est évanoui avant la discussion à la tribune. Le Sénat n'est saisi d'aucun contre-projet.

La seule question qui se pose pour nous est donc celle de savoir si le projet du Gouvernement consacre un progrès réel sur l'état de choses actuel et si les intérêts de l'Etat ont été défendus comme ils devaient l'être.

A la première question, nous croyons pouvoir répondre que si le système qu'on nous apporte n'est pas parfait, il est permis de le considérer comme très supérieur à ce qui existe, et il a le grand avantage de se prêter à des progrès ultérieurs.

*L'opinion des intéressés.*

Il a le très grand mérite, également, de rallier les suffrages de la grande majorité des intéressés. Jamais, on peut le dire, un projet d'ordre économique de cette importance n'a été aussi nettement soutenu par l'opinion. De tous côtés des manifestations de sympathie se sont produites en sa faveur.

1° Le commerce. — Le sentiment des chambres de commerce a été exprimé en termes d'une netteté absolue. Dans sa réunion du 8 novembre 1920, l'assemblée des présidents des chambres de commerce, parlant au nom de l'ensemble des chambres de commerce de France, l'a fait connaître avec l'autorité qui s'attache à la qualité de ses membres. Elle a repoussé le projet de nationalisation, ainsi que celui de M. Loucheur et demandé au Parlement d'adopter celui du Gouvernement et de le voter au plus vite.

C'est dans le même sens et avec la même précision que s'était prononcée, le 16 juillet dernier, la confédération générale de la production, qui groupe, on le sait, toutes les fédérations et par elles, tous les syndicats du commerce et de l'industrie, et représente par suite l'universalité de la production française.

Avant elle, et dès le 17 juin dernier, l'association nationale d'expansion économique avait exprimé le même vœu.

Le comité républicain du commerce, de l'industrie et de l'agriculture, présidé par notre collègue M. Masseraud, a pris nettement parti, à la date du 28 mai 1920, pour le projet du Gouvernement ;

2° L'agriculture. — L'unanimité est aussi grande du côté des agriculteurs.

Le 17 juillet dernier la société des agriculteurs de France se prononçait contre le projet de nationalisation de la C. G. T., contre le projet de M. Loucheur et pour le projet du Gouvernement.

Les mêmes sentiments étaient exprimés par l'autre grande association agricole, la société d'encouragement à l'agriculture dans une délibération du mois d'octobre.

Plus récemment, à la fin d'octobre, la confédération générale agricole se prononçait dans le même sens ;

3° Les voyageurs. — Il est peu de groupements dont la propagande soit aussi étroitement liée au bon fonctionnement des chemins de fer que les syndicats d'initiative. Ils ne se bornent pas à propager le tourisme : leur action tend à faciliter les voyages, quel qu'en soit le caractère. Le 27 septembre dernier, la Fédération des syndicats d'initiative, constitués sous le patronage du Touring-Club de France, se prononçait formellement pour la réorganisation de nos chemins de fer sur la base du projet du Gouvernement ;

4° Les actionnaires et les obligataires. — Si nos réseaux de chemins de fer ont pu se créer, se développer et contribuer à la prospérité du pays et à sa sécurité, on le doit en grande partie à leurs actionnaires et obligataires. Sur les

20 milliards environ engagés dans nos grands réseaux, les trois quarts de cette fortune énorme ont été fournis par les particuliers, un quart seulement par l'Etat, les départements et les communes. Le nombre des porteurs de ces titres oscille entre deux à trois millions. Ce sont, en très grande majorité, de petits, voire de très petits capitalistes. On les a appelés, très justement, les cheminots de l'épargne. On sait que de tous ceux qui sont intéressés au chemin de fer : Etat, public, personnel, ils sont les seuls, les actionnaires et les obligataire, qui n'aient pas bénéficié, bien au contraire, du développement de notre réseau national.

Ils avaient leur mot à dire en présence des projets à l'étude, et ils l'ont dit. Ils avaient leurs intérêts à défendre et ils ont fait connaître très nettement, en juin dernier — par l'organe de l'association des actionnaires et des obligataires des chemins de fer — qu'ils ne pouvaient accepter que le projet du Gouvernement.

5° Le personnel. — Le personnel a, lui aussi, le droit d'exprimer ses préférences. Il ne saurait se désintéresser du régime sous lequel doivent fonctionner nos réseaux. Si la fédération des cheminots, qui groupe à peine 100,000 cotisants sur près de 500,000 agents, approuve le système de nationalisation imaginé par la C. G. T., l'union nationale de défense professionnelle des cheminots s'est exprimée avec netteté contre le projet de la C. G. T., contre le projet de M. Loucheur et pour le projet du Gouvernement dans une délibération du mois d'octobre dernier, comme la grande association fraternelle des employés et ouvriers des chemins de fer par la voix de son président dans un discours récent (octobre dernier) qui a recueilli l'adhésion des délégués des nombreuses sections de province de l'association réunis en congrès.

Nous pourrons ajouter à ces manifestations unanimes celles de nombreux conseils généraux qui se sont prononcés, dans leurs sessions du printemps et de l'été derniers, contre la nationalisation ou pour les principes mêmes qui sont à la base du projet du Gouvernement. Nous nous bornerons à citer les conseils généraux de la Seine, de l'Indre, du Gard, de la Gironde, de la Loire, de la Loire-Inférieure, du Morbihan, du Nord, de Seine-et-Oise, de Tarn-et-Garonne, de la Vienne, du Doubs, etc.

Si jamais, à la veille d'une discussion portant sur une grande question économique, le Parlement a pu se sentir éclairé par l'opinion, c'est bien au moment où il va aborder l'examen des projets relatifs à la réorganisation de nos chemins de fer.

Commerçants, industriels, agriculteurs, public, actionnaires et obligataires des compagnies, employés et ouvriers des réseaux, ont fait leur choix, l'ont fait connaître publiquement et demandent au Parlement de faire aboutir, le plus tôt possible, la réforme de notre organisation ferroviaire dans le sens où le propose le Gouvernement.

Mais, dira-t-on, ces groupements, tout en se prononçant en faveur du projet du Gouvernement, n'ont pu l'étudier en détail et n'ont pu examiner utilement si ce projet tenait un compte suffisant des intérêts de l'Etat.

C'est là la seconde question que nous avions à nous poser. A cette question, les commissions des travaux publics, des finances et du travail de la Chambre des députés, la Chambre elle-même, ont fait la réponse que vous savez. Nous y répondrons à notre tour que, s'il est facile de critiquer la transaction intervenue, s'il eût été souhaitable que l'Etat obtint sur certains points des avantages supérieurs à ceux que la convention lui assure, cette convention consacre cependant à son profit et au profit du pays, un progrès incontestable sur la situation résultant des conventions de 1859 et de 1883.

Votre commission a donc pensé qu'il serait contraire à l'intérêt général de ne pas accepter le projet avec les modifications qu'elle vous propose et de lancer le pays dans une aventure. C'est pour ces motifs qu'elle vous demande de le voter.

## PROJET DE LOI

**Art. 1er. — Sont approuvés la convention passée le 30 novembre 1920 et l'avenant intervenu le 17 décembre 1920, entre le ministre des travaux publics, les compagnies de chemins de fer du Nord, de l'Est, de Paris-Lyon-Méditerranée, de Paris à Orléans et du Midi, le syndicat du chemin de fer de grande-ceinture, le syndicat du chemin de fer de petite-ceinture et l'administration des chemins de fer de l'Etat, pour l'exploitation de leurs réseaux.**

Un exemplaire de ladite convention, ainsi que de l'avenant, resteront annexés à la présente loi (1).

Art. 2. — Des actions de travail rémunérées au moyen de la moitié de la part de prime instituée en faveur du personnel du réseau de l'Etat par la convention annexée à la présente loi seront créées audit réseau dans le cadre de la loi du 26 avril 1917.

Un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique interviendra avant le 1er novembre 1921 pour en fixer les modalités.

Il sera créé pour chaque réseau concédé une société commerciale coopérative du personnel. Ses statuts seront approuvés par décret délibéré en conseil d'Etat et rendu sur la proposition du ministre des travaux publics. Son conseil d'administration sera composé uniquement d'agents du réseau en activité de service.

La moitié de la part de prime revenant au personnel d'un réseau sera versée à la société coopérative de ce réseau qui devra placer tous les fonds (capital et intérêts) dont elle disposera :

Soit en actions de son réseau, sans que le placement en actions puisse dépasser ni chaque année le quart du capital employé, ni en totalité, le quart du capital social du réseau ;

Soit en obligations des grands réseaux, en emprunts émis par l'Etat ou en obligations émises ou garanties par l'Etat ;

Soit en immeubles affectés à l'habitation d'agents du réseau ou en prêts hypothécaires en vue de la construction ou d'achats d'immeubles de même destination.

Toutes les valeurs mobilières seront acquises par l'intermédiaire du ministre des finances ; elles devront être nominatives et immatriculées au nom de la société coopérative.

Un compte sera ouvert pour chaque agent ; il y sera porté la moitié des primes successives lui revenant et les intérêts annuels correspondants. Lorsque l'agent quittera le réseau il recevra à son choix :

Soit la totalité des sommes inscrites à son compte ;

Soit une rente viagère correspondant aux dites sommes.

En cas de décès d'un agent en activité de service, la totalité des sommes inscrites à son compte reviendra à ses ayants droit.

Toutefois, pour les compagnies de chemins de fer d'intérêt général qui modifieraient leur statut financier actuel et établiraient des actions de travail dans le cadre de la loi du 26 avril 1917, la société coopérative du personnel prévue par cette dernière loi serait substituée à la société coopérative du réseau instituée par le troisième paragraphe du présent article.

Le règlement d'administration publique prévu à l'article 14 de la convention annexée à la présente loi déterminera les conditions de cette substitution.

Ce même décret instituera, pour chacun des réseaux, y compris celui de l'Etat une caisse autonome qui pourra recevoir la deuxième moitié de la part de prime revenant au personnel : cette caisse sera gérée par le personnel dans les mêmes conditions que l'organisme visé au troisième paragraphe du présent article. Le décret ci-dessus visé établira un système d'épargne permettant à cette caisse, soit d'acquérir au nom des agents, et sur leur demande, avec les sommes leur revenant, des actions de leur réseau, des obligations de chemins de fer ou des valeurs émises par l'Etat ou garanties par lui, soit d'opérer des versements à des fonds d'assurance et de prévoyance sociales. Les titres achetés au nom des agents leur seront remis. Les agents pourront d'ailleurs à toute époque retirer tout ou partie des sommes figurant au crédit de leur compte.

Art. 3. — Pour l'application des articles 5 et 17 de la convention ci-dessus visée, le ministre des travaux publics est autorisé à déléguer au conseil supérieur le pouvoir de décision qui lui appartient dans les cas limitativement désignés par décrets rendus en conseil des ministres sur sa proposition.

Art. 4. — En vue de l'application de l'article 17 de ladite convention, le ministre des travaux publics est autorisé à homologuer des tarifs supérieurs aux maxima fixés par l'article 42 du cahier des charges, à diminuer le poids des franchises de bagages indiqué à l'article 44, à modifier les limites prévues à l'article 46 pour le transport des masses indivisibles, à augmenter les prix fixés par l'article 56 (5°) pour le transport des lettres et dépêches par convois spéciaux, à majorer les prix prévus à l'article 57 pour le transport des prévenus accusés ou condamnés, et à majorer les taxes prévues à l'article 62 pour fourniture et envoi de matériel roulant sur les embranchements.

Art. 5. — Les représentants du personnel au conseil supérieur seront élus ; ils devront comprendre 6 représentants des classes moyennes et 6 du petit personnel.

Art. 6. — Des abonnements spéciaux sur des itinéraires à fixer par le ministre des travaux publics, dits abonnements de travail, en troisième classe, ou en deuxième classe sur les lignes ne comportant pas de troisième classe, seront délivrés à tout travailleur, employé ou ouvrier, et justifiant qu'il a à accomplir chaque jour le trajet du lieu de sa résidence au lieu de son travail et retour.

Art. 7. — Dans les familles comptant trois enfants de moins de dix-huit ans ou davantage, sur la demande du chef de famille, le père, la mère et chacun des enfants de moins de dix-huit ans recevront une carte d'identité strictement personnelle, leur donnant droit à une réduction sur les tarifs de :

30 p. 100 pour les familles de trois enfants ;
40 p. 100 pour les familles de quatre enfants ;
50 p. 100 pour les familles de cinq enfants ;
60 p. 100 pour les familles de six enfants ;
70 p. 100 pour les familles de sept enfants et plus.

Cette réduction portera sur les billets simples et sur les billets aller et retour ordinaires.

Art. 8. — Tout militaire réformé avec une invalidité d'au moins 25 p. 100 a droit à une réduction sur les tarifs de voyageurs.

Cette réduction sera de 50 p. 100 pour tout réformé de 25 à 50 p. 100, de 75 p. 100 pour tout réformé de 50 p. 100 et plus,

La gratuité du voyage sera, en outre, accordée au guide de l'invalide de 100 p. 100, bénéficiaire des dispositions de l'article 10 de la loi du 31 mars 1919.

Ces taux sont applicables aux billets simples et aux billets d'aller et retour ordinaires.

Art. 9. — Les compagnies et le réseau de l'Etat délivreront chaque année, sur leur demande et sur simple certificat du maire, un permis de 2e classe aux veuves, ascendants, descendants des militaires morts pour la patrie, pour leur permettre d'effectuer un voyage gratuit de leur lieu de résidence au lieu de l'inhumation faite par l'autorité militaire.

Art. 10. — Toute contestation d'ordre collectif s'élevant entre un ou plusieurs réseaux et le personnel, notamment sur les questions relatives au statut, ainsi qu'aux règles de travail et de rémunération et aux institutions de retraite du personnel, sera réglée par un tribunal arbitral constitué ainsi qu'il suit : deux arbitres seront désignés par les représentants des réseaux au conseil supérieur, deux arbitres seront désignés par les représentants du personnel à ce même conseil appartenant à la catégorie ou aux catégories du personnel intéressé dans le conflit, un cinquième arbitre, qui sera de droit président du tribunal arbitral, sera désigné par le conseil supérieur, délibérant sans les représentants des réseaux et du personnel. Ce cinquième arbitre devra être choisi en dehors du conseil supérieur.

Art. 11. — Dans les six mois qui suivront la promulgation de la présente loi, une convention passée entre les réseaux, le ministre des travaux publics et l'administration des postes pour assurer la circulation du matériel appartenant à cette dernière et aussi pour régler les délais de transport des colis postaux dans des conditions de prix réalisant l'équilibre des recettes et des dépenses d'exploitation.

Une convention entre les réseaux, le ministre des travaux publics et l'administration pénitentiaire réglera, dans les mêmes conditions, la circulation du matériel appartenant à cette administration.

Ces conventions ne seront définitives qu'après approbation par des lois spéciales.

(1) La convention et l'avenant ont été annexés au projet de loi n° 562, année 1920.

Art. 12. — Les impôts établis sur les chemins de fer d'intérêt général par la loi du 29 juin 1918, s'appliqueront aux prix de transport résultant des tarifs homologués, sans porter sur les majorations temporaires autorisées en vertu des lois et décrets en vigueur ou à intervenir.

En conséquence, les impôts dont il s'agit sont fixés :

A 31.25 p. 100 sur le prix des places de voyageurs et sur les prix de transport des finances, chiens et bagages (toutes taxes accessoires comprises) ;

A 62.50 p. 100 en ce qui concerne les suppléments payés pour les places de luxe ;

A 12.50 p. 100 sur le prix du transport des marchandises (toutes taxes accessoires comprises).

Ce dernier impôt est réduit à 6.25 p. 100 pour les expéditions composées exclusivement :

1° En ce qui concerne la grande vitesse, de denrées dénommées à l'article 15 des conditions d'application du tarif général des grands réseaux ;

2° En ce qui concerne la petite vitesse, de marchandises figurant à la 5e ou à la 6e série du tarif général des grands réseaux.

Les dispositions des articles 30 et 32 de la loi du 29 juin 1918 sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions ci-dessus.

Art. 13. — Les grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général présenteront dans un délai de trois mois, à dater de la promulgation de la présente loi, à l'homologation du ministre des travaux publics, des dispositions additionnelles à leurs règlements de retraites.

Ces dispositions devront être telles qu'à égalité de pension et d'emploi, les agents d'un même réseau, retraités avant le 1er janvier 1919 avec pension à jouissance immédiate, reçoivent des majorations égales.

Lesdites dispositions devront accorder aux agents retraités postérieurement au 1er janvier 1919 avec pension à jouissance immédiate et avant d'avoir pu bénéficier pendant six années des échelles de traitement actuellement en vigueur, des compléments de pensions destinés à assurer la transition entre les pensions calculées sur la base des traitements anciens et majorés dans les conditions indiquées à l'alinéa précédent, d'une part, et les pensions calculées sur la base des nouveaux traitements, d'autre part.

Art. 14. — L'enregistrement de la convention et de l'avenant annexés à la présente loi ne donnera lieu qu'à la perception d'un droit fixe de 3 fr.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat invite le Gouvernement à réorganiser les services de contrôle des chemins de fer d'intérêt général et d'intérêt local ainsi que des tramways, dans le délai de six mois, à dater de la promulgation de la présente loi.

## ANNEXE N° 224

(Session ord. — Séance du 1er juin 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de MM. Henry Chéron et le colonel Stuhl, tendant à modifier et à compléter la loi du 16 avril 1920 sur les pensions des militaires et marins de carrière, par M. Henry Chéron, sénateur (1).

Messieurs, lors du vote de la loi du 16 avril 1920, portant modifications à la législation des pensions des militaires et marins de carrière, deux observations ont été produites au Sénat. L'une visait la différence de traitement établie par l'article 8, relatif au mode de calcul des majorations de pensions, suivant qu'il s'agit de militaires retraités n'ayant pas repris de service pendant la guerre ou de militaires ayant repris du service pendant cette période. L'autre tendait à appliquer la disposition finale de l'article 2 de la loi aux militaires et marins de l'armée active ayant acquis des droits à la retraite au 2 août 1914.

La commission sénatoriale des pensions, pour ne pas renvoyer le projet à la Chambre, proposa l'adoption du texte tel qu'il avait été délibéré par celle-ci, mais elle laissa entendre que, si une proposition de loi complémentaire était formulée, elle se prêterait à son adoption.

C'est pour assurer la réalisation de cette promesse et, en même temps, pour faire œuvre de justice, qu'à la date du 22 avril 1920, notre honorable collègue, M. le colonel Stuhl, a déposé avec nous-même, sur le bureau du Sénat, une proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi du 16 avril 1920.

Cette proposition comporte à la fois une modification à l'article 8 de ladite loi et l'addition d'un complément au dernier paragraphe de l'article 2.

La modification à l'article 8 tend à changer le mode de calcul des majorations de pensions auxquelles pourront prétendre les anciens militaires retraités qui ont repris du service au cours des hostilités et dont la pension sera revisée par application de la loi du 16 avril 1920. L'article 8 de cette loi prévoit expressément l'attribution des majorations de la loi du 25 mars 1920 à ces pensionnaires et dispose qu'elles seront calculées, pour les bénéficiaires de pensions déjà inscrites au Trésor public, d'après le taux de leur pension d'avant-guerre. Les auteurs de la proposition demandaient que la majoration fût basée, non sur la pension d'avant-guerre, mais sur la nouvelle pension.

Par exemple, soit un adjudant, retraité avant la guerre à quinze ans de services et devenu au cours de la guerre capitaine de complément (2e échelon de solde), ayant accompli cinq ans de nouveaux services dans la zone des armées.

Sa pension d'avant-guerre était de 600 fr.

Sa pension nouvelle (non compris la majoration) sera de 2,500 fr.

D'après la loi du 16 avril 1920, il serait ajouté à la pension de 2,500 fr. une majoration de 488 francs, ce qui porterait le total à 2,983 fr.

D'après la proposition, la majoration calculée sur 2,500 fr. serait de 1,038 fr., ce qui porterait le total à 3,538 fr.

Le ministre des finances, quel que fût le mérite du texte envisagé, a formulé des objections contre son adoption. « Il importe, a-t-il dit, de préciser tout d'abord les circonstances qui ont motivé l'insertion, dans l'article 8 de la loi du 16 avril 1920, de la restriction visée touchant le calcul des majorations.

C'est la commission des finances de la Chambre qui a arrêté la rédaction de cet article. Il convient de rappeler que le texte adopté par le Sénat, le 17 octobre 1919, aggravait très sensiblement les conséquences financières du projet primitivement voté par la Chambre, d'accord avec le Gouvernement : il conférait, en effet, aux intéressés, pour l'ensemble de leur carrière, le bénéfice du nouveau grade obtenu dans le cadre complémentaire, bénéfice auquel s'ajoutait celui de la double campagne.

« La commission des finances de la Chambre s'est efforcée d'établir une transaction entre le texte du Sénat et le texte initial de la Chambre, afin de faire l'accord du Gouvernement et du Parlement sur les dispositions qui devaient régler la revision des retraites. L'un des éléments de cette transaction fut la restriction de l'article 8 : il fut décidé que les retraités qui avaient repris du service pourraient bénéficier des majorations de la loi du 25 mars, mais seulement d'après le montant de leur ancienne pension.

« Les avantages consentis aux anciens militaires par la loi du 16 avril sont considérables, puisque leur ancienne pension se trouvera fréquemment triplée ou quadruplée. La différence de traitement établie par l'article 8, au point de vue du calcul des majorations, entre les titulaires des pensions accordées en vertu de la loi du 16 avril et les titulaires des pensions revisées par application de cette loi est d'ailleurs tout à fait légitime : les premiers ont conquis tous leurs grades dans le cadre actif ; les autres, passés dans le cadre complémentaire, ont été l'objet de promotions accordées en quelque sorte d'office.

« L'abandon de la restriction de l'article 8 accroîtrait sensiblement les charges déjà si lourdes assumées par le Trésor pour l'amélioration de la situation des retraités. On peut considérer comme un cas moyen le cas de l'adjudant devenu capitaine de complément cité plus haut : les dispositions proposées lui attribueraient un bénéfice supplémentaire de 500 fr. environ, soit pour 40,000 à 50,000 bénéficiaires de cette disposition une charge supplémentaire annuelle pour le Trésor de 20 à 25 millions. »

En présence de ces objections et en considération de la situation financière actuelle, la commission des pensions n'a pas cru pouvoir adopter la partie de la proposition relative à la modification de l'article 8.

L'autre disposition du texte tend à accorder le bénéfice des dispositions du dernier paragraphe de l'article 2 de la loi du 16 avril 1920 aux anciens militaires qui, bien que réunissant au 2 août 1914 toutes les conditions exigées pour la retraite, n'avaient pas encore obtenu, à ce moment, la liquidation de leur pension. Ce paragraphe élève le maximum de la pension du grade jusqu'à concurrence du nombre d'annuités nouvelles acquises pendant la guerre. Les termes de l'article 2 de la loi du 16 avril 1920 ne permettraient d'accorder cet avantage qu'aux militaires dont la pension avait été déjà liquidée à l'ouverture des hostilités. Il semble légitime, ainsi que le demandaient les auteurs de la proposition, de ne pas le refuser à ceux qui étaient déjà en possession de droits à pension, bien que la pension ne leur fût pas encore accordée.

Le ministre des finances accepte cette partie de la proposition. il a demandé seulement qu'un complément fût apporté au texte, pour préciser dans quelles conditions seraient calculées les majorations. Nous y avons souscrit.

La proposition déposée prévoyait en outre l'extension des dispositions de la loi du 16 avril 1920 aux officiers à titre temporaire. Un projet de loi réglant à différents points de vue, et notamment au point de vue des droits à pension, la situation des officiers de cette catégorie est en préparation au ministère de la guerre. Il ne tardera pas sans doute à être soumis au Parlement. Il semble prématuré, dans ces conditions, de préjuger les dispositions de ce projet en adoptant l'article proposé.

C'est dans ces conditions, messieurs, que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition de loi dont la teneur suit :

PROPOSITION DE LOI

*Article unique.* — Les dispositions du dernier paragraphe de l'article 2 de la loi du 16 avril 1920 sur les pensions des militaires et marins de carrière sont applicables à la liquidation des pensions fondées sur la durée des services et dont les droits étaient acquis à la date du 2 août 1914.

Les majorations de pensions visées à l'article 8 de cette loi seront accordées aux intéressés d'après le taux de la pension qu'ils auraient obtenu à trente ou à vingt-cinq ans de services suivant la législation régissant l'arme ou le service auquel ils appartenaient à la date du 2 août 1914.

(1) Voir le n° 161, Sénat, année 1920.

## ANNEXE N° 357

(Session ord. — Séance du 21 juillet 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des douanes chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, adoptée avec modifications par le Sénat, modifiée par la Chambre des députés, tendant à modifier et à compléter la loi du 11 janvier 1892 relative à l'établissement du tarif général des douanes, par M. Noël, sénateur (1).

Messieurs, le 16 juin 1919, M. le duc de la Trémoille, député, soumettait à l'approbation de la Chambre une proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi du 11 janvier 1892 relative à l'établissement du tarif général des douanes. En l'espèce, il s'agissait de revi-

(1) Voir les nos Sénat 272-492, année 1919, 202, année 1920 et 5550-6215, et in-8° n° 1322 — 11e législ. — de la Chambre des députés — et 40-670, et in-8° n° 88 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

ser son article 15 qui prohibe à l'entrée en France, à l'entrepôt ou au transit, tous les produits étrangers, naturels ou fabriqués, portant une marque de fabrique, un nom, ou même un signe, de manière à faire croire qu'ils ont été fabriqués en France ou qu'ils sont d'origine française, et étend cette prohibition aux produits étrangers obtenus dans une localité de même nom qu'une localité française qui ne porteraient pas bien apparent le mot « importé », dont le texte paraissait à M. de la Trémoïlle insuffisant et pouvant permettre surtout, étant donné l'écart considérable entre notre tarif général et notre tarif minimum, d'introduire par un pays tiers, jouissant du tarif minimum, des marchandises provenant en réalité d'un pays auquel nous appliquons le tarif général et n'ayant été y chercher qu'un complément de fabrication souvent insignifiant destiné à leur procurer un avantage tarifaire.

M. de la Trémoïlle fut nommé rapporteur de sa proposition de loi. Son rapport fut déposé à la séance de la Chambre du 28 mai 1919 et sa proposition, adoptée sans discussion le 12 juin, fut transmise au Sénat le 18 juin 1919.

Votre commission des douanes, chargée de l'examen de la proposition de loi qui venait d'être adoptée par la Chambre, désigna notre éminent collègue, M. Morel, comme rapporteur. Son rapport fut déposé sur le bureau du Sénat le 18 septembre 1919 et ses conclusions, c'est-à-dire le texte de loi présenté au nom de la commission, différant sensiblement de celui de la Chambre, fut adopté par le Sénat le 15 octobre 1919.

Dans son lumineux rapport, M. Morel avait pris soin de faire connaître au Sénat les motifs qui rendaient légitimes les modifications de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892 et de démontrer que le nouveau texte adopté par la Chambre avait pour but :

1° D'interdire l'importation de produits étrangers revêtus de marques quelconques, à moins que l'inscription ne soit accompagnée de la mention du pays d'origine ;

2° De prohiber d'une manière absolue tout objet portant une indication susceptible de lui faire attribuer une origine française ;

3° De déterminer de nouvelles règles en ce qui concerne la nationalisation des marchandises ;

4° De faire tomber sous le coup des prohibitions douanières les produits portant des marques interdites par l'article 1er de la convention de Washington ;

5° Enfin, comme garantie des dispositions inscrites dans la nouvelle loi, la Chambre instituait sur la proposition de sa commission des douanes un contrôle permanent de l'origine des marchandises.

Toutes ces garanties étaient en effet mal assurées par l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892 et pour chercher à les faire jouer, on avait recours à l'article 1er de la loi du 28 juillet 1824 ou à l'article 19 de la loi du 23 juin 1857 qui avaient surtout en vue la protection des noms et des marques de fabrique ; les arrêts judiciaires ou la jurisprudence qui sont intervenus ont montré la faiblesse de cette législation. Aussi, comme complément des garanties nécessaires, M. Morel proposait au Sénat d'approuver dans son ensemble le texte de la Chambre en lui faisant quelques modifications facilitant l'application de son article premier dont les prescriptions lui paraissaient trop absolues et en y inscrivant que certaines dérogations pourraient y être apportées en ajoutant la disposition suivante :

« Toutefois, des dérogations à la règle générale ci-dessus énoncée pourraient exceptionnellement être autorisées par décision du ministre des finances, en faveur de produits naturels ou de matières premières dont la nature et les caractères permettront de déterminer nettement la véritable origine. »

On comprend fort bien qu'il y aurait souvent impossibilité à mentionner sur chaque pièce d'un même envoi de produits exactement semblables, bois, poutrelles, planches, etc., qui compose une expédition venant de l'étranger soit par navire, soit par wagon la mention exacte et intégrale, en français, du pays d'origine et qu'obligatoirement dans ces cas, il fallait faire fléchir une règle trop absolue susceptible d'entraver les transactions.

Le Sénat, sur l'indication de sa commission des douanes avait consenti à supprimer l'article 4 de la loi qui lui était soumise instituant des commissions de contrôle auprès des agents consulaires à cause des difficultés que l'on rencontrerait dans leur recrutement ou l'inconvénient qu'elle présenterait d'augmenter encore le nombre des fonctionnaires, estimant du reste que l'administration avait les armes suffisantes pour faire respecter et appliquer la loi.

Ce nouveau texte adopté par le Sénat le 15 octobre 1919, fut, le 8 décembre 1919, renvoyé à l'examen de la Chambre et après étude de sa commission des douanes, sur le rapport de M. le député Marcel Plaisant, fut adopté avec deux adjonctions qui nous obligent de nouveau à examiner la proposition de loi.

## Examen du nouveau texte de la Chambre.

La première modification que propose la Chambre est d'ajouter les produits fabriqués aux dérogations pouvant être pratiquées en vertu de l'article 1er qui ne les stipulait qu'en faveur des produits naturels ou des matières premières dont la nature permet de déterminer nettement la véritable origine.

Cette adjonction résulte d'un amendement présenté le 6 février 1920 par M. le député Plissonnier ayant pour but de permettre à l'administration d'accorder exceptionnellement des dérogations en faveur de certains produits fabriqués (dans l'espèce surtout des pièces de machines agricoles) dont les dimensions réduites ne permettraient pas d'inscrire sur eux les mentions exigées. Il est certain que, pour leur appliquer une marque indélébile, les constructeurs seraient obligés de faire pour la France, pour la France seule, des matrices spéciales qu'ils ne peuvent consentir à fabriquer et que, d'un autre côté, aucun constructeur français ne voudrait entreprendre spécialement la fabrication de pièces de machines souvent fort anciennes et dont le débit n'est pas considérable. Ce constructeur, en se livrant à cette fabrication, risquerait du reste d'être poursuivi comme contrefacteur. Nous pensons donc que la modification proposée par la Chambre peut être acceptée et le libellé du paragraphe 3 de l'article 1er deviendrait le suivant :

« Toutefois des dérogations à la règle générale ci-dessus énoncée pourraient, exceptionnellement, être autorisés par décision du ministre des finances, en faveur des produits naturels ou fabriqués ou des matières premières dont la nature et les caractères permettront de déterminer nettement la première origine. »

Enfin, le texte du Sénat n'avait pas prévu de délai pour l'application de la loi ; la Chambre dans son article 6, stipule qu'elle sera applicable trois mois après sa promulgation.

Sans doute, il y a intérêt, au point de vue de l'importation, à ce qu'une loi soit immédiatement applicable après sa promulgation. Mais, dans l'espèce qui nous occupe, si la loi était immédiatement applicable, il se présenterait en douane une foule de produits, sans intention de fraude pourtant, dont les expéditeurs ne se seraient pas, par ignorance, prémunis contre les prescriptions nouvelles et leurs produits devraient être refusés en douane et renvoyés à leurs auteurs, jetant un trouble profond dans toutes les transactions.

Il est du reste à remarquer que pour l'application de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892, application beaucoup plus simple que celle du nouveau texte qui nous est soumis, le délai imparti pour l'application après la promulgation de la loi avait été de six mois.

## Résultats de la nouvelle étude des textes par la commission des douanes du Sénat.

Depuis le vote du dernier texte de la Chambre, des réclamations nombreuses d'intéressés, de chambres syndicales ou d'associations ont été portées soit au Gouvernement, soit à votre commission, qui ont nécessité un nouvel examen de l'ensemble des articles.

Cette étude a amené votre commission à proposer certaines modifications dont il est nécessaire de faire comprendre l'importance.

### Article 1er.

La Chambre a approuvé le texte suivant :

« L'article 15 de la loi du 11 janvier 1892, est modifié ainsi qu'il suit :

« Sont prohibés à l'entrée, exclus de l'entrepôt et du transit, tous les produits étrangers, naturels ou fabriqués portant sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, caisses, ballots, enveloppes, bandes ou étiquettes, etc., une marque de commerce, un nom, un signe ou une indication quelconques, si cette inscription n'est suivie de la mention exacte et intégrale en français du pays dans lequel ce produit est fabriqué ou récolté.

« Cette mention fera corps avec les précédentes et sera inscrite en caractères de mêmes dimensions, nature et visibilité.

« Toutefois, des dérogations à la règle générale ci-dessus énoncée pourront, exceptionnellement être autorisées par décision du ministre des finances, en faveur des produits naturels ou fabriqués, ou des matières premières dont la nature ou les caractères permettront de déterminer nettement la véritable origine.

« Resteront en tout cas interdits à l'importation, l'entrepôt et le transit de ces produits bien que portant la mention d'origine prévue ci-dessus, si le nom, la marque, le signe ou l'indication est de nature à faire croire qu'il est d'origine française. »

Le comité technique de la propriété industrielle et des chambres syndicales nous a fait remarquer qu'en imposant à tous les produits étrangers revêtus d'un signe ou d'une marque quelconque alors que cette marque ou ce signe ne peuvent créer aucune confusion sur l'origine du produit l'obligation de porter la mention « en français » du pays d'origine, cette exigence était susceptible d'apporter une gêne considérable aux transactions commerciales, et, qu'il en résulterait, que des produits fabriqués à l'étranger pour les besoins mondiaux sur lesquels est apposée loyalement une marque d'origine et même le lieu de résidence du fabricant, seraient obligés d'être manutentionnés de nouveau pour recevoir une marque française pour être importé sdans notre pays. Il y aurait là des frais grevant la marchandise au détriment du prix de vente en France, une source de difficultés avec le pays importateur qui pourrait opposer aux produits français des mesures analogues, sans aucun bénéfice pour la sécurité de l'origine. Votre commission, d'accord avec le Gouvernement, a donc pensé que cette obligation de porter l'origine du produit en français pouvait être abandonnée et qu'il suffisait, pour la sécurité douanière, de demander simplement que l'origine soit mentionnée en une langue européenne et en caractères latins.

Egalement il a semblé que le dernier paragraphe de l'article 1er adopté par la Chambre aggrave singulièrement et inutilement les prescriptions douanières actuelles. En effet, dans l'application faite de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892, il n'y a pas lieu à prohibition, lorsque la marque, le signe ou l'indication portés sur la marchandise susceptibles de faire croire à une marchandise d'origine française sont corrigés par la mention exacte d'origine en français.

Il semble donc que les garanties exigées par les paragraphes 1er et 2 sont suffisantes et qu'il n'y a pas lieu d'aggraver le texte par une disposition complémentaire qui irait beaucoup plus loin que les mesures prévues par le législateur de 1892.

### Articles 2, 3 et 4.

Les articles 2, 3, 4, de la rédaction de la Chambre ne comportent aucune modification ; ils sont du reste conformes à la rédaction votée par le Sénat sur le rapport de sa commission des douanes (rapport de M. Morel).

### Article 5.

L'article 5 de la Chambre, en conformité du reste avec le premier vote du Sénat, est ainsi libellé :

« Art. 5. — Sont prohibés, à titre absolu, l'entrée, la sortie, l'entrepôt et le transit de tous les produits portant sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, des marques, noms, inscriptions ou signes quelconques de nature à leur faire attribuer, directement ou indirectement, une origine autre que leur origine réelle. »

Cet article apparaît d'une rigueur excessive, par la prohibition de tous les produits portant une indication quelconque de nature à leur faire attribuer, directement ou indirectement, une origine autre que leur origine réelle.

Il semble même que semblables dispositions sont contraires à l'article 3 de l'arrangement de Madrid, où il est dit que le vendeur d'un produit peut indiquer son nom et son adresse sur le produit lorsqu'il provient d'un pays

différent de celui de la vente, à la condition d'y joindre, en caractères apparents, l'indication précise du pays ou du lieu de fabrication ou de provenance.

Cependant, il est certaines indications, comme les fausses appellations d'origine ou de provenance, appliquées à des produits visés par l'article 4 de l'arrangement de Madrid, qui ne peuvent jamais devenir génériques et ne doivent pas pouvoir être corrigées par l'indication de leur véritable origine.

On ne saurait admettre comme licite la vente du « bourgogne d'Australie » ou du champagne fabriqué en Allemagne, et il semble qu'il y a intérêt à bien l'exprimer dans la loi.

La nouvelle rédaction de l'article 5 a donc cherché à grouper les prohibitions concernant les productions ou produits présentés sous un aspect de nature à faire croire à une fausse origine française où à une origine autre que l'origine réelle qui pourraient être relevées par l'adjonction d'un correctif approprié ne laissant place à aucun doute, et celles aux produits spéciaux visés par l'article 4 de l'arrangement de Madrid, et à faire porter l'exclusion sur tous les produits tirant du sol ou du climat leurs propriétés essentielles et caractéristiques.

Elle est ainsi conçue :

« Art. 5. — Sont prohibés à l'entrée, à la sortie, à l'entrepôt, au transit, et peuvent être saisis en quelque lieu que ce soit, soit à la diligence de l'administration des douanes, soit à la requête du ministère public ou de tout intéressé, tous produits portant soit sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, des marques, noms, inscriptions ou signes quelconques de nature à leur faire attribuer, directement ou indirectement, une fausse origine française ou une origine autre que leur origine réelle, s'ils ne sont accompagnés, sauf dérogations exceptionnelles applicables seulement en cas de transit, de la mention, en français et en caractères indélébiles et manifestement apparents, de la véritable origine, appliquée dans les conditions prévues au paragraphe 1er de l'article 1er.

« Le nom du pays d'origine doit être précédé d'une mention telle que « fabriqué en » ou « récolté », toutes les fois que l'ensemble des indications dont le produit est revêtu est de nature à créer une confusion sur sa véritable origine.

« Demeurent toutefois prohibés à titre absolu nonobstant cette mention, les produits tirant du sol ou du climat leurs propriétés essentielles et caractéristiques, lorsqu'ils portent soit sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, des marques, noms ou inscriptions dans lesquels figure une fausse appellation d'origine ou de provenance ».

### Article 6.

Il a semblé qu'il était nécessaire, de donner le droit de poursuivre les fraudes en tous lieux soit à l'administration des douanes, soit à la requête du ministère public, ou de tout intéressé et de définir les sanctions qui seront appliquées, et dans tous les cas de prononcer la confiscation des produits.

Cet article est une adjonction qui n'avaitété, nullement visée dans les textes primitifs du Sénat et de la Chambre des députés.

La commission vous propose la rédaction suivante :

« Art. 6. — Les infractions ou interdictions prévues par les articles 1er et 5 de la présente loi sont poursuivies soit à la diligence de l'administration des douanes, soit à la requête du ministère public ou de tout intéressé. Elles entraînent l'application des pénalités prévues par les lois douanières des 28 avril 1816 et 3 juin 1875, sur les prohibitions d'entrée.

« Dans tous les cas, la confiscation des produits prohibés doit être prononcée. »

### Articles 7 et 8.

Les articles 7 et 8 ont trait à l'application de la loi à l'Algérie, aux colonies et aux possessions françaises et pays de protectorat et à l'abrogation de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1892.

L'étude très longue, très complète qui a été faite de cette loi douanière soit par le Sénat, soit par la Chambre, soit par le Gouvernement pour la mettre en harmonie avec les lois et règlements sur la propriété industrielle et les conventions de Madrid et de Washington, en leur donnant plus de force, plus d'homogénéité nous semblent pouvoir être consacrée définitivement par le Parlement.

Nos producteurs y trouveront des garanties nouvelles, effectives contre la concurrence frauduleuse qui pourrait leur être faite et les mesures édictées sont cependant assez libérales pour permettre à la marchandise loyale et honnête venant de l'étranger de pénétrer sur notre territoire et d'y transiter sans aucune entrave.

Aussi votre commission vous prie-t-elle, messieurs, d'adopter le texte suivant :

### PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Sont prohibés à l'entrée, exclus de l'entrepôt et du transit, tous les produits étrangers, naturels ou fabriqués, portant soit sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, caisses, ballots, enveloppes, bandes ou étiquettes, etc., une marque de fabrique ou de commerce, un nom, un signe ou une indication quelconques, si cette inscription n'est suivie de la mention exacte et intégrale, dans une langue européenne et en caractères latins, du pays dans lequel ce produit a été récolté ou fabriqué. Cette mention fera corps avec les précédentes et sera inscrite en caractères indélébiles de même dimension, nature et visibilité.

Toutefois, des dérogations à la règle générale ci-dessus énoncée, pourront exceptionnellement, être autorisées par décisions concertées du ministre du commerce et du ministre des finances en faveur de produits naturels ou fabriqués, ou de matières premières, pour lesquels il ne pourra exister aucune confusion possible sur l'origine.

Art. 2. — Les produits présentés à l'importation seront accompagnés d'un certificat d'origine visé ou délivré par le consul de France auquel ressortit le lieu d'expédition.

Art. 3. — Les ministres des finances et du commerce pourront toutefois dispenser de la justification d'origine :

1° Les marchandises de pays ne faisant pas partie de l'Europe continentale et accordant le même traitement aux importations françaises;

2° Les marchandises revêtues de la marque collective d'une association d'industriels ou de négociants agréée. à cet effet, après enquête par le Gouvernement français.

Art. 4. — Les marchandises ou les produits qui ont subi une transformation dans un pays tiers soumis à un tarif moins favorable que leur pays d'origine sont passibles des droits de ce dernier, suivant l'état de préparation ou de fabrication dans lequel ils sont importés.

Les marchandises ou les produits qui ont subi une transformation dans un pays tiers bénéficiant d'un tarif plus favorable que leur pays d'origine sont admis aux droits de ce dernier tarif :

1° S'il s'agit de matières premières proprement dites ayant subi une transformation complète leur ayant fait perdre leur individualité d'origine;

2° Au cas de transformation incomplète ou de simple complément de main-d'œuvre, si le travail exécuté dans un pays tiers représente au moins 50 p. 100 de la valeur totale estimée au lieu et au moment de l'importation en France, droits de douane non compris.

Dans tous les autres cas, ils restent passibles du tarif afférent à leur origine primitive, surtaxe d'entrepôt ou d'origine en sus s'il y a lieu, suivant l'état dans lequel ils sont importés.

Art. 5. — Sont prohibés à l'entrée, à la sortie, à l'entrepôt au transit et peuvent être saisis en quelque lieu que ce soit, soit à la diligence de l'administration des douanes, soit à la requête du ministère public ou de tout intéressé, tous produits portant soit sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, des marques, noms, inscriptions ou signes quelconques, de nature à leur faire attribuer directement ou indirectement, une fausse origine française ou une origine autre que leur origine réelle, s'ils ne sont accompagnés, sauf dérogations exceptionnelles applicables seulement en cas de transit, de la mention en français et en caractères indélébiles et manifestement apparents de la véritable origine, appliquée dans les conditions prévues au paragraphe 1er de l'article 1er.

Le nom du pays d'origine doit être précédé d'une mention telle que « fabriqué en » ou « récolté », toutes les fois que l'ensemble des indications dont le produit est revêtu, est de nature à créer une confusion sur sa véritable origine.

Demeurent toutefois prohibés à titre absolu, nonobstant cette mention, les produits tirant du sol ou du climat leurs propriétés essentielles et caractéristiques, lorsqu'ils portent soit sur eux-mêmes, soit sur leurs emballages intérieurs ou extérieurs, des marques, noms ou inscriptions dans lesquels figure une fausse appellation d'origine ou de provenance.

Art. 6. — Les infractions ou interdictions prévues par les articles 1 et 5 de la présente loi, sont poursuivies soit à la diligence de l'administration des douanes, soit à la requête du ministère public ou de tout intéressé. Elles entraînent l'application des pénalités prévues par les lois douanières des 28 avril 1816 et 3 juin 1875, sur les prohibitions d'entrée.

Dans tous les cas, la confiscation des produits prohibés doit être prononcée.

Art. 7. — La présente loi sera applicable en France, en Algérie, aux colonies et possessions françaises, ainsi qu'aux pays de protectorat, trois mois après sa promulgation.

Art. 8. — L'article 15 de la loi du 11 janvier 1892 est abrogé.

## ANNEXE N° 473

(2e session extr. — Séance du 8 novembre 1920.)

PROPOSITION DE LOI tendant à inscrire au Panthéon le nom de Denfert-Rochereau, défenseur de Belfort, présentée par MM. Laurent Thiéry et Ranson, sénateurs. — (Renvoyée à la commission, nommée le 14 juin 1910, chargée de l'examen d'une proposition de loi relative à l'organisation départementale et communale et à la suppression de la tutelle administrative. — (Urgence déclarée.)

NOTA. — Ce document n'a pas été imprimé.

## ANNEXE N° 488

(2e session extr.— Séance du 23 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 850,000 fr. pour achat d'un immeuble destiné à l'installation des œuvres françaises à Rome, par M. Lucien Hubert, sénateur (1).

NOTA. — Ce document n'a pas été imprimé.

## ANNEXE N° 490

(2e session extr. — Séance du 23 novembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 8,850,000 fr. pour achat, par l'Etat, d'immeubles diplomatiques au Brésil, en Uruguay et au Danemark, par M. Lucien Hubert, sénateur (2).

NOTA. — Ce document n'a pas été imprimé.

(1) Voir les nos 378, Sénat, année 1920, et 1131-1324, et in-8° n° 178 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 376, Sénat, année 1920, et 1135-1325, et in-8° n° 179 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 576

(2e session extr. — Séance du 23 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés, tendant au maintien provisoire en jouissance des locataires de bonne foi de locaux d'habitation, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice (1).— (Renvoyé à la commission, nommée le 23 mai 1916, chargée de l'examen d'un projet de loi relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, dans sa séance du 21 décembre 1920, la Chambre des députés a adopté un projet de loi tendant au maintien provisoire en jouissance des locataires de bonne foi de locaux d'habitation.

Nous n'avons rien à ajouter à l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi n° 1603, distribué au Sénat en même temps qu'à la Chambre des députés et nous venons vous prier de vouloir bien l'adopter à votre tour.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le locataire d'un local à usage d'habitation personnelle, dont le contrat est arrivé à expiration ou arrivera à expiration avant la date ci-après fixée, pourra obtenir du président du tribunal civil statuant en référé une prorogation pouvant aller jusqu'au 1er juillet 1921, pour la France et l'Algérie, et au 1er septembre 1921 pour les colonies, à charge :

1° De justifier qu'il a exécuté toutes les conditions imposées par son contrat, par les usages locaux ou par décision judiciaire ;

2° De justifier qu'il occupe en entier et de s'engager à continuer d'occuper en entier le local lui-même ou avec les membres de sa famille qui l'occupaient antérieurement avec lui ;

3° De prendre l'engagement, dont il sera donné acte dans l'ordonnance, de payer, en sus du loyer actuel, les majorations dont le principe ou la quotité pourraient, au cours de cette prorogation, être établis par la loi en préparation, ou bien à défaut d'accord amiable ou de loi votée dans ledit délai, une majoration dont la quotité sera éventuellement déterminée par la même ordonnance en tenant compte de toutes les conditions et éléments actuels et notamment de l'aggravation des charges subies par le propriétaire depuis l'origine du bail. Le juge du référé statuera par ordonnance exécutoire nonobstant appel.

Art. 2. — Les dispositions de l'article précédent ne pourront pas être invoquées par les locataires à l'égard desquels le bailleur prouvera qu'ils ont réalisé des bénéfices de guerre dans les conditions prévues par la loi du 1er juillet 1916.

Elles ne sont pas opposables aux propriétaires non inscrits au rôle de l'impôt sur le revenu, titulaires d'une pension civile ou militaire comme victimes de la guerre de 1914-1919, à moins que le locataire soit lui-même un pensionné de la loi du 31 mars 1919.

Elles ne sont pas opposables non plus au propriétaire qui, locataire lui-même, prouvera qu'il va occuper réellement le local à titre d'habitation par lui-même, par ses ascendants ou descendants locataires eux-mêmes ou par les ascendants ou descendants de son conjoint, locataires eux-mêmes.

En ce qui concerne les locaux d'habitation, dont l'occupation n'a été consentie qu'à raison du contrat de louage de services, le juge des référés statuera également en conformité de la présente loi.

Art. 3. — La prorogation que subirait le propriétaire dans les conditions de l'article premier ne pourra servir contre lui de fondement à une demande en dommage de la part de ceux à qui il aurait, antérieurement à l'ordonnance, fait ou promis la location du même local.

Art. 4. — La présente loi ne pourra être invoquée par le locataire ayant plusieurs logements.

Elle ne pourra être invoquée que par les Français ou par les étrangers ayant servi dans les armées alliées.

Art. 5. — D'ici au 1er juillet 1921, les ministères et les administrations dépendant de l'Etat devront avoir abandonné tous les locaux privés, à usage d'habitation, qu'ils occupent.

(1) Voir les nos 1603-1717-1775-1860, et in-8° n° 289 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

## ANNEXE N° 589

(2e session extr. — Séance du 27 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés portant approbation de la convention, conclue à Paris le 13 octobre 1919 et signée par la France, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, l'empire britannique, la Chine, Cuba, l'Equateur, la Grèce, le Guatemala, l'Italie, le Panama, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Siam, l'Etat tchéco-slovaque, l'Uruguay, relative à la navigation aérienne, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Georges Leygues, président du conseil, ministre des affaires étrangères, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice, par M. Raiberti, ministre de la guerre, par M. Landry, ministre de la marine, par M. T. Steeg, ministre de l'intérieur, par M. F. François-Marsal, ministre des finances, par M. Albert Sarraut, ministre des colonies, par M. Paul Jourdain, ministre du travail, par M. Yves Le Trocquer, ministre des travaux publics, et par M. Isaac, ministre du commerce et de l'industrie.— (1) (Renvoyé à la commission des affaires étrangères.)

## ANNEXE N° 614

(2e session extr.— Séance du 30 décembre 1920.)

PROJET DE LOI adopté par la Chambre des députés tendant au règlement des sommes demeurées impayées par application des décrets suspendant toutes demandes en payement et toutes actions judiciaires relatives aux ventes et aux achats à terme antérieurs au 4 août 1914 ainsi qu'aux opérations de report s'y rattachant, en ce qui concerne les débiteurs qui ont été mobilisés ou domiciliés dans les régions précédemment envahies ou particulièrement atteintes par les hostilités, présenté au nom de M. Alexandre Millerand, Président de la République française, par M. Gustave Lhopiteau, garde des sceaux, ministre de la justice, et par M. F. François-Marsal, ministre des finances (2). — (Renvoyé à la commission, nommée le 3 décembre 1918, chargée d'étudier les questions intéressant spécialement les départements libérés de l'invasion.). — (Urgence déclarée.)

## ANNEXE N° 628

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant ouverture au ministre des affaires étrangères d'un crédit de 8,860,000 fr. pour achat, par l'Etat, d'immeubles diplomatiques au Brésil, en Uruguay et en Danemark, par M. Lucien Hubert, sénateur (1). — (Urgence déclarée.)

Messieurs, par trois projets de loi différents que la Chambre des députés avait adoptés, le Gouvernement proposait d'acheter divers immeubles à l'étranger, destinés à nos services diplomatiques et consulaires. Ces opérations comportaient l'ouverture des crédits suivants :

| | Francs. |
|---|---|
| Ambassade de Rio de Janeiro..... | 4.000.000 |
| Légation de Montevideo..... | 2.860.000 |
| Légation de Copenhague..... | 2.000.000 |
| Ecole Châteaubriand à Rome.... | 850.000 |
| Immeuble consulaire à Mayence. | 510.000 |
| Ensemble..... | 10.220.000 |

Votre commission des finances ne méconnaît pas l'intérêt qu'il y a à ce que nos services diplomatiques et consulaires soient partout convenablement installés et, autant que possible, dans des immeubles appartenant à la France.

Mais il y a des moments où les considérations financières ont une telle importance que le devoir impose de s'en tenir aux dépenses indispensables. Ce devoir est, aujourd'hui, plus impérieux que jamais.

La commission des finances avait, en conséquence, fait connaître au Gouvernement qu'elle croyait devoir ajourner l'examen des projets de loi qu'il avait présentés pour autoriser l'achat d'immeubles à l'étranger. Après échange de vues avec le ministre des affaires étrangères, M. Georges Leygues nous a fait connaître qu'il réduisait sa demande aux seuls immeubles de Mayence et de Montevideo, dans une lettre dont voici le principal passage :

« Par lettre du 20 décembre courant, j'ai appelé votre intérêt particulier sur les crédits dont mon département sollicitait l'ouverture en vue de l'achat à l'étranger d'immeubles diplomatiques consulaires.

« Désireux de réduire les dépenses publiques conformément aux indications du Sénat, j'avais renoncé à insister pour l'achat des hôtels diplomatiques à Rio et à Copenhague, mais je demandais l'autorisation de procéder à l'acquisition des hôtels de Mayence, de Montevideo et de Rome.

« Permettez-moi de signaler de nouveau à votre plus bienveillante attention qu'il y a pour l'Etat un intérêt essentiel à régler avant la fin de la présente année la situation de nos postes à Mayence et à Montevideo.

« Pour ces deux résidences, les délais d'option expirent le 31 décembre courant. Si, ne disposant pas des ressources nécessaires, mon département ne peut lever lesdites options, les propriétaires, libres de tout engagement, ne manqueront pas de disposer de leur immeuble.

« A Mayence, il ne resterait plus d'autre moyen, pour installer le consulat, que de procéder par voie de réquisition militaire. A supposer même que la légalité ne soit pas contestée, cette mesure, considérée comme vexatoire par les populations de ce pays occupé, ne pourrait que rendre plus délicate la tâche, déjà difficile, du représentant de la France.

« A Montevideo, après avoir habité depuis six ans l'hôtel dont l'achat est projeté, la légation serait obligée de déménager et de chercher une installation provisoire, au grand détriment du prestige national dans un pays où la France compte les plus grandes sympathies. »

Votre commission s'est rendue à ces raisons, et la demande ainsi réduite lui a paru acceptable.

Au lieu de la dépense de 10,220,000 fr. du projet primitif, il ne s'agit plus que d'une somme de 3,370,000 fr., dont 2,860,000 fr. pour la légation de Montevideo, 510,000 fr. pour le consulat de Mayence.

L'achat de l'immeuble de Mayence fait l'ob-

(1) Voir les nos 267-1428, et in-8° n° 259 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(2) Voir les nos 1374-1932 et in-8° n° 313 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

(1) Voir les nos 376-490, Sénat, année 1920, et 1135-1325 et in-8° n° 179 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

jet d'un projet de loi spécial et, par suite, d'un rapport particulier.

Nous vous demandons ici de décider l'achat de l'immeuble de Montevideo et d'adopter le projet de loi.

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Il est ouvert au ministre des affaires étrangères, sur l'exercice 1920, en addition aux crédits alloués par la loi de finances du 31 juillet 1920 et par des lois spéciales, un crédit extraordinaire de 2,860,000 fr., qui sera inscrit à un nouveau chapitre 20 *ter* du budget ordinaire de son département : « Achat d'un hôtel diplomatique à Montevideo ».

Il sera pourvu à ce crédit au moyen des ressources générales du budget ordinaire de l'exercice 1920.

## ANNEXE N° 629

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés, portant ratification d'une convention passée entre le ministre des finances et la Banque de France, par M. Paul Doumer, sénateur (1). — (Urgence déclarée).

Messieurs, vous connaissez trop l'état de notre trésorerie pour être surpris d'avoir à ratifier une nouvelle convention du ministre des finances avec la Banque de France.

Rappelons que pour faire cesser la pénurie du Trésor, deux choses sont urgentes et indispensables : l'équilibre des ressources et des dépenses du budget annuel ; le payement par Allemagne de sa dette envers notre pays.

Nous n'aurons de cesse que nous n'ayons obtenu l'un et l'autre.

En attendant, il faut vivre, — vivre mal, très mal, mais vivre.

Le maintien de l'énorme crédit de 27 milliards, que fait la Banque de France au Trésor, est nécessaire pour cela.

Les conséquences économiques désastreuses les inconvénients de tous genres qu'il y a à conserver l'avance à un tel chiffre ne peuvent prévaloir aujourd'hui contre cette nécessité.

Il a été fait, dans un rapport récent, l'historique du concours donné par la Banque de France à l'Etat, au cours de la guerre et depuis la cessation des hostilités. On y voit que l'avance de la Banque dans la guerre s'est élevée, par bonds successifs de 3 milliards, jusqu'à 21 milliards en 1918, pour être portée à 24 milliards, peu après que la victoire avait été gagnée, le 13 février 1919.

C'était beaucoup trop déjà.

Pourtant, malgré les résistances du conseil de la Banque, qui se reproduisaient du reste dans les deux Chambres, une loi intervint, en juillet 1919, consacrant l'entente difficilement faite, qui élevait provisoirement jusqu'à 27 milliards le maximum du crédit que la Banque de France ouvrait au Trésor.

Cette élévation devait être toute provisoire et, formellement, le ministre des finances s'engageait, dans la convention signée, à appliquer au remboursement des avances de la Banque une part suffisante du plus prochain emprunt pour rembourser le supplément d'avance consenti.

L'emprunt fut réalisé au début de l'année 1920 ; mais les besoins courants du Trésor en absorbèrent en totalité le produit. Il fallut proroger l'échéance du remboursement.

Ce fut l'objet d'une convention nouvelle ratifiée par la loi du 22 avril 1920. Elle stipulait que l'avance supplémentaire de 3 milliards, portant le maximum du crédit à 27 milliards, serait maintenue jusqu'au 31 décembre 1920 ; que l'Etat s'engageait à la rembourser avant cette date « sur le produit du plus prochain emprunt » ; enfin, qu'à dater du 1er janvier 1921, l'extinction de la dette de l'Etat envers la Banque serait poursuivie à raison de 2 milliards au moins par an.

La souscription au nouvel emprunt a été close il y a un mois seulement. Le produit en a été absorbé aussitôt et ne permet aucun remboursement à la Banque.

L'engagement souscrit en avril par le ministre, que nous avions solennellement ratifié, ne peut être tenu. Nous éprouvons une véritable humiliation de n'avoir pas su empêcher les fautes qui nous ont réduits à la nécessité d'une seconde prorogation d'échéance.

Sans faire de vaines promesses, le Sénat doit prendre la résolution d'agir, de mettre de côté toute considération de personnes, toute indulgence qui serait de la faiblesse, pour que s'exécutent, cette fois, les engagements contenus dans la convention soumise à son vote.

D'accord avec la Chambre des députés, il doit tout faire pour restaurer les finances publiques. Quels que soient les sacrifices nécessaires, il faut les consentir. Persuadons-nous bien que ce qui va être signé aujourd'hui de notre vote ne s'exécutera pas si, dès demain, nous n'entreprenons et ne poursuivons vigoureusement notre tâche de restauration financière.

La convention avec la Banque, en maintenant à 27 milliards en 1921, le maximum du crédit ouvert au Trésor, comporte les obligations suivantes :

« L'Etat s'engage à effectuer, avant le 1er janvier 1922, le remboursement nécessaire pour ramener à 25 milliards le montant des sommes prélevées sur les avances de la Banque de France.

« L'Etat poursuivra l'amortissement de sa dette envers la Banque de France à raison de 2 milliards au moins chaque année et, en conséquence, le montant des avances autorisées sera, chaque 31 décembre, réduit d'une somme de 2 milliards. »

C'est avec la volonté de faire tenir cette double promesse que nous vous demandons de ratifier la convention signée le 29 décembre et, par suite, d'adopter le projet de loi dont la teneur suit :

PROJET DE LOI

*Article unique.* — Est sanctionnée la convention passée, le 29 décembre 1920, entre le ministre des finances et le gouverneur de la Banque de France.

Ladite convention est dispensée de timbre et d'enregistrement.

NOTA. — La convention a été annexée au projet de loi in-4° n° 612.

## ANNEXE N° 630

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION tendant à faciliter la mise en œuvre des lois qui intéressent l'accession à la propriété rurale des ouvriers agricoles, présentée par MM. Carrère, Laboulbène et Marraud, sénateurs. — (Renvoyée à la commission de l'agriculture.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, notre proposition s'inspire d'une idée de notre éminent collègue, M. Jules Méline, relative à la création d'un « catéchisme agricole » à l'usage des travailleurs ruraux. Elle s'inspire aussi de critiques, formulées dans un mouvement doctrinal juridique qui considère les « lois agraires françaises » comme un véritable « labyrinthe » de texte promulgués sans « plan d'ensemble ». L'énumération des lois principales qui intéressent la petite exploitation agricole, indique la complexité de ces dispositions législatives :

Le 12 juillet 1909 : bien de famille ; le 19 mars 1910 : crédit agricole à long terme ; le 27 novembre 1918 : remembrement ; le 31 octobre 1919 : acquisition de terres à l'amiable par les départements et les communes, pour les revendre à prix coûtant aux travailleurs qui s'engagent à les cultiver eux-mêmes ; enfin, toutes les lois dues à l'initiative de MM. Ribot, Méline, Paul Strauss sur l'application de la législation des habitations à bon marché à l'agriculture et « la diffusion exceptionnelle et privilégiée de la propriété paysanne aux héroïques victimes de la guerre ».

L'adoption de notre proposition qui invite le Gouvernement à coordonner et vulgariser ces textes législatifs, aura des avantages d'intérêt général :

1° Venir en aide aux éducateurs de village, diminuer la longueur de leurs recherches, et leur permettre de continuer plus facilement leur œuvre d'enseignement populaire : énergique, tenace et dépourvue d'ambition personnelle ;

2° Compléter l'action des associations agricoles qui est principalement dirigée vers la protection de la moyenne et de la petite culture. Les achats de matières premières et d'instruments, la vente des produits, l'association pour se procurer des capitaux, la culture en commun, sont déjà des manifestations éclatantes de l'esprit d'initiative des syndicats agricoles pour racheter l'infériorité technique et économique de la petite exploitation et la diriger vers la culture intensive ;

3° Faire connaître au plus grand nombre de travailleurs les moyens légaux que la IIIe République a donnés aux valets, métayers, fermiers pour les aider à acquérir l'indépendance par la propriété de leur principal instrument de travail : la terre.

Chercher par tous les moyens à favoriser le développement de la libre activité des travailleurs, c'est sauvegarder la stabilité sociale et les intérêts permanents du pays.

Pour ces raison, nous avons l'honneur de vous proposer l'adoption de la résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*Article unique.* — Le Sénat invite le Gouvernement à prendre toutes mesures susceptibles de faciliter l'application des lois relatives à l'accession des ouvriers agricoles à la petite propriété rurale.

## ANNEXE N° 631

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION tendant à suspendre, jusqu'au 15 février 1921, toute mesure d'exécution concernant les loyers, présentée par MM. Penancier, Mauger, Milan, Machet, Henri Merlin, sénateurs. — (Renvoyée à la commission, nommée le 23 mai 1916, chargée de l'examen d'un projet de loi relatif aux modifications apportées aux baux à loyer par l'état de guerre.)

EXPOSE DES MOTIFS

Messieurs, l'urgence d'une mesure propre à éviter toutes difficultés lors du terme de janvier est indiscutable. Les circulaires actuelles peuvent être inopérantes, et il semble d'après les votes récemment émis, que le principe du maintien dans les locaux occupés des locataires de bonne foi soit accepté sous réserve des modalités concernant l'augmentation du prix du loyer.

Dans ces conditions, nous avons l'honneur de proposer la résolution suivante dont l'acceptation permettrait sans doute d'éviter tout conflit jusqu'au vote de la loi actuellement présentée.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*Article unique.* — Toutes mesures d'exécution concernant les loyers seront suspendues jusqu'au 15 février 1921.

(1) Voir les nos 612, Sénat, année 1920, et 1880-1958 et in-8° n° 315 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

# ANNEXE N° 380

(Session ord. — 2e séance du 27 juillet 1920.)

PROPOSITION DE LOI tendant à reconnaître et à encourager les consultations de nourrissons, présentée par M. Gustave Dron, sénateur. — (Renvoyée à la commission, nommée le 20 mars 1900, chargée de l'examen d'une proposition de loi sur la protection et l'assistance des mères et des nourrissons.)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, notre éminent collègue, M. Paul Strauss a répondu au vœu des grandes assemblées médicales de France, académie de médecine, sociétés de pédiatrie et aussi des multiples œuvres de puériculture en soulevant, avec l'autorité qui s'attache à sa compétence en matière d'assistance et d'hygiène, la question de la refonte de la loi sur la protection des enfants du premier âge. Cette loi, qui porte le nom du grand philanthrope Théophile Roussel, appelle, de toute évidence, une mise au point qui tienne compte de l'évolution des mœurs et des progrès accomplis dans la recherche des moyens propres à diminuer la mortalité infantile.

Nous n'avons pas à analyser les moyens qu'il préconise et qu'une commission du Sénat, nommée spécialement à cet effet, examine en ce moment. Notre but sera atteint si nous parvenons à convaincre nos collègues que parmi ces moyens le plus efficace consiste dans l'utilisation méthodique de ces institutions devenues si populaires partout où elles ont été expérimentées, qui portent le nom de consultation de nourrissons. Elles ont, en effet, un rôle prépondérant à jouer pour rendre efficace le contrôle des enfants légalement protégés en raison de leur placement dans des familles nourricières, comme pour amener la diffusion des préceptes élémentaires dont l'observance doit régir le développement de tous les nouveaux-nés, même allaités par leurs mères.

Loin de nous la pensée de méconnaître la valeur d'œuvres différentes telles que les mutualités maternelles dont M. Félix Poussineau se fit le propagateur dès 1892, qui n'excluent pas, du reste, les consultations de nourrissons et s'en accommodent très heureusement, les pouponnières préconisées par l'éloquente apôtre de la puériculture, devenu notre collègue au Parlement, M. le professeur Pinard, le docteur Méry et tant d'autres pédiâtres autorisés, lesquelles, sans pouvoir prétendre à une généralisation aussi étendue, répondent à certaines exigences sociales, particulièrement dans les grands centres. Mais la consultation des nourrissons est et restera le procédé le plus recommandable parce que, aussi éducatif que souple, il s'adapte parfaitement aux besoins et aux ressources des petites agglomérations rurales comme des plus grandes villes.

La première fut fondée par le regretté professeur Budin, en 1892, comme annexe de la maternité de la Charité : il eut le don de convaincre les mères qui s'étaient accouchées dans son service qu'elles devaient venir périodiquement lui présenter leurs enfants pour que leur croissance fût guidée et surveillée, obtenant ainsi la disparition des écarts d'alimentation qui causent tant de ravages. Les Gouttes de lait, institutions analogues, étaient créées, vers la même époque : à Belleville par le docteur Variot, à Fécamp par le docteur Dufour ; consultations et Gouttes de lait se confondent, se complètent et poursuivent le même but, le seul écueil à éviter étant que les distributions de lait ne constituent un encouragement à l'abandon de l'allaitement maternel.

*A priori*, l'idée pouvait venir à l'esprit que les consultations de nourrissons, si elles conviennent aux agglomérations d'une certaine importance, ne trouveraient guère place dans les bourgs et villages à faible population qui n'ont qu'une vie communale et une organisation administrative assez rudimentaires ou sont mal partagés au point de vue des voies de communications ; or, c'est là précisément que les préjugés et l'ignorance causent le plus de massacres d'enfants ! On pouvait aussi redouter une sorte de répugnance de la part des mères à fréquenter ces consultations, les dangers de contamination résultant du rassemblement de jeunes enfants exposés à contracter les maladies contagieuses de leur âge et, théoriquement toujours, l'on était porté à s'exagérer les difficultés et les frais d'installation et de fonctionnement. Ces objections surgissaient spontanément et expliquaient les hésitations des mieux intentionnées comme elles excusaient l'inertie de ceux, hélas beaucoup plus nombreux, qui se complaisent dans les pratiques routinières, que toute innovation un peu hardie trouble ou inquiète.

Mais l'expérience a prononcé et pareilles appréhensions ne se justifient plus. C'est, en effet, une chose si simple que la consultation des nourrissons ! Il suffit de disposer d'une salle chauffée en hiver, salle d'école ou de mairie et d'une balance. Le médecin se charge du reste, aidé de quelques personnes dévouées, — il s'en trouve partout — muni d'un jeu de fiches sur lesquelles la pesée est inscrite périodiquement, avec adjonction d'un graphique qui fait apparaître au premier regard la régularité ou les écarts de la courbe. Tous ceux qui ont vu fonctionner une consultation de nourrissons savent avec quelle attention, empreinte de satisfaction ou d'inquiétude suivant les cas, la mère suit cette courbe, c'est-à-dire la progression du poids de son enfant, progression contre l'exagération de laquelle, surtout dans les premiers mois, il faut la mettre en garde, parce qu'elle correspond à un gavage générateur de troubles digestifs. Elle suit de bon gré la consultation pour savoir si son enfant vient bien, abstraction faite des quelques avantages qu'elle peut retirer de cette fréquentation sous la forme de layettes, de suppléments alimentaires et de primes de fréquentation.

Au surplus, pourquoi ces avantages seraient-ils exclusivement réservés à certaines consultations mieux dotées quand il est si légitime de les en faire bénéficier toutes par le jeu naturel des organisations publiques obligatoires d'assistance, aux ressources desquelles participent l'Etat, les départements et les communes ? C'est un point que nous aurons à développer.

Trois exemples suggestifs. — Tout en voulant garder à cet exposé un caractère sommaire, il ne sera pas déplacé de montrer par trois exemples des plus successifs avec quelle facilité se fait la diffusion de ces œuvres de protection infantile dans une région dès que le branle est donné par quelques personnes de cœur et de volonté.

1° Nord et Pas-de-Calais. — Suivant l'ordre chronologique, rappelons l'éclosion qui se produisit dans une série de modestes communes du département du Nord, de 1903 à 1912, surtout grâce à la campagne menée par l'éloquent apôtre des œuvres sociales qui ne ménageait pas ses peines et avait à un si haut degré le don d'émouvoir ses auditoires, de les persuader, de les entraîner, le regretté Victor Dubron. Il avait entrepris cette campagne à l'appel du professeur Budin et du préfet du Nord, M. Vincent. Nous-même, nous étions efforcé de montrer l'exemple en créant une consultation de grande envergure, dotée de ressources importantes. Cette démonstration se traduisit à Tourcoing, en 1906, au congrès des œuvres sociales, par la présentation au Président de la République, M. Fallières, qu'accompagnaient plusieurs ministres, MM. Clemenceau, Etienne et Doumergue, de sept cent cinquante mères de famille fréquentant régulièrement la *Sauvegarde des nourissons* et tenant leurs jolis bébés dans les bras. Les distingués visiteurs pas plus que nos concitoyennes fières de présenter leur progéniture n'en ont perdu le bruyant souvenir.

Le mérite de cette première tentative fut d'aboutir à un résultat déjà appréciable sans qu'on disposât de ressources spéciales, puisqu'elle n'occasionna d'autres frais que les menues dépenses qui furent réglées sur les fonds départementaux.

« A la suite d'une conférence retentissante faite à Lille par le regretté professeur Budin en 1906, et à l'instigation de M. le ministre de l'intérieur, le préfet du Nord, M. Vincent, entreprit l'organisation de consultations de nourrissons dans son département. Pendant qu'à sa prière, M. Victor Dubron, bâtonnier de l'ordre des avocats, faisait une succession de conférences dans le but de créer un mouvement dans l'opinion publique, il dressait le plan le plus convenable à mener à bien l'œuvre à laquelle il s'était attaché. Il existait alors, dans le Nord, quelques établissement remarquables: telles, la sauvegarde des nourrissons de Tourcoing, créée en 1904, la consultation de nourrissons de Saint-Pol-sur-Mer et celles de Comines. Copier ces modèles eût été l'idéal ; malheureusement la question d'argent ne le permettait pas, le problème financier étant, en effet, le plus important de tous ceux qu'il y avait à résoudre. M. Vincent fut donc amené, par la force des choses, à étudier, puis à présenter aux municipalités de son département, une consultation de nourrissons dont les frais fussent réduits au point que la question financière ne fût jamais un obstacle.

« Conformément à cette préoccupation, le type qu'il adopta fut le suivant. La consultation tenait douze séances par an, soit une par mois ; elle se faisait dans un local quelconque : une salle de mairie, une école ; elle était dirigée par le médecin de la protection des enfants du premier âge, qui trouvait sa rémunération dans le fait qu'on lui épargnait la visite des enfants assistés, ceux-ci étant amenés à la consultation ; la sage-femme de la commune faisait les pesées et le secrétaire de la mairie tenait les registres. Les frais d'établissement qui consistaient seulement en l'achat d'une balance et en la fourniture d'imprimés étaient supportés par le département; les frais de fonctionnement, qui étaient laissés à la charge de la commune, étaient réduits à la rémunération des deux aides, car on ne distribuait ni lait ni prime.

« La fréquentation était ainsi assurée ; on répartissait la clientèle en deux catégories, celle des assujettis, si j'ose dire, et celle des libres. Les premiers, c'étaient les enfants relevant de la loi Roussel, les enfants des filles-mères, et encore ceux recevant un secours de l'administration à un titre quelconque ; les seconds, ceux dont les parents ne demandaient rien aux finances publiques, étaient enveloppés par un système de publicité fort bien conçu et dont le rendement se montra toujours excellent. Au moment où la guerre éclata, 48 communes avaient des consultations de nourrissons organisées sur ce type dont l'intérêt était de ne rien coûter, pour ainsi dire ; ces consultations montraient une vitalité remarquable et fonctionnaient à la satisfaction de tous. »

Le même effort se propagea dans le Pas-de-Calais produisant des résultats analogues.

2° Loire-Inférieure. — La terrible guerre est survenue, retardant l'impulsion donnée à la propagation des œuvres sociales : mais déjà l'effort reprend avec une ardeur nouvelle comme en témoigne l'exemple si suggestif de ce qui s'est fait dans la Loire-Inférieure.

Nous devons à l'obligeance de notre aimable et distinguée collègue au conseil supérieur de l'assistance publique, Mme Renoul, des indications précieuses concernant l'organisation créée dans ce département; nous en extrayons ce qui se rapporte directement à l'œuvre des consultations.

Parlant des primes d'allaitement, Mme Renoul observe que « pour obtenir tout le bénéfice de la loi il faut qu'elle soit contrôlée, toutes les fois que cela peut se faire, par la consultation des nourrissons, véritable école des mères, où l'on peut leur faire comprendre toute l'importance de l'hygiène de l'enfance qu'elles ne connaissent pour ainsi dire pas et qui est un moyen des plus efficaces de lutter contre la mortalité infantile.

« Cette organisation a été appliquée à Nantes avec le plus grand succès, grâce à l'entente entre l'assistance publique, le bureau de bienfaisance et les œuvres privées s'occupant de l'enfance.

« Celles-ci ont été chargées du contrôle de la loi dans les différents quartiers de la ville, et elles ont établi huit centres de consultations de nourrissons

« Les mères, pour toucher leur allocation, doivent se présenter chaque mois à la consultation de nourrissons de leur canton. L'enfant est pesé, examiné, et les infirmières visiteuses, sous le direction du médecin, constatent si le développement est normal. Elles inscrivent le poids de l'enfant sur une fiche qui est conservée à la consultation et sur une petite carte remise à la mère : on donne à celle-ci les indications et les conseils nécessaires.

« Les femmes viennent très volontiers à ces réunions. Une circulation toute sympathique s'établit entre elles et, en général, l'on peut constater que les enfants élevés au sein sont bien portants et même vigoureux.

« Déjà, plus de six cents enfants fréquentent les consultations de nourrissons dans notre ville et le nombre en augmente chaque mois,

car la femme cherche à obtenir tous les avantages qui aideront à élever son enfant. Les consultations de nourrissons envoient chaque mois les feuilles de présence au bureau de bienfaisance où les femmes vont toucher l'allocation. »

Déjà, le 20 décembre 1919, M. l'inspecteur de l'assistance publique insistait sur la nécessité d'un contrôle sérieux.

« La loi du 24 octobre 1919 alloue aux bénéficiaires de l'assistance aux femmes en couche allaitant elles-mêmes leur enfant au sein une prime mensuelle de 15 fr. payable les douze premiers mois. Le payement de cette allocation d'allaitement est subordonné : 1° à la continuation de l'allaitement maternel ; 2° à l'observation des règles d'hygiène prescrites par la loi du 17 juin 1913.

« Ici apparaît l'impérieuse nécessité d'un contrôle sérieux pour éviter la dilapidation des deniers de l'Etat sans profit aucun pour la cause qui nous occupe.

« Nous avons pensé, et les instructions récentes de M. le ministre de l'intérieur corroborent notre point de vue, qu'il convenait, en la circonstance, de faire appel à la compétence et au dévouement des dames et médecins chargés des consultations de nourrissons. En rendant à la fois sérieux et bienfaisant le contrôle qu'elles exerceront sur les assistées, ces œuvres trouveront dans la loi une arme nouvelle de combat pour la lutte qu'elles ont entreprise contre la mortalité infantile.

« Sur nos propositions, M. le Préfet a prescrit que dans les centres pourvus de consultations de nourrissons, le droit à l'assistance serait subordonné à la présentation régulière de l'enfant à ces consultations. Pour constater cette présence, MM. les médecins chargés de ces consultations voudront bien détacher d'un carnet à souche remis à chaque assistée et remplir le bon qui permettra en fin de mois à mon administration de mandater la prime prévue par la loi du 23 octobre 1919 ».

Le 8 mars 1920, ce même inspecteur écrivait à M. le Préfet :

« Le conseil général de la Loire-Inférieure, ému par la progression constante de la mortalité infantile, m'a, lors de sa session dernière, chargé d'étudier les moyens propres à conjurer la crise qui frappe si cruellement notre pays.

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que, selon l'avis presque unanime du corps médical, et notre observation personnelle, il apparaît que les consultations de nourissons constituent à l'heure actuelle le meilleur barrage que nous puissions, avec des ressources modiques, dresser contre la mortalité infantile des enfants du premier âge. Venir en aide aux œuvres publiques ou privées de cette nature, favoriser la création d'œuvres nouvelles, telle est, à mon sens, la voie que nous devons suivre. La consultation des nourrissons est la véritable école des mères.

« Elles y apportent périodiquement leurs enfants qui sont examinés par un médecin ; les observations individuelles et les pesées sont consignées sur un carnet, sur une fiche ou mieux par un graphique ; d'un coup d'œil l'on se rend compte si les enfants croissent normalement en poids, s'ils restent stationnaires ou s'ils dépérissent. Le docteur ne fait ni conférences ni leçons ; mais il donne aux mères des conseils appropriés et opportuns, il leur indique ce qu'elles doivent faire ou ce qu'elles doivent éviter.

« Les consultations prouvent surabondamment que le taux mortuaire des petits enfants diminue toujours lorsque des conseils éclairés président à leur élevage rationnel ; la gastro-entérite qui entre pour un tiers environ dans la mortalité infantile, grâce à elles, a complètement disparu.

« Ce champ merveilleux d'expériences qu'est la consultation des nourrissons mérite donc de retenir notre attention. Il faut que chaque commune un peu importante soit le siège d'une œuvre de cette nature, mais il faut aussi que cette œuvre ait une clientèle assidue.

« D'ores et déjà, notre plus fort noyau sera constitué par les enfants des mères et de nourrices bénéficant de nos lois d'assistance, enfants protégés, enfants assistés de moins de deux ans, enfants secourus, enfants dont la mère bénéfice des lois des 17 juillet 1913 et 24 octobre 1919. La présentation régulière de ces diverses catégories d'enfants à la consultation sera obligatoire sous peine de sanction, soit contre la nourrice, soit contre la mère.

« Les mères d'enfants libres, frappées par les résultats obtenus, viendront peu à peu à la consultation et bientôt celle-ci deviendra prospère.

« Un projet de règlement départemental de consultations de nourrissons est à l'étude et sera présenté à l'assemblée départementale, dans sa session d'août prochain, après avoir été soumis à l'examen du comité départemental de la natalité. »

Le rapport du préfet au conseil général s'y montrait favorable :

« En attendant qu'un projet de règlement départemental des consultations de nourrissons vous soit présenté, il apparaît utile de venir, dès à présent, en aide aux œuvres déjà existantes et de favoriser la création d'institutions nouvelles. J'ai l'honneur de proposer au conseil général le vote :

« 1° D'une indemnité de 10 fr. par séance mensuelle aux médecins chargés de la consultation, plus 25 centimes par enfant présenté, sans que toutefois la rémunération totale n'excède pas 20 fr. ;

« 2° D'une indemnité de 3 fr. par séance, plus 10 centimes par enfant présenté, pour le secrétaire de la consultation chargé de la tenue des écritures et de la mise à jour des graphiques.

« La dépense calculée sur une moyenne de 40 consultations atteindrait, pour le deuxième semestre 1920, 6.000 fr. environ, se décomposant comme suit :

« 1° Indemité aux médecins chargés de la consultation des nourrissons, 4.500 fr ;

« 2° Indemnités aux secrétaires chargés des consultations, 1,500 fr

« Je dois ajouter que l'Etat paye la moitié des dépenses de cette nature aux départements ayant voté un crédit spécial pour subventionner les œuvres dont il s'agit.

« Les conclusions de ce rapport ont été adoptées par le conseil général à sa session d'avril et un crédit de 6,000 fr. a été inscrit au budget départemental pour la création de consultations de nourrissons à compter du 1er juillet 1920. »

Nous ignorons dans quelle mesure ces dispositions qui, à l'origine en, trouvèrent leur application que dans les consultations de la ville de Nantes, se sont étendues aux autres communes du département, ce qui ne souffrirait pas plus de difficultés qu'à Nantes même, pour ne retenir que le principe de la réforme qui consiste à :

1° Assurer l'étroite collaboration des divers services d'assistance et de protection de la maternité ; service départemental des enfants assistés et protégés, bureau de bienfaisance et consultation de nourrissons ;

2° A exiger que soient présentés régulièrement à ces consultation :

Les enfants protégés par la loi du 23 décembre 1874 ;

Les pupilles de l'Assistance âgés de moins de deux ans ;

Les enfanrs secourus temporairement ;

Les enfants dont les mères bénéficient de l'allocation aux femmes en couches et des primes d'allaitement ;

A s'efforcer de faire suivre ces mêmes consultations par le plus grand nombre possible des autres enfants ne bénéficiant d'aucune allocation ou prime ;

3° A subordonner le payement des allocations, concours ou primes au contrôle des consultations, le seul contrôle qui soit pratique et efficace.

Il est réconfortant de penser qu'une pareille initiative a pu être prise spontanément, sans qu'ils aient éprouvé le besoin d'y être invités ou autorisés par aucun texte légal nouveau, par les hauts fonctionnaires du département de la Loire-Inférieure en parfait accord avec les fédérations des œuvres d'assistance sociales et grâce à l'appui unanime du conseil général.

3° Régions libérées. — Peut-être supposerez-vous que les exemples mis sous vos yeux ont été à dessein choisis dans les régions assez peuplées parce que la tâche semble plus aisée. Les difficultés, direz-vous, n'apparaîtront qu'au moment où l'on disséminera ces œuvres à travers le pays ; la mauvaise volonté, l'inertie, l'esprit routinier sont autant d'obstacles qui ruinent le projet. Or, rien ne sera plus facile de répondre à ces objections qu'en nous servant encore d'un exemple dont la valeur démonstrative ne peut vous échapper.

Nous avons eu, en effet, la bonne fortune de pouvoir faire, depuis dix-huit mois, un essai en grand qui porte sur l'ensemble des régions dévastées et accuse en ce moment le total imposant d'environ 450 consultations avec 35,000 enfants d'un an qui bientôt atteindront le chiffre de 45,000.

C'est à la généreuse initiative de M. Poland, l'ardent collaborateur du grand directeur des vivres d'Amérique, M. Hoover, qui l'avait particulièrement chargé du ravitaillement des populations de Belgique et de France condamnées à vivre pendant quatre années sous l'odieux régime de l'occupation, que nous devons d'avoir pu faire cet effort impressionnant. Les cris de détresse poussées en faveur de ces régions notamment par le distingué directeur de l'institut Pasteur à Lille, M. Calmette, avaient ému son cœur compatissant et les rapports d'amitié créés par les relations de guerre entre M. Poland et ceux qui eurent la lourde charge de la répartition des vivres, parmi lesquels nous ne citerons que notre ami M. Labbé actuellement directeur de l'enseignement technique, l'incitèrent à nous donner, après l'armistice, un témoignage effectif de l'intérêt qu'il nous portait. Un conseil de direction dit « Comité d'assistance des régions libérées » fut créé avec mission de distribuer au mieux le reliquat des bénéfices que le comité américain avait réalisés sur les opérations du ravitaillement.

Après quelques tâtonnements au sujet de l'emploi à faire des 4 ou 5 millions qui devaient être mis à la disposition, chaque année, pendant une période d'environ quatre ans, nous eumes la satisfaction de voir adopter le mode d'emploi qui était le plus salutaire, par la décision qui fut prise, après une tentative consistant en distribution de goûters scolaires composés de biscuits et de cacao, de consacrer presque entièrement ces disponibilités à l'œuvre des consultations de nourrissons. Il fallait venir au secours des mères affaiblies par les privations endurées pendant les années de guerre, qui enfantaient dans des conditions d'hygiène lamentables, dans des maisons partiellement écroulées, au milieu des ruines et parfois dans des caves. Il fallait sauver la race et le plus sûr moyen d'y parvenir nous parut être celui-là.

Evitant l'écueil qui consiste à ne faire appel qu'au sentiment, le comité fit intervenir l'intérêt, mobile humain. Il décidait que chaque nourrisson présenté deux fois dans le mois, recevrait une prime mensuelle de 10 fr. qui constituerait en quelque sorte un aimant destiné à attirer toutes les mères.

Le comité se mit aussitôt à la besogne, et quelques postes furent créés avec, dans chaque endroit, le concours des administrateurs de la localité à qui le comité demandait simplement, comme preuve d'intérêt à cette œuvre d'une si haute portée sociale, un local où s'effectuait la pesée.

Ces premières consultations obtinrent un tel succès que le plus grand nombre des mères, après une courte période comptant quelque hésitation, en devinrent bientôt les adhérentes assidues et enthousiastes. Chaque jour amenait de nouvelles créations et les municipalités, les unes après les autres, sollicitaient l'aide du comité d'assistance pour que leur population bénéficiât des avantages de l'œuvre. Les consultations « poussaient » avec une rapidité insoupçonnée.

Si, piqué par la curiosité, l'on jette les yeux sur une carte, on reste frappé d'admiration par l'ampleur de ces œuvres qui s'épanouissent dans toute leur splendeur et dont les louanges sont célébrées par les mères, les médecins et les administrateurs de la chose publique. Depuis les plus petites localités dont le nom prestigieux et symbolique évoque l'héroïsme français le plus pur, comme Souchez, Vimy, Ablain-Saint-Nazaire, Combles, Maurepas, jusqu'aux villes comme Roubaix, Tourcoing, Lille, Douai, Valenciennes, Cambrai, Saint-Quentin, Laon, Charleville, Longwy, toutes ont leur consultation dont les séances sont suivies avec une régularité remarquable qui est la plus belle récompense que pouvait souhaiter le comité.

Les médecins ne cachent pas leur enthousiasme et sont devenus les ardents protagonistes de cette œuvre dont la grandeur leur apparaît en entier et se traduit par une incroyable diminution de la mortalité infantile. D'aucuns — des apôtres — s'en vont même, à des jours déterminés dans le mois, avec leur pèse-bébé dans leur voiture et, visitant les

plus petits villages détruits, font la consultation dans l'unique baraquement qui sert tout à la fois de mairie et d'école.

Partout ainsi l'hygiène a pénétré. Elle est entrée dans les familles de condition moyenne aussi bien que dans les milieux ouvriers ou paysans même les plus pauvres. Sur ce point encore les rapports mensuels de tous les médecins sont d'une éloquence prenante. Ils soulignent la bonne tenue des enfants, l'émulation parmi les mères ; plus de langes malpropres et malodorants, plus de ces enfants à la tête couverte de bobos. L'hygiène en général et, en particulier, l'hygiène alimentaire ont fait des progrès inouïs et le médecin a eu enfin raison de tous les préjugés auxquels la croyance populaire attachait une vertu curative. La mère sait élever son enfant qui grandit, grâce à cette surveillance constante, à l'abri des erreurs qui faisaient tant de ravages. Et, plus tard, elle enseignera elle-même à ses filles les principes qui lui ont permis d'avoir des enfants bien portants.

Nécessité et devoir de les généraliser. — Ces trois exemples d'application généralisée possèdent, chacun à un point de vue différent, une valeur démonstrative indéniable. Dans le premier cas (Nord et Pas-de-Calais, de 1903 à 1913) l'apostolat de quelques hommes voués aux œuvres sociales a suffi, sans l'appât de primes de fréquentation et au prix de dépenses insignifiantes, à faire surgir tout une éclosion de consultations. Dans le second (Loire-Inférieure, en 1919 et 1920) c'est l'influence administrative qui a su faire acte d'autorité intelligente en subordonnant au contrôle des consultations le payement des secours du service des enfants assistés et des allocations ou primes légales aux femmes en couches et aux mères qui allaitent ; son action a été aussi déterminante qu'on pouvait le souhaiter. En 1919 et 1920, la multiplication des consultations dans les communes, même de minime importance, des régions libérées, à travers toutes les difficultés engendrées par les dévastations de la guerre, est surtout due aux primes de fréquentation qui ont attiré les mères de famille réduites au dénûment, en les dédommageant du dérangement qu'elles s'imposaient par devoir d'abord et ensuite avec un joyeux empressement.

Il est vraisemblable que la combinaison de ces trois moyens d'action et d'influence aboutiraient dans l'ensemble du pays à des résultats qui surprendraient même les plus sceptiques. Et, si l'on tient compte de la prodigieuse réduction de mortalité infantile ainsi obtenue, combien de milliers d'existences humaines qui sont la proie de l'ignorance, des préjugés et de la misère, seraient sauvés au plus grand profit du pays qui en a tant besoin pour se maintenir au niveau de grandeur morale et de richesse économique sans lequelles il ne serait plus la France !

L'on ne manquera pas d'objecter que toutes les régions ne se prêtent pas avec une égale aisance à la généralisation des efforts de ce genre, notamment celles dans lesquelles la population est moins dense, plus disséminée sur de grandes superficies où le rassemblement périodique des mères et des enfants se heurterait par surcroît aux difficultés de communication, tels les pays montagneux. Sans contester que ces circonstances compliquent la solution du problème ou fassent augurer un fonctionnement moins complet et régulier, les exemples que nous venons de citer et qui portent autant sur les petites communes que sur les cités populeuses, montrent que toute tentative faite avec foi et volonté est assurée d'aboutir à un résultat appréciable.

Les complications d'ordre matériel ne pourraient pas plus justifier une sorte de résignation passive et fataliste qui aboutit en fin de compte à un dépeuplement dont ces régions sont les premières victimes, qu'elles n'excuseraient la renonciation à l'application des lois fondamentales dont le bénéfice doit être assuré à tous les Français, comme le droit à l'instruction pour les enfants d'âge scolaire ou à l'assistance médicale gratuite pour les personnes dénuées de ressources, impuissantes à se défendre par leurs propres moyens contre les atteintes de la maladie. Le droit de vivre pour l'enfant, de ne pas succomber aux coups de l'ignorance et de la misère, n'est-il pas aussi sacré dans ces régions accidentées que dans les autres ? Le devoir d'intervention y est même plus impérieux, tant sont notoires les méfaits plus funestes encore dans ces localités où les enfants éparpillés sont privés actuellement de toute protection efficace et victimes de la méconnaissance des règles les plus élémentaires de l'hygiène infantile.

Cri d'alarme. — Est-ce qu'on n'a pas le cœur serré en apprenant par la publicité donnée aux statistiques officielles ou à des aveux empruntés aux délibérations des conseils généraux les taux effrayants de la mortalité qui sévit sur les enfants protégés du premier âge ! La plume se refuse presque à noter les chiffres accusés par le rapporteur du conseil général des Alpes-Maritimes, M. le docteur Gasiglia : de 50 p. 100 en 1917, ils s'élèvent à 75 p. 100 en 1919. Aussi, l'assemblée départementale épouvantée en arrive-t-elle à consacrer le million de bénéfices réalisé sur le ravitaillement à la création d'un institut de puériculture dont le projet est actuellement à l'étude. Puisse cette étude aboutir à faire créer partout dans ce département, sous l'impulsion et le contrôle de cet institut de puériculture, des consultations de nourrissons comme la ville de Nice eut l'honneur de posséder l'une des premières créées, il y a près de trente ans, par un puériculteur distingué, M. le docteur Gilletta de Saint-Joseph !

Est-ce un fait unique ? Peut-être comme proportion. Mais voici encore notre collègue au Parlement et ami, M. Herriot, qui interroge en plein conseil général du Rhône (avril 192 ) le directeur du service des enfants assistés : « Quelle est à l'heure actuelle votre proportion de décès pour les enfants ? » et reçoit cette réponse : 50 p. 100. Mêmes hécatombes dans les autres départements, quoique souvent dans une moindre mesure ! De pareilles monstruosités sociales ne peuvent manquer d'émouvoir les pouvoirs publics, le Parlement, le pays, et s'il est avéré qu'il existe des moyens simples, faciles, à la portée de toutes les collectivités publiques petites ou grandes, de sauver par dizaines de milliers et de conserver à l'activité nationale ces enfants dont l'Etat a la tutelle, — auxquels s'ajoutent en nombre plus imposant encore tous ceux qui, à défaut de protection de l'Etat, pâtissent et périssent de l'ignorance et des préjugés qui président à leur développement — qui donc oserait se retrancher derrière la lenteur des travaux parlementaires ou les difficultés financières du moment pour en ajourner la réalisation !

C'est avec une conviction profonde, conviction que nous espérons faire partager par tous ceux qui voudront bien s'intéresser à la solution de ce problème angoissant, que nous affirmons et pouvons établir, en l'appuyant sur toute une série de faits des plus probants, que la question sera résolue quand on le voudra, par la généralisation des consultations de nourrissons.

Les dispositions législatives que nous proposons, sous réserve des compléments ou modifications que la compétence de nos collègues pourrait leur suggérer, nous semblent devoir atteindre le but. Notre tâche consistera maintenant à analyser et commenter le dispositif que de mûres réflexions et une longue expérience nous ont incité à leur soumettre.

## EXAMEN DES ARTICLES

### OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

Les six articles de cette proposition ne visent pas à grouper l'ensemble complet des prescriptions qu'exige l'application de la loi de protection des enfants du premier âge, mais plutôt à bien définir les attributions respectives de deux des organismes principaux qui rendront cette protection effective sans qu'ils risquent de se heurter ou de se contrarier l'un l'autre. Dans notre pensée, ces articles constituent des pièces détachées qui trouveront à s'incorporer utilement dans le projet de refonte de la loi Roussel.

Jusqu'ici le contrôle médical a été assuré seulement par les médecins inspecteurs du service des enfants assistés, les consultations de nourrissons n'ayant pas encore un rôle légalement reconnu ; il s'agit de leur faire place en raison des services qu'elles peuvent rendre, sans porter ombrage aux inspecteurs médicaux officiels dont l'utilisation devra être mieux adaptée à la nature des constatations qu'on est en droit d'attendre de leur part. C'est chose toujours délicate que de toucher à des situations acquises et l'auteur de la présente proposition n'a pas besoin de se défendre de toute idée de léser comme parlementaire ceux dont il s'honore d'être le confrère.

Un premier point a d'abord retenu notre attention : l'intervention des consultations doit-elle avoir un caractère facultatif, sauf à ne négliger aucun des moyens d'influence susceptibles de concourir à leur multiplication ou bien convient-il d'inscrire dans la loi l'obligation pour les collectivités communales de créer partout ces consultations ? C'est à ce régime de l'obligation que devraient aller les préférences de ceux qui sont convaincus que seules ces institutions se prêtent pratiquement à une vérification sérieuse et réelle, parce que l'enfant y est présenté dans sa nudité de manière à ce qu'apparaissent les signes des troubles fonctionnels que les mensurations ou pesées avec leurs courbes achèvent de révéler. Il serait logique d'exiger que toutes les communes créent des institutions de ce genre au profit des mères de famille qui voudraient en profiter, comme elles sont chargées de pourvoir aux organisations nécessaires en vue de l'enseignement public et des soins médicaux gratuits dont on estime, avec juste raison, que le bénéfice ne saurait être refusé à aucun Français. Il serait tout aussi légitime de recourir à l'obligation légale dans le but de sauver la vie de tant de milliers d'enfants et d'épargner aux survivants les tares qui résultent des écarts de régime dont ils ressentiront les effets pendant toute son existence.

Oui, mais le mieux est souvent l'ennemi du bien ; les lois de contrainte, même ne s'appliquant qu'aux communes et non aux particuliers, ne sont pas en faveur dans notre pays et pareille mesure rencontrerait des résistances, en sorte que la solution se ferait attendre longtemps ; or, nous ne sommes pas dans une situation à avoir le droit de temporiser. A quoi bon, du reste ! Pourquoi ne pas essayer de la méthode des encouragements et de la persuasion si elle a chance, ce qui nous donne à croire l'expérience acquise, de produire à bref délai les mêmes résultats, pourvu que l'autorité du pouvoir exécutif se fasse sentir avec tact, esprit de suite et persévérance ! C'est donc au ministère de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales qu'il appartiendrait de donner à cet égard les directives ; nous savons que le titulaire actuel de ce ministère a été trop frappé par les résultats merveilleux qu'il a constatés cette année dans les régions libérées, particulièrement dans le Nord et le Pas-de-Calais, pour ne pas donner à cet égard l'impulsion décisive. Nous verrons, à propos des articles 2 et 3, sous quelle forme son action aurait à s'exercer.

### Article 1er.

L'article 1er constitue la reconnaissance légale des consultations de nourissons qui pourront être utilisées pour assurer la protection des enfants du premier âge à condition d'être agréées ou plutôt de présenter toutes garanties de fonctionnement sérieux, auquel cas l'agrément est de droit. Pas de favoritisme en perspective ; si une consultation privée existe et s'acquitte de sa tâche, elle sera reconnue et jouira des avantages prévus à l'article 3 ; là où elle fait défaut, dans la grande majorité des cas, rien de plus facile pour la commission d'assistance médicale gratuite que d'en créer une et de la prendre en charge. Il est vraisemblable que, surtout dans les petites et moyennes communes, il y aura toujours accord entre les administrateurs de l'assistance médicale et les personnes qui, de leur propre initiative, auront créé une consultation afin qu'il n'y en ait qu'une dont le rendement réponde à tous les besoins.

Moyens de les créer. — Nous ne saurions trop répéter combien la création d'une consultation est chose peu compliquée. En ce qui concerne l'installation, il suffit de disposer, généralement pendant une après-midi chaque quinzaine, d'une partie des locaux de l'école, de l'asile maternel, de la mairie..... Ils seront convenablement chauffés en hiver, assez vastes pour que les mères puissent y attendre leur tour dans des conditions confortables, bien éclairées afin qu'un examen préalable à l'entrée de la salle d'attente garantisse contre tout danger de contagion les enfants qui y sont amenés. Tant mieux si dans les communes plus importantes l'initiative privée a su organiser ces consultations, les munir d'un local spécialement agencé et se procurer des ressources en vue de leur fonctionnement ! Que les personnes ayant ainsi fait acte de philan-

thropie éclairée en gardent la gestion, rien de plus juste pourvu qu'il ne s'agisse pas d'œuvres factices simplement destinées à servir de couverture à des mandatements qui ne correspondraient pas à des services réels. Le directeur du service des enfants assistés aurait donc sur elles droit de regard et de contrôle.

Mais le plus souvent il n'existera rien et la consultation sera à créer de toutes pièces; qui devra s'en charger? Les commissions d'assistance médicale gratuite existent dans toutes les communes de France et sont indiquées de préférence aux conseils municipaux parce qu'elles offrent plus de compétence, de stabilité et que sous leur gestion ces œuvres ne risqueraient pas de pâtir de conséquences électorales toujours à redouter. Cette solution n'a rien d'attentatoire aux prérogatives municipales, puisque le maire est président de droit en compagnie de délégués du conseil municipal. Elle rentre dans leurs attributions qui consistent à prendre en tutelle pour les préserver de la maladie, des infirmités et de la mort tous les êtres humains incapables de se défendre par leurs propres moyens; il ne saurait venir à la pensée de contester que ce soit le cas du nouveau-né, cet être chétif et fragile que guettent tous les dangers, quand sa mère vient elle-même demander conseil et assistance en se prêtant à ce contrôle périodique et suivi. La solution est encore essentiellement pratique en vertu de l'autonomie qui dote ces commissions d'un budget auquel il leur serait loisible d'inscrire les frais des consultations de nourrissons.

Dépenses. — Les dépenses peuvent être réduites à leur plus simple expression et ne comprendre que l'achat d'un mobilier sommaire s'il n'existe pas — cas exceptionnel — et de la balance dite pèse-bébés, la rémunération du médecin, les menues dépenses d'entretien des locaux, quelques gratifications pour favoriser l'inspection à domicile, le payement des fiches de contrôle avec courbe de poids. Il est désirable cependant que les articles du budget de ces commissions affectés aux consultations présentent une certaine élasticité, une marge afin de permettre la distribution de layettes, et, en cas de nécessité, de bon lait ou de farine lactée nécessaire à l'alimentation de l'enfant; cela, du reste, rentre essentiellement dans leurs attributions à titre de secours en nature que les bureaux de bienfaisance ne sauraient marchander à des femmes enceintes et aux femmes en couches quand leur état de dénûment le comporte, *a fortiori* aux nouveau-nés.

Enfin ces dispositions bienfaisantes produiraient tout leur effet si des crédits étaient également prévus pour encourager la fréquentation régulière des consultations par des primes mensuelles qui ne feraient que dédommager les mères du dérangement parfois onéreux (frais de tramways, etc.) qu'elles consentent à s'imposer dans l'intérêt de la santé de leurs enfants. Qu'on ne s'effraie pas de cette énumération un peu longue dont le montant réparti entre les trois collectivités, Etat, département et communes, suivant le barème de l'assistance médicale gratuite, n'atteint pour chacune des collectivités que des proportions aisément supportables et dont les bienfaits dépassent de beaucoup les sommes relativement minimes qu'il faudrait engager !

### Article 2.

L'article 2 définit les deux premières prérogatives à accorder aux consultations de nourrissons. Nous disions dans le préambule du commentaire des articles que le ministère de l'hygiène et de l'assistance avait le moyen d'exercer une action déterminante et décisive en subordonnant le payement des allocations, primes et subsides de son ressort au contrôle des consultations de nourrissons aussi bien pour le repos des femmes en couches et l'allaitement maternel que pour les secours distribués par le service des enfants assistés. Ce que nous demandons n'a rien d'impraticable, comme en témoigne l'exemple de la Loire-Inférieure où préfet, directeur du service d'assistance, d'accord avec la fédération départementale des œuvres de l'enfance et le conseil général l'ont déjà réalisé.

En fait, partout où il existe des consultations de nourrissons, on les utilise pour s'assurer que les mères prennent pour leurs enfants et pour elles tous les soins d'hygiène nécessaires. L'article 2 de la loi du 2 décembre 1917 constitue par lui-même une invitation formelle: « Toute mutualité maternelle, toute société de secours mutuels, toute œuvre d'assistance agréée à cet effet par décret rendu sur la proposition des ministres de l'intérieur et des finances, après avis de la section compétente du conseil supérieur de l'assistance publique, peut être chargée par le conseil municipal, le bureau d'assistance consulté, d'assurer le fonctionnement de la loi (allocations aux femmes en couches) dans les communes où elle a établi son siège social ou des sections. » Eh quoi! rien que cela de formalités, de paperasserie et de complications pour octroyer à une mère de famille deux fois 1 fr. 50 pendant les vingt-huit jours qui précèdent et suivent son accouchement! Et l'on s'étonne que le nombre des fonctionnaires augmente!

Notre conception plus simpliste envisage que partout seront organisées des consultations auxquelles les mères pourront se rendre pour faire constater d'abord qu'elles sont enceintes, ensuite qu'elles allaitent leur enfant et qu'elles prennent les soins d'hygiène que la loi a entendu prescrire tant dans leur intérêt que dans celui de leur progéniture. Ces consultations transmettront leur avis sur les demandes au bureau d'assistance qui dressera les listes et les transmettra à la mairie pour être soumises au conseil municipal — puisque la loi impose tout ce formalisme — et la préfecture recevra ainsi les indications dûment contrôlées qui lui permettront de mandater, puisque c'est elle qui mandate! Du même coup la question du certificat que doivent se procurer les mères demandant l'allocation se trouve résolue.

La prime d'allaitement ne doit être payée chaque mois qu'après constatation que la mère continue à donner le sein à son enfant. Qu'elle cesse d'allaiter, la prime disparaît : voilà ce que veut la loi. Si la consultation intervient pour exercer ce contrôle, les constatations seront faites correctement, en toute sincérité; pas de tromperie à redouter. A son défaut, l'on aura beau avoir recours à tous les moyens de fortune qu'il a fallu s'ingénier à découvrir en vue de l'application de la loi, inviter les maires à investir des fonctions de dames inspectrices déléguées telles personnes dont la signature sera exigée par la préfecture préalablement au mandatement des primes mensuelles, ces attestations considérées trop souvent comme des formalités sans conséquence et ne valant pas le dérangement, ne constitueront que des garanties illusoires.

Le deuxième paragraphe corrige une interprétation regrettable de la loi du 24 octobre 1919, qui rend forclose en ce qui concerne la prime de l'allaitement de 15 fr. par mois toute personne qui n'a pas fait la demande antérieurement, dans les délais voulus, pour recevoir l'allocation attribuée aux femmes en couches. Cette prime n'est considérée que comme « supplément » au principal qui est l'allocation de repos avant et après l'accouchement. Une telle interprétation littérale de la loi d'encouragement à l'allaitement maternel suscite des réclamations qui ne sont que trop justifiées. Parce qu'une mère a ignoré qu'elle pouvait recevoir le subside de la loi de 1913 ou que les circonstances l'ont mise dans l'impossibilité de le demander à temps, pourquoi lui faire subir le dommage du refus des 15 fr. mensuels d'allaitement pendant un an, prévus par la loi de 1919 ! Les situations se modifient : telle famille dont le gain dépassait au moment de l'accouchement le taux admis comme limite maxima se trouvera réduite au dénûment par le chômage, la maladie ou toute autre cause. Il est dur, en ce moment critique, où la misère s'est installée au foyer, de refuser la modique prime qui serait la bienvenue dans le ménage. Singulière manière de favoriser l'allaitement maternel !

### Article 3.

Le ministre de l'hygiène sociale ne saurait hésiter à se servir de ces institutions déjà si populaires s'il veut n'accorder ces primes d'un maniement assez délicat qu'à bon escient, en les entourant des garanties qu'offre un comité de direction désintéressé et dévoué de tout cœur à sa tâche, le médecin de la consultation devenu un puériculteur averti et les inspectrices bénévoles ou rétribuées dont les investigations se poursuivent jusqu'au domicile même. Il peut en obtenir d'autres services tout aussi intéressants en leur confiant pour une part le soin des constatations que prévoit la loi de protection du premier âge. Tel est l'objet de l'article 3.

Nous avons fait ressortir tout le long de cet exposé les avantages que présente la visite des nouveau-nés faite dans ce champ merveilleux d'observation qu'est la consultation des nourrissons, la supériorité de ce contrôle sur les constatations plus que sommaires qu'au hasard de ses visites le médecin inspecteur peut faire à domicile. Partout où semblable institution est fondée l'ambiance maternelle se transforme, les préjugés disparaissent, tels ceux qui faisaient respecter les croûtes de terre, croire que si l'enfant crie c'est qu'il a faim et lui donner le sein à tout propos avec une irrégularité qui aboutit au gavage et aux troubles digestifs si meurtriers. L'éducation des mères devenues disciplinées et dociles aux conseils se fait par les démonstrations du médecin, mutuellement aussi par les remarques qu'elles sont amenées à faire autour d'elles; la fierté maternelle s'aiguise et l'émulation aidant, l'on a le plaisir de constater que tous les enfants, même ceux des familles les plus pauvres, sont d'une propreté irréprochable. Les résultats, toujours entièrement encourageants, achèvent de donner à la consultation des nourrissons cette auréole d'utilité publique qui suffira à en forcer la généralisation sans qu'il soit besoin de recourir à l'obligation légale.

C'est donc un devoir strict pour le ministère de l'hygiène sociale d'utiliser les consultations en faveur de son contingent d'enfants protégés : ceux qui sont élevés par des nourrices en dehors du domicile de leurs parents, les enfants abandonnés ou pupilles de l'assistance publique et ceux des filles-mères recevant des secours. Le recrutement des consultations est ainsi assuré, d'une part, avec ce petit noyau d'enfants assistés et protégés et, d'autre part, avec les enfants élevés au sein bénéficiant de la prime d'allaitement maternel, beaucoup plus nombreux.

Concernant le nombre de visites, nous adoptons celui qu'a proposé M. Strauss comme réclamé par les sociétés médicales s'occupant de puériculture, sauf qu'une seule visite (au lieu de deux) est prévue pendant le premier mois, la mère n'amenant en général son enfant à la consultation qu'à partir du vingtième jour; jusque là elle a reçu à domicile les soins de la sage-femme ou du médecin accoucheur et les visites des inspectrices de la consultation.

Le paragraphe final s'explique de lui-même : si les visites sont faites par les médecins inspecteurs, ce sont eux qui touchent la rémunération; si elles ont lieu à la consultation des nourrissons, c'est tout naturellement celle-ci qui doit en bénéficier. Mais cette modique contribution ne suffirait pas à faire vivre les consultations qui devront compter sur d'autres ressources, notamment celles à provenir des subventions des commissions d'assistance médicale gratuite, subventions qui seraient en rapport avec le nombre d'enfants fréquentant la consultation d'une « manière suivie ». Nous comprendrions volontiers par ces derniers mots que, la visite mensuelle étant toujours obligatoire pendant la première année, sauf en cas d'impossibilité reconnue, l'exactitude serait moins rigoureusement exigée pour les visites de quinzaine du premier semestre; des enfants allant bien pourraient ne venir qu'une fois par mois, tandis que d'autres à surveiller de près reviendraient tous les huit jours.

Rôle du médecin inspecteur. — Avec les articles suivants, 4 et 5, nous abordons le point dont la solution est particulièrement délicate : il nous a hanté au cours de ce travail mûrement réfléchi, animé que nous étions du souci de ne pas bouleverser tout ce qui existait jusqu'alors en fait de contrôle médical, de ne pas porter atteinte à des situations acquises légitimement par un dévouement professionnel qu'on ne saurait contester d'une manière générale. Faire place aux consultations de nourrissons ne devait pas forcément conduire à déposséder le médecin d'une mission de confiance qui lui avait appartenu exclusivement dans le passé.

C'est lui qui, comme représentant officiel de la direction du service des enfants assistés et de la préfecture, faisait sentir à la nourrice par ses visites répétées que l'Etat, tuteur moral de ces enfants, ne perdait pas de vue les soins dont elles les entourait, qui proposait pour de menues récompenses pécuniaires les plus consciencieuses et plus zélées d'entre elles, transmettait à l'administration des bulletins — très sommaires, il est vrai — bimensuels jusqu'à un an, trimestriels de 12 à 18 mois, notant l'état de l'enfant placé.

« Le médecin inspecteur ne doit pas donner de soins ni à la nourrice ni à l'enfant; il doit, au nom des parents et de la nation, vérifier l'état de santé du nourrisson, son alimentation, sa courbe de poids, la santé de la nourrice et de ceux qui habitent sous son toit, le logement, l'aération... »

Voilà son rôle tel qu'il est défini par l'un des défenseurs des droits et intérêts du corps médical les plus qualifiés pour parler en son nom, tel que le comprend également l'administration, rôle d'influence aussi en vertu de l'autorité que lui confèrent ses connaissances et sa valeur professionnelles.

Dans la pratique, le médecin-inspecteur visite l'enfant au domicile de la nourrice quand il en a l'occasion, dans le cours de ses tournées professionnelles, l'examen du nouveau-né n'ayant qu'un caractère très superficiel puisqu'aucune consultation médicale ne doit s'ensuivre. Il interroge la gardeuse, le plus souvent sans faire déshabiller l'enfant, juge à sa mine de son état de santé, s'en rapporte à une impression d'ensemble et aux déclarations de la nourrice.

L'interprète autorisé du corps médical auquel nous empruntions la définition du rôle du médecin inspecteur mentionne bien dans son énumération la vérification de la courbe de poids; mais les conditions dans lesquelles se fait la visite excluent toute possibilité de pesée. Si une courbe de poids qui constitue le baromètre enregistreur de la santé de l'enfant est produite, c'est qu'elle a été établie par les soins d'une autre institution comme étant le meilleur indice du développement de l'enfant protégé et l'inspection médico-administrative se borne à en faire état. Eh oui ! la consultation des nourrissons a passé par là et a permis avec la valeur de sa méthode et la précision de ses procédés, de suivre pas à pas, à intervalles réguliers, la croissance que la courbe, interprète fidèle, fait apparaître avec sa régularité ou ses écarts d'une manière saisissante.

### Art. 4.

Si l'on veut se rendre compte à la lumière de ces précisions de la réalité des choses, la conception nouvelle du rôle du médecin inspecteur apparaît clairement; l'article 4 ne fait que la traduire.

Là où la consultation ferait défaut, le médecin inspecteur continuerait comme par le passé à être chargé du contrôle en effectuant toutes les visites prescrites. Mais il est à croire que la multiplication de ces œuvres de protection de l'enfance se fera avec une grande rapidité par l'effet de la contagion de l'exemple et par l'impulsion que ne manquera pas de donner le ministère de l'hygiène sociale, secondé par les assemblées élues, départementales et communales.

Collaboration des médecins inspecteurs et des consultations. — Alors, les visites bimensuelles ou mensuelles du médecin feraient double emploi avec celles de la consultation; elles doivent donc disparaître. L'administration n'en a pas moins toujours besoin d'être représentée par un médecin investi de sa confiance, d'être renseignée sur l'état de santé de l'enfant que ses parents ou elle-même ont placé en nourrice, sur les aptitudes de cette dernière, sur les conditions d'hygiène de l'habitation; elle doit savoir aussi si le nouveau-né ne court pas de dangers, en un mot, si le placement lui offre toute sécurité. Ce n'est pas un bulletin sommaire qui la fixera à cet égard; un rapport documenté est nécessaire pour apaiser la conscience des fonctionnaires qui ont la responsabilité de la tutelle ou qui doivent veiller sur l'enfant que ses parents ne peuvent élever à leur domicile. Ce rapport devra être établi à un moment très rapproché du placement, qu'on estime en général à quarante-huit heures.

Après cette première visite, au bout de six mois, puis à la fin de la première et de la deuxième année, des contre-visites espacées devront donner lieu à des rapports analogues, de manière à ce que des indications circonstanciées soient fournies sur l'état de l'enfant qui, concurremment, aura été présenté régulièrement à la consultation. L'administration aura ainsi de précieux éléments d'information qui lui seront adressés directement par les médecins jouissant de sa confiance ; elle les joindra au dossier administratif et pourra les compléter à tout instant en se reportant à la feuille d'observation tenue par la consultation ou au registre sur lequel sont notées les visites périodiques. Elle possédera donc des données sérieuses qui lui permettront de juger sur pièces des conditions dans lesquelles se sera effectuée la croissance pendant cette période critique, des résultats acquis et, le cas échéant, des mesures préventives à prendre en vue de l'avenir. C'est ainsi que, sans se heurter et en se complétant l'une l'autre, ces deux institutions opéreront parallèlement pour donner à la protection son maximum d'efficacité.

Compensations. — Oui, mais le médecin y trouvera-t-il son compte et ne sera-t-il pas gravement lésé par l'organisation nouvelle ? Le nombre des visites qu'il aura à effectuer se trouve notablement réduit et ces rapports documentés exigeront un travail plus ardu, plus réfléchi que l'expédition courante des bulletins sommaires actuels. Il importe d'en tenir compte, de se rapprocher pour le taux de la rémunération de celui qui est appliqué couramment pour les certificats analogues que les médecins ont coutume de délivrer. Nous sommes convaincu de ne pas dépasser la mesure, laquelle doit s'inspirer tant des possibilités financières que du supplément de travail et d'application imposé au praticien, en évaluant les honoraires au triple de ceux qui rémunèrent les visites attestées par les bulletins sommaires bimensuels ou mensuels.

Même avec ce taux de majoration, le médecin inspecteur serait encore lésé si d'autres éléments d'intervention ne venaient lui apporter une compensation. Or, il ne faut pas nous exposer à rencontrer de sa part unamoindrissement de bonne volonté et d'ardeur à accomplir sa mission de confiance, à l'entendre arguer, pour excuser un certain relâchement dans son zèle d'inspecteur, de la complexité et du surcroît de travail que lui imposera la rédaction d'un rapport documenté. En réalité, ce rapport n'offrira pas de difficulté sérieuse et le schéma des indications à fournir se fixera aisément dans un cadre qui en facilitera la confection et la rendra pour ainsi dire courante.

### Article 5.

La proposition de réforme de la loi Roussel, par l'extension qu'elle va donner au nombre des cas où la protection du premier âge interviendra, est de nature à apaiser toute inquiétude que pourrait manifester le corps médical.

Dans cet ordre d'idées, la prescription que M. Paul Strauss, à la demande des sociétés médicales de puériculture, a insérée dans sa proposition étendra leur mission au delà de ce qui était envisagé jusqu'à ce jour ; elle fait l'objet de notre article 5. Ce n'est pas seulement dans les cas où la protection de l'Etat a toujours été admise sans contestation, c'est-à-dire pour les enfants dont les familles reçoivent des allocations ou subsides prélevés à titre d'encouragement sur les finances publiques, que le nouveau-né est exposé à pâtir de l'ignorance et des préjugés des mères, parfois même d'un manque de soins que les exigences professionnelles ou toute autre cause pourraient provoquer. Tout en se gardant de tracasser les mères qui élèvent leurs enfants en s'entourant exclusivement des conseils que leur donne le médecin de la famille, il n'est pas sans intérêt de leur demander qu'à intervalles assez espacés elles veuillent bien faire connaître l'état de l'enfant et son régime alimentaire, par la production d'un carnet de santé infantile qui leur serait remis à la naissance.

Mais à quelle vérification ou plutôt à quel visa sera soumis ce carnet ? Notre collègue, suivant l'habitude invétérée qui consiste à mettre les maires à contribution à propos des choses qui leur sont le plus étrangères, prévoit « que le carnet devra être présenté au maire et visé par lui ». Nous comprenons bien que c'est l'embarras de trouver une compétence officielle désintéressée, tenue à la discrétion par devoir de la fonction, qui a suggéré cette manière de procéder. Mais, outre que les maires n'en veulent plus et n'en peuvent plus, parce qu'on leur rend la position intenable par les exigences encombrantes et sans cesse renouvelées qui viennent compliquer et rendre impossible leur tâche, un pareil visa fourni sans être basé sur une compétence certaine et, par conséquent, sans avantage pour l'enfant, n'aurait aucun effet utile, aucune portée sociale.

L'ensemble de l'organisation que nous venons d'exposer vient à point pour nous tirer d'embarras. Le seul procédé admissible consiste dans la remise du carnet au bureau de l'état civil où le secret professionnel sera observé comme il doit l'être pour les certificats constatant les décès et dans la vérification qu'en fera un médecin inspecteur officiel qualifié pour donner ce visa. Le médecin inspecteur officiel de la protection du premier âge n'est-il pas tout indiqué pour cette fonction ?

Si nous avons prévu dans l'article 5 qu'un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application, c'est pour ne pas alourdir cet article d'une manière de procéder que nous proposons en fournit les grandes lignes.

### Article 6.

L'article 6 final ne réclame aucun commentaire. Il n'est que la traduction pure et simple de ce qui doit être et de ce qui est actuellement, le corps médical et l'administration ayant la même conception du rôle du médecin inspecteur en ce qui concerne les soins médicaux procurés aux enfants protégés.

Nous nous excusons de la longueur des développements donnés à l'exposé des motifs. La question est d'importance et méritait, pour la première fois qu'est soulevée devant le Parlement l'institution des consultations de nourrissons, d'être solidement argumentée, examinée sous toutes ses faces.

Il fallait donc mettre en relief la nécessité de créer partout ces écoles des mères, qui constituent le meilleur barrage contre la mortalité infantile, faciliter leur entrée dans le monde officiel en accordant leur rôle avec celui des médecins inspecteurs, auxquels leur intervention dans la protection du premier âge risquait de porter ombrage, montrer enfin les immenses services que peut rendre à la puériculture un si merveilleux champ d'observation. Appuyé sur une expérience déjà longue et portant annuellement sur plusieurs milliers d'enfants appartenant à tous les milieux, nous préconisons ce moyen d'action qui, au mérite de sauver tant de vies humaines, joint l'avantage d'être immédiatement réalisable sans que l'état précaire des finances publiques puisse leur être opposé.

Les dépenses, peu élevées, seraient réparties par le jeu normal de la législation actuelle entre les trois collectivités : Etat, départements et communes. La consultation des nourrissons, puissant moyen d'éducation et de redressement, contribuerait aussi à régénérer la race en protégeant la deuxième enfance et l'adolescence contre les conséquences des tares constitutionnelles et fonctionnelles apparues chez le nourrisson, qu'il est possible de prévenir et d'éviter en les combattant au moment de leur première apparition.

Nous entrevoyons que bientôt, dans toute la France, ces institutions acquerront la popularité dont elles jouissent déjà dans certaines régions que nous avons citées, où la presse insère couramment les communiqués destinés à renseigner les mères qui les fréquentent sur les détails de leur fonctionnement.

Nous sommes convaincu que tous nos collègues auront à cœur de se prêter à cet effort immédiat pour sauver la race française, assurer l'avenir économique et la prospérité du pays et soumettons avec confiance à leur examen les dispositions suivantes :

## PROPOSITION DE LOI

**Art. 1er.** — Les consultations de nourrissons, organisées en vue d'examiner périodiquement les nouveau-nés jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de deux ans, de veiller sur leur régime alimentaire et de procéder à des pesées ou mensurations destinées à contrôler la régularité de leur croissance, pourront, après agrément, être utilisées pour assurer la protection des enfants du premier âge.

L'agrément sera accordé de plein droit aux consultations instituées par les commissions d'assistance médicale gratuite et à celles que créera l'initiative privée, pourvu qu'elles remplissent les conditions que déterminera un règlement d'administration publique, conditions parmi lesquelles figurera l'obligation d'accepter le contrôle du service des enfants assistés, d'assurer par des dames inspectrices les visites à domicile et de tenir régulièrement une fiche mentionnant l'état de santé et la courbe de poids.

Art. 2. — Les consultations seront notam-

ment chargées des constatations relatives aux allocations qu'accorde aux femmes en couches la loi du 17 juin 1913 et aux primes d'allaitement institutées par la loi du 24 octobre 1919.

Les primes d'allaitement seront attribuées aux mères, après enquête établissant qu'elles se trouvent dans les conditions requises, sans qu'il y ait forcément connexité avec une demande préalable à l'accouchement pour l'obtention de l'allocation de repos attribuée aux femmes en couches.

Art. 3. — Les consultations sont qualifiées pour effectuer à leur siège les vérifications prévues par la loi de protection du premier âge à raison d'une visite pour le premier mois, une visite par quinzaine pour les cinq autres mois du premier semestre, une visite par mois pour le deuxième semestre et quatre visites régulièrement espacées par trimestre dans le cours de la deuxième année.

Leur intervention s'appliquera dans les mêmes conditions aux pupilles de l'assistance publique âgés de moins de deux ans et aux enfants secourus temporairement en vertu de la loi du 22 juin 1904, suivant la même limite d'âge.

Ces vérifications, enregistrées à leur date, seront rémunérées au même taux que celles des médecins inspecteurs, au profit des consultations de nourrissons.

Art. 4. — Les médecins inspecteurs désignés par l'administration continueront à être chargés des visites de vérification des enfants placés en dehors du domicile de leurs parents dans les communes ou il n'existera pas de consultation de nourrissons agréée.

Là où celles-ci fonctionneront, leur rôle consistera à visiter l'enfant dans les quarante-huit heures du placement, puis au bout du premier semestre, à la fin de la première année et à la fin de la deuxième année. Ces visites feront l'objet de rapports documentés mentionnant l'état de l'enfant, les conditions hygiéniques de l'habitation où est fait le placement, la santé de la nourrice et de ceux qui habitent sous son toit ainsi que toutes indications utiles sur le régime alimentaire du nourrisson et les soins qu'il reçoit.

Ces rapports seront rémunérés à un taux triple de celui accordé pour les visites ordinaires qui ne comportent qu'un bulletin sommaire. Leur envoi au service des enfants assistés bénéficiera de la franchise postale au même titre que ces bulletins moyennant une suscription appropriée sur l'enveloppe.

Art. 5. — C'est encore aux médecins inspecteurs officiels qu'il appartiendra de contrôler et viser les carnets relatifs au régime, à la croissance et à l'état de santé des enfants élevés chez leurs parents quand ils ne fréquenteront pas les consultations de nourrissons, carnets qui seront périodiquement communiqués aux mairies. Les conditions et délais pour l'accomplissement de cette formalité seront déterminés par un règlement d'administration publique.

Art. 6. — En cas de maladie des enfants qui nécessiterait l'intervention médicale, celle-ci serait assurée par le médecin de l'assistance médicale gratuite s'il s'agit d'enfants de l'assistance publique placés chez des nourrices par le service des enfants assistés, dans les autres cas par le médecin que désignera la famille et au compte de cette dernière.

## ANNEXE N° 559

(2e session extr. — Séance du 17 décembre 1920.)

RAPPORT fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à modifier l'article 4 de la loi du 23 octobre 1919, relatif à la prorogation des baux en ce qui concerne les locaux à usage d'habitation, par M. Henry Chéron, sénateur (1).

NOTA. — Ce document n'a pas été imprimé.

## ANNEXE N° 632

(2e session extr. — Séance du 31 décembre 1920.)

DÉCRET du Président de la République portant clôture de la 2e session extraordinaire de 1920.

NOTA. — Ce document a été inséré dans le compte-rendu *in-extenso* de la séance du 31 décembre 1920.

(1) Voir les nos 194, Sénat, année 1920, et 203-236-389-755 et in-8e n° 89 — 12e législ. — de la Chambre des députés.

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.