

COMMISSION DES FINANCES  
-----

Séance du lundi 5 mars 1923.

La Séance est ouverte à 15 heures, sous la Présidence de M. DE SELVES, Vice-Président.

PRESENTS : MM. DE SELVES. HENRY BERENGER. A. BERARD. JENOU-  
VRIER. PAUL DOUMER. BUSSON BILLAULT. SERRE  
JEANNENEY. BIENVENU MARTIN. GUILLIER.  
BLAIGNAN. SCHRAMECK. PASQUET. MILAN. DAUSSET  
RENE RENOULT. GOUGE. FERNAND DAVID. FRANCOIS  
MARSAL. LUCIEN HUBERT.

+++++

COMMUNICATION D'UNE LETTRE DU MINISTRE DES  
FINANCES RELATIVE AU PROJET DE LOI PORTANT REORGA-  
NISATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MINISTERE  
DES FINANCES - DECISIONS DE DEMANDER AU MINISTRE  
DE VENIR DEVANT LA COMMISSION LE LUNDI 12 Mars -

M. LE PRESIDENT.- A la date du 1er mars, M. LE MINIS-  
TRE DES FINANCES m'a adressé une lettre par laquelle il  
demandait à la Commission de bien vouloir statuer d'ur-  
gence sur le projet de loi portant réorganisation de  
l'administration centrale du Ministère des Finances et of-  
frait de venir devant nous s'expliquer sur ce projet ; je  
lui ai répondu que nous l'entendrions volontiers et il  
m'a fait savoir qu'il serait à notre disposition vendredi  
prochain 9 mars à 15 heures.

Après en avoir délibéré, la Commission décide de prier M. LE MINISTRE DES FINANCES de bien vouloir ajourner son audition au lundi 12 mars à 14 heures  $\frac{1}{3}$ , le Sénat devant tenir une séance publique le vendredi 9.

COMMUNICATION D'UNE LETTRE  
DU MINISTRE DES FINANCES RELATIVE A LA  
DISJONCTION DE L'ARTICLE 4 DE LA LOI DE  
FINANCES DE L'EXERCICE 1923 - (Ré-  
partition de la contribution personnelle  
mobilière à Paris)

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre, en date du 2 mars, par laquelle M. LE MINISTRE DES FINANCES demande à la Commission de bien vouloir disjoindre de la loi de finances de l'exercice 1923, pour en faire l'objet d'un projet spécial qu'elle soumettrait immédiatement au Sénat, l'article 4 de ladite loi de finances, qui est relatif à la répartition de la contribution personnelle mobilière à Paris. Le vote de ce texte présente, en effet, la plus grande urgence.

La lettre de M. LE MINISTRE DES FINANCES est renvoyée à l'examen de M. LE RAPPORTEUR GENERAL.

COMMUNICATION D'UNE LETTRE DU  
PRESIDENT DE LA COMMISSION DE LA MARINE  
RELATIVE A LA NOMINATION D'OFFICIERS EN  
RETRAITE AUX FONCTIONS DE COMMISSAIRE DES  
GOUVERNEMENT PRES LES CONSEILS DE GUERRE  
MARITIMES -

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre qu'il a

reçue de M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION DE LA MARINE au sujet de la nomination d'officiers de marine en retraite aux fonctions de commissaire du Gouvernement près conseils de guerre maritimes.

La lettre de M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION DE LA MARINE est renvoyée à l'examen de M. LE RAPPORTEUR GENERAL Rapporteur spécial du budget du Ministère de la Marine.

REFUS DE COMMUNICATION A LA COMMISSION  
D'UN RAPPORT DE L'INSPECTION GENERALE DES  
FINANCES SUR LA COMPTABILITE DES EMISSIONS  
DE BONS DE LA DEFENSE NATIONALE - ECHANGE  
D'OBSERVATIONS A CE SUJET, - DECISION D'INTERVENIR  
AUPRES DU MINISTRE DES FINANCES  
ET DU PRESIDENT DU CONSEIL -

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- La Commission se souvient que vers la fin de l'année 1921, ayant appris l'incertitude qui régnait au Ministère des Finances sur le montant des bons de la Défense Nationale en circulation, elle avait insisté pour que cette affaire donnât lieu de la part de l'administration à une enquête approfondie. Or, en vue de la rédaction de mon rapport général sur le budget de 1923, j'ai récemment, demandé à M. LE MINISTRE DES FINANCES communication des résultats de cette enquête et du rapport qui avait dû être fait par un inspecteur des finances. Le 1er mars, M. LE MINISTRE m'a répondu que les rapports de l'inspection générale des finances n'étaient destinés qu'à lui-même et ne pouvaient être communiqués à des tiers, même à des commissions parlementaires. Je crois devoir saisir la Commission de cet incident et lui

demander d'en délibérer, en faisant observer que, dans la circonstance qui a motivé mon intervention auprès de M. LE MINISTRE DES FINANCES, nous aurions le plus grand intérêt à connaître les termes et les conclusions du rapport de l'inspecteur des finances, puisque ce serait le seul moyen pour nous d'être éclairés sur l'origine de l'erreur constatée dans le calcul du montant des bons de la Défense nationale en circulation, ainsi que sur l'organisation de la comptabilité des émissions de ces mêmes bons. Je rappelle d'ailleurs que récemment notre collègue M. ROY nous a entretenus d'un incident analogue survenu à propos d'une autre affaire.

M. PAUL DOUMER.- Lorsque des rapports de l'inspection générale des finances mettent en cause des particuliers, il est bien certain qu'ils ne peuvent ni ne doivent être communiqués. Mais dans le cas présent il s'agit d'un rapport d'enquête sur des faits d'ordre purement administratifs; dès lors, il convient que nous insistions pour en obtenir communication.

M. SCHRAMECK.- Je signale qu'ayant été chargé par la Commission d'examiner les budgets locaux de nos diverses colonies, je n'ai pu obtenir de l'administration communication des rapports de l'inspection générale des colonies, ce qui m'a empêché de vous saisir de conclusions sur les dits budgets locaux. Il résulte de là que la question soulevée par M. LE RAPPORTEUR GENERAL à propos de la communication des rapports de l'inspection générale des finances <sup>est</sup> en réalité très large, puisqu'elle se pose à propos des rapports des inspections générales de tous les départements ministériels.

M. BIENVENU-MARTIN.- En effet, les Commissions financières des Chambres ont le plus grand intérêt à connaître tous ces rapports pour être éclairés sur tous les points qui font l'objet de leur contrôle. A ce propos, j'indique qu'il y a 23 ou 24 ans, en ma qualité de rapporteur du budget du ministère des Colonies à la Chambre, j'ai obtenu du Ministre d'alors, M. DENOIX, communication des rapports de l'inspection générale des colonies. Si, dans des cas analogues, des difficultés sont soulevées, il convient de faire régler la question d'une manière générale: les rapports des diverses inspections constituent des éléments essentiels pour l'étude des budgets des différents Ministères; ils doivent, sauf exception, être communiqués aux rapporteurs, étant entendu que ceux-ci ne s'en serviront qu'avec discrétion.

M. SCHRAMECK.- Le Ministère des Colonies a argué l'an dernier, pour refuser la communication de rapports de l'inspection générale des colonies, d'indiscrétions qui auraient été commises autrefois par un rapporteur de la Chambre, M. Ceccaldi. Mais il ne s'agissait là que d'un fait exceptionnel dont il était inadmissible de tirer des conclusions générales et permanentes.

M. BIENVENU-MARTIN.- Ce sont les Commissions elles-mêmes qui doivent être juges de ce qu'il convient de publier ou de ne pas publier des rapports à elles communiqués en la personne de leurs rapporteurs.

M. RENE RENOULT.- Le Ministère de la guerre communique sans difficultés aux rapporteurs du budget les rapports du contrôle de l'administration de l'armée, qui cons-

tituent de très précieux éléments d'information. A cet égard donc le Ministère de la guerre tient une conduite toute différente de celle du Ministère des Finances; il y aurait lieu d'obtenir que des principes identiques inspirassent l'attitude des divers Ministères dans une question qui partout est la même.

M. DAUSSET.- Je me demande si, dans le cas signalé par M. LE RAPPORTEUR GENERAL, le refus de communiquer le rapport de l'inspecteur des finances ne serait pas dû au désir que l'on a de ne pas avouer le désordre qui règne dans la comptabilité des émissions de bons de la Défense Nationale ainsi que les résultats négatifs de l'enquête à laquelle il a été procédé à ce sujet. J'ajoute que les embarras actuels de la trésorerie s'expliquent en partie par les faits que l'on ne veut pas révéler.

M. GOUGE.- Je voudrais savoir sur quels textes législatifs M. LE MINISTRE DES FINANCES a pu s'appuyer pour refuser à M. LE RAPPORTEUR GENERAL la communication de documents nécessaires à l'exercice du contrôle de votre Commission.

M. PAUL DOUMER.- Il n'y a pas de textes législatifs réglant la communication de documents par les Ministres aux commissions des Chambres et aux Chambres elles-mêmes. La loi constitutionnelle sur les rapports des pouvoirs publics ne traite pas ce point.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Pendant la guerre, les Commissions de l'Armée des deux Assemblées n'ont obtenu qu'au prix des plus grandes difficultés communication des

documents et renseignements dont elles avaient besoin pour exercer leur contrôle. Elles ont cependant reçu satisfaction à cet égard, après qu'il eut été constaté qu'aucune loi ne justifiait les refus qui leur avaient été d'abord opposés. Or, il s'agissait, à ce moment des secrets de la Défense nationale. Si ces secrets ont été communiqués aux membres des commissions de l'armée, comment aujourd'hui justifierait-on la non-communication aux commissions financières de documents beaucoup moins confidentiels que ceux qui nous ont été confiés pendant la guerre ?

M. LE PRESIDENT.- Je crois <sup>que</sup> tous les membres de la Commission sont d'accord pour estimer qu'il convient d'insister auprès de M. LE MINISTRE DES FINANCES pour que M. LE RAPPORTEUR GENERAL obtienne communication du rapport qu'il a demandé. Mais une question de principe se pose au sujet de cette affaire : il y aurait lieu de la soulever auprès de M. LE PRESIDENT DU CONSEIL pour que le Gouvernement s'en occupât et nous fît connaître comment il entend la régler. Nous comprenons parfaitement que, lorsque des rapports mettent en cause des personnes, une grande discrétion s'impose dans leur communication; mais lorsqu'il s'agit de rapports sur des questions d'organisation générale, nous croyons être fondés à les réclamer aux diverses administrations (Approbatation).

Nous écrirons donc en ce sens, M. LE RAPPORTEUR GENERAL et moi, à M. LE PRESIDENT DU CONSEIL et à M. LE MINISTRE DES FINANCES (Approbatation).

M. PASQUET.- Ne serait-il pas plus efficace d'insérer dans la prochaine loi de finances un texte réglant

les obligations des divers Ministres concernant la communication aux Commissions des Chambres, des rapports et documents nécessaires à l'exercice de leur contrôle ?

M. LE PRESIDENT.- Cette question pourra se poser lorsque nous examinerons la prochaine loi de finances. Nous retenons pour ce moment la suggestion de M. PASQUET. Mais à l'heure présente, mieux vaut nous contenter des démarches dont j'ai parlé auprès de M. LE PRESIDENT DU CONSEIL et de M. LE MINISTRE DES FINANCES et qui ont été approuvées par la Commission. D'après les réponses que nous recevrons nous réglerons notre ligne de conduite ultérieure (Adhésion).

REJET APRES DISCUSSION DU PROJET  
DE LOI PORTANT REORGANISATION DE L'ADMINIS-  
TRATION CENTRALE DU MINISTERE DES FINANCES  
- DECISION AU SUJET DE L'INSERTION DANS LE  
BUDGET DE 1923 DE CERTAINES DES DISPOSI-  
TIONS CONTENUES DANS CE PROJET .

L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par la Chambre, portant réorganisation de l'administration centrale du ministère des Finances.

Faisant allusion à la lettre de M. LE MINISTRE DES FINANCES dont il a été donné lecture au début de la présente séance, M. DAUSSET, Rapporteur, déclare que l'intervention de M. LE MINISTRE ne se justifie guère, la Commission ayant déjà rempli le devoir qui lui est rappelé d'examiner le projet en question et n'ayant ajourné sa décision que pour pouvoir recueillir les ex-

plications du Gouvernement à ce sujet.

M. LE RAPPORTEUR ajoute que les réformes que le projet tend à réaliser ou qui sont annoncées dans son exposé des motifs sont de peu d'importance, que la plupart d'entre elles pourraient faire l'objet d'un simple décret ou même d'une simple décision ministérielle, qu'en tout cas le titre pompeux du projet (projet portant réorganisation de l'administration centrale du Ministère des finances) ne se justifie aucunement.

En réalité le projet a été inspiré par des considérations de personnes : il a surtout pour but d'autoriser la transformation de trois directions en autant de directions générales. Cette transformation, il y a lieu de la rejeter, car au fond elle ne tend qu'à donner une satisfaction d'amour-propre à des fonctionnaires distingués sans doute, mais qui tirent leur autorité bien moins du grade dont ils sont revêtus que de leurs capacités personnelles et de la nature des fonctions qu'ils remplissent. Ces fonctionnaires reçoivent d'ailleurs comme directeurs des émoluments égaux à ceux qui leur seraient alloués s'ils étaient nommés directeurs généraux. Mais leur nomination inciterait tous les autres directeurs de l'administration centrale du Ministère des finances à réclamer pour eux-mêmes la même faveur, ce qui ne laisserait pas d'être assez embarrassant pour le Ministre et le Parlement.

Quant à la création d'un emploi de directeur-adjoint à la direction de la comptabilité publique et à celle d'un cadre de 150 employés d'administration à l'administration centrale du Ministère des Finances, elles

sont nécessaires et par conséquent il convient d'adhérer aux dispositions y relatives du projet de loi soumis au Sénat.

M. PASQUET.- Je suis tout à fait d'accord avec M. LE RAPPORTEUR, aussi bien en ce qui concerne le rejet de la transformation injustifiée de trois directions en autant de directions générales qu'en ce qui a trait à l'acceptation de la création d'un emploi de directeur-adjoint et d'un cadre de 150 employés d'administration. Toutefois je demanderai que soient substituées aux dénominations de directeur-adjoint et d'employés d'administration celles de sous-directeur et de commis-expéditionnaires.

Il importe, en effet, d'éviter de créer au Ministère des Finances des grades et emplois qui n'existent pas dans les autres Ministères, car des assimilations ne tarderaient pas à être réclamées aux dépens du budget.

M. SERRE.- Que va devenir, avec les réformes projetées, la direction du personnel au Ministère des Finances ? Comme on lui enlève tout ce qui concerne les comptables directs du Trésor, on songe à lui donner, à titre en quelque sorte de compensation, le service des bureaux de tabac et des recettes buralistes, qui jusqu'ici est rattaché au cabinet du Ministre. Or, l'existence de ce service ne s'explique (étant donné qu'il y a à la direction générale des contributions indirectes un bureau s'occupant également des bureaux de tabac et des recettes buralistes au point de vue de leur fonction-

nement administratifs) - l'existence de ce service, dis-je ne s'explique que s'il conserve un caractère politique et si, par conséquent, il reste au cabinet du Ministre. Autrement ledit service ferait double emploi avec celui de la direction générale des contributions indirectes.

Dans ces conditions, l'idée qu'on a d'étoffer pour ainsi dire la direction du personnel en la dotant du service des bureaux de tabac et des recettes buralistes ne saurait se soutenir et, par voie de conséquence, la direction du personnel perd sa raison d'être. Il faut donc supprimer cette direction.

M. PAUL DOUMER.- Je ferai observer que l'attribution des bureaux de tabac et des recettes-buralistes se fait dans presque tous les cas en application de règles très strictes et en dehors de toute considération d'ordre politique. Il ne me choquerait donc pas de voir passer du cabinet du Ministre à la direction du personnel le service des bureaux de tabac et des recettes-buralistes comme est passé depuis dix-huit mois déjà le service des comptables directs du Trésor à la direction de la comptabilité publique.

Mais j'ajoute que l'existence d'une direction du personnel, ayant une vue générale de tout ce qui intéresse le statut du personnel de l'administration centrale du Ministère des finances, se justifie parfaitement; pour ma part, je n'aimerais pas que le cabinet du Ministre, forcément enclin à tenir compte surtout des interventions politiques, fût seul chargé des questions relatives au personnel.

M. BLAIGNAN.- Si le service des bureaux de tabac et des recettes-buralistes est transféré à la direction du personnel, il fera double emploi avec celui qui existe à la direction générale des contributions indirectes. Il ne faut/pas <sup>donc</sup> que le transfert se fasse. Mais même s'il nese fait pas, la direction du personnel conservera sa raison d'être, puisque le passage à la direction de la comptabilité publique du bureau des comptables directs du Trésor ne lui retirera que 12 agents sur les 92 qu'elle compte actuellement. Les 80 agents restants auront d'ailleurs encore de la besogne à accomplir puisqu'ils sont chargés de traiter les questions intéressant un personnel de 6.500 personnes environ, sans compter les questions relatives au matériel.

M. PASQUET.- La direction du personnel doit être conservée, car elle centralise tout ce qui a trait au très nombreux personnel du Ministère des Finances. Mais il serait possible de l'étoffer, comme on disait tout à l'heure, en lui rattachant le service du contrôle.

M. BIENVENU-MARTIN.- Toutes les questions et les réformes qui viennent d'être envisagées ne nous concernent en aucune façon; elles sont du ressort exclusif du Ministre des Finances.

M. DAUSSET, Rapporteur.- En effet, il appartient au seul Ministre de régler tout ce qui a trait à la répartition et aux attributions de ses services.

M. SERRE.- Cependant à la tribune de la Chambre

les questions et les réformes dont nous nous sommes entretenues ont été abordées par plusieurs orateurs, et M. LE MINISTRE DES FINANCES n'a pas refusé de répondre à ces orateurs.

M. DAUSSET, Rapporteur .- Pour ce qui touche à la direction du personnel, elle est sans doute amoindrie par le transfert à la direction de la comptabilité publique du bureau des comptables directs du Trésor; mais il lui reste encore beaucoup à faire; toutefois il serait possible de réduire le nombre des agents qu'elle emploie.

Je propose à la Commission de ne pas adopter le projet de loi qui lui est soumis et qui d'ailleurs ne comprend plus, tel qu'il a été voté par la Chambre, l'ouverture de crédits qu'y avait inséré le Gouvernement en le présentant. Je propose également de faire savoir à M. LE MINISTRE DES FINANCES que nous sommes prêts à voter par voie de disposition budgétaire l'autorisation demandée par lui de créer un emploi de sous-directeur à la direction de la comptabilité publique et un cadre de 150 commis-expéditionnaires à l'administration centrale de son Ministère (Adhésion).

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'appuie les propositions de M. LE RAPPORTEUR : il n'y a lieu ni en droit ni en fait, étant donné surtout le désordre que nous constatons tous les jours au Ministère des Finances de créer à ce Ministère trois postes de directeur général. Quant au poste de directeur adjoint à la direction de la comptabilité publique et au cadre de 150 commis-expéditionnaires à l'administration centrale du Ministère, ils

pourront être créés dans le budget de 1923 (Adhésion).

M. LE PRESIDENT met aux voix les propositions de M. DAUSSET, RAPPORTEUR appuyées par M. LE RAPPORTEUR GENERAL.

Ces propositions sont adoptées. La décision prise par la Commission sera communiquée à M. LE MINISTRE DES FINANCES, qui sera entendu à ce sujet s'il en manifeste le désir.

M. BLAIGNAN.- J'avais déposé un article additionnel au projet de loi que la Commission vient de rejeter. Cet article additionnel, qui tendant à modifier l'article 2 de la loi du 10 août 1922, tombe du moment que le projet de loi auquel je demandais qu'il fût ajouté n'est pas adopté. Mais je me réserve de le présenter à nouveau lorsque nous examinerons la loi de finances de 1923.

#### L'EXAMEN D'UN AMENDEMENT

#### A L'ARTICLE 7 DE LA LOI SUR LE RECRUTEMENT DE L'ARMÉE (date de cet examen)

M. PASQUET demande que la Commission se réunisse prochainement afin de donner son avis sur un amendement dont il est l'auteur, à l'article 7 du projet de loi, actuellement en cours de discussion devant le Sénat, sur le recrutement de l'armée (décompte pour les fonctionnaires, agents ou sous-agents des administrations de l'Etat, en vue, soit de l'avancement, soit de la retraite, du temps passé sous les drapeaux).

D'accord entre M. PASQUET, M. RENE RENOULT, Rapporteur de l'avis de la Commission sur le projet de loi relatif au recrutement de l'armée et M. LE RAPPORTEUR GENERAL, la Commission décide de se réunir pour examiner l'amendement un des jours de la présente semaine où le Sénat tiendra une séance publique et une demi-heure avant ladite séance publique. Ce jour sera fixé par M. LE PRESIDENT d'accord avec MM. PASQUET, RENE RENOULT et LE RAPPORTEUR GENERAL.

#### ECHANGE D'OBSERVATIONS

#### SUR LA DATE A LAQUELLE LA COMMISSION ABORDERA L'EXAMEN DU BUDGET DE 1923.

M. MILAN demande à quelle date la Commission pourra commencer l'examen du budget de 1923 ?

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- La Chambre va prendre nécessairement une décision sur le projet de loi concernant l'équilibre du budget de 1923. Le projet de loi pourra donc selon toute vraisemblance être déposé sur le bureau du Sénat et renvoyé à notre Commission vers la fin de la présente semaine. Dès lors, il nous serait possible de nous réunir utilement vers le milieu de la semaine prochaine, pour commencer l'examen, auquel nous avons décidé de procéder, de la situation financière, puis du budget de 1923. Mais notre étude ne saurait être terminée suffisamment à temps pour que le Sénat lui-même pût voter le budget avant le 1er avril prochain. Dans ces conditions, et étant donné que la Haute-Assemblée suspendra ses travaux en avril pour les vacances de Pâques et pour la session des conseils généraux, c'est

seulement en mai que la discussion publique du budget pourra avoir lieu au Luxembourg. En vue de cette éventualité, il serait désirable que notre Commission achèverât son examen et formulât ses conclusions pour le 31 mars; les rapports seraient imprimés, puis distribués à domicile dans le courant d'avril, et dès la rentrée nous serions prêts à soutenir la discussion devant le Sénat (Approbation).

M. DAUSSET.- On ne va pas manquer de nous reprocher le retard que subit le vote du budget de 1922. Un ministre m'a dit que ce retard était sans précédent, je lui ai répondu que ce qui était sans précédent, c'était la disjonction, décidée par la Chambre, de tout ce qui concerne l'équilibre du budget de 1923 et qui constitue cependant une partie essentielle de la loi de finances. Il me semblerait utile que nous expliquions cela à nos collègues du Sénat et également au dehors (Adhésion).

M. JENOUVRIER.- Le Sénat ne pourra reprendre ses travaux avant le 8 mai, car la session des conseils généraux va être ajournée au 23 avril et certaines de ces assemblées siègent pendant deux semaines.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- C'est très exact. Le Sénat pourra commencer le 8 mai l'examen du budget, pourvu que notre Commission, comme je l'ai dit il y a un instant ait achevé son travail pour le 31 mars (Adhésion)

M. PAUL DOUMER.- La physionomie du budget de 1923 ne se dissimulera que lorsque la Chambre aura pris des décisions sur le projet de loi concernant l'équilibre; jusqu'à présent elle n'en a pris aucune.

La séance est levée à 16 heures 45 minutes.

Le Président  
de la Commission des Finances :



+++++