

COMMISSION DES FINANCES

Séance du mercredi 14 novembre 1923.

La séance est ouverte à 14 heures 40 minutes, sous la Présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

PRESENTS : MM. MILLIES LACROIX. HENRY BERENGER. DE SELVES.
PAUL DOUMER. SERRE. HENRY ROY. GUILLIER.
LE GENERAL HIRSCHAUER. JEAN MOREL. JEANNENEY.
JENOUVRIER. R.G.LEVY. BIENVENU-MARTIN.
ROUSTAN. RENE RENOULT. LEBRUN. BLAIGNAN.
FERNAND DAVID. GOUGE. CLEMENTEL. SCHRAMECK.
PASQUET. DEBIERRE. FRANCOIS SAINT-MAUR.
MILAN. G.CHASTENET. LEON PERRIER. BOIVIN-
CHAMPEAUX.

+==+==+==+==+==+==+==+

INVITATION A MM. LES RAPPORTEURS
DE HATER L'ETUDE DES PROJETS ET PROPOSITIONS
QUI LEUR SONT SOUMIS.

M. LE PRESIDENT, après avoir rappelé qu'hier à la séance du Sénat la Commission des finances a été interpellée par plusieurs membres de la Haute-Assemblée au sujet de l'état d'avancement de ses travaux concernant plusieurs affaires soumises à son examen, invite MM. les Rapporteurs à faire toute diligence pour que la Commission soit par eux mise en mesure de se prononcer dans le plus bref délai possible sur les projets et propositions qu'ils sont chargés d'étudier.

AUDITION DU MINISTRE
DES FINANCES ET DU SOUS-SECRETAIRE
D'ETAT DU MINISTRE DES FINANCES SUR
LE PROJET DE LOI RELATIF AUX PENSIONS
CIVILES ET MILITAIRES.

La Commission entend M. DE LASTEYRIE MINISTRE DES FINANCES, et M. D'AUBIGNY SOUS-SECRETAIRE D'ETAT DU MINISTERE DES FINANCES. SUR LE PROJET DE LOI adopté par la Chambre, portant réforme du régime des pensions civiles et des pensions militaires.

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION.- Monsieur le Ministre des finances, vous avez bien voulu nous faire savoir que le Gouvernement demanderait au Sénat d'adopter un projet de loi qui n'est pas tout à fait celui qui a été voté par la Chambre des Députés, pour les pensions civiles et militaires. Nous avons examiné le texte que vous avez bien voulu nous faire connaître, et il nous a paru nécessaire de vous demander les raisons déterminantes des propositions nouvelles du Gouvernement.

Vous avez la parole.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- C'est avec grand plaisir que mon collègue M. D'Aubigny et moi, nous avons répondu à votre appel. Cette question des pensions est, en effet, une question dont la solution nous apparaît comme un grand devoir vis-à-vis des petits retraités. Il est nécessaire que nous nous préoccupions, les uns et les autres, d'aboutir dans le plus bref délai possible.

D'ailleurs, cette nécessité avait été vue par le précédent gouvernement, car le projet de loi n° 3.070 qui va venir en discussion devant vous est d'origine gouvernemen-

tale. C'est un projet présenté par le précédent cabinet. Le cabinet actuel s'y est associé. Les charges primitives du projet telles qu'elles avaient été établies par le projet N° 3.070, supposaient une dépense de 18 millions pour la première année, avec le système de la capitalisation.

Au cours de la discussion devant la Chambre des Députés, les dispositions diverses qui ont été votées visant l'extension de la loi aux ouvriers et aux employés départementaux et communes, l'abaissement de certaines dispositions requises pour les pensions, la généralisation du système de capitalisation, tout cela fait que les dépenses originaires prévues par le Gouvernement se sont trouvées augmentées dans des proportions considérables.

Je ne crois pas pouvoir mieux faire au début de ce rapide exposé que de vous citer les chiffres auxquels la Chambre a abouti. Son système se caractérise ainsi : Dépenses pour la première année, dans le système de la répartition : 267 millions de francs. Dépenses pour la période normale, toujours dans le même système, 700 millions. Le système de la capitalisation serait appliqué au bout de cinq ans. Dépenses maxima, quand la capitalisation jouera son plein : 1.200 millions de francs.

Voilà le système qui a été voté par la Chambre des Députés.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il y a une erreur pour la première année. Ce sera 420 millions.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Je n'ai pas donné les années intermédiaires. La Chambre a décidé que la capitalisation ne pourrait être appliquée qu'au bout de la cinquième année. Nous sommes pleinement d'accord.

Vous voyez que le projet primitif se trouve revu, corrigé et considérablement augmenté, dans des conditions telles qu'étant données les difficultés de la situation financière, il nous a semblé impossible de nous associer à des mesures ou à tout un ensemble de mesures qui auraient sur la situation financière des répercussions aussi graves. M. le Sous-Secrétaire d'Etat et moi-même, au cours des débats, nous avons été amenés à faire toute une série de réserves. Ce sont ces réserves que nous avons condensées dans le texte que nous avons soumis à vos délibérations. Ce que le Gouvernement accepte représente une dépense de 71 millions de francs pour la première année et de 345 millions de francs quand le système actuel sera en période normale. Vous voyez que nous avons accepté un ensemble de dépenses qui représentent déjà pour nos budgets des charges considérables.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL .- Est-ce que vous avez compté la capitalisation ?

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Elle n'est pas comptée, parce que nous ne l'avons pas acceptée.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je prends acte très volontiers de la déclaration de M. le Ministre des Finances.

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Je vais vous indiquer très rapidement quelles sont les mesures que nous avons acceptées, de façon que vous voyez l'ensemble et qu'après nous puissions ouvrir la discussion.

Je rappelle d'abord que nous avons accepté le relèvement des pensions avec le taux maximum de 18.000 Frs. Nous avons accepté en second lieu que le taux de pensions des veuves qui se trouve actuellement fixé à un tiers de la pension du chef de famille, c'est-à-dire peu de choses, fût porté à 50 % , plus

une bonification supplémentaire de 10 % par enfant, Au point de vue des familles nombreuses, ces dispositions vont avoir une grosse répercussion.

Nous avons accepté, en troisième lieu, que des bonifications spéciales fussent prévues en faveur des mobilisés au prorata de la durée du service militaire et des années de campagne. Dans un sentiment de justice, nous avons cru devoir faire ce geste. Nous avons accepté la péréquation des nouveaux taux de pensions avec les pensions actuellement en vigueur pour les fonctionnaires déjà retraités. Cela a été demandé par toutes les associations de fonctionnaires. Par suite de la vie chère et de la dévalorisation du franc, les pensions qui leur étaient servies s'élevaient à des taux dérisoires qui leur permettaient tout juste de ne pas mourir de faim. Je ne doute pas que sur ce point, le Sénat veuille bien s'associer à l'oeuvre faite par la Chambre des Députés.

Voilà les quatre dispositions principales qui constituent les piliers de tout l'édifice des retraites. Sur un certain nombre de points, nous nous trouvons en parfait accord avec les associations de retraités. Quels sont maintenant les points principaux sur lesquels nous sommes en désaccord avec la Chambre des Députés. Celle-ci a voulu aller beaucoup plus loin que le projet N° 3.070 qui visait le cas des pensions civiles et militaires, c'est-à-dire de toutes les pensions des fonctionnaires ou des agents de l'Etat.

La Chambre a voulu accorder le bénéfice de ce projet à tous les ouvriers d'Etat. Nous avons fait à cet égard les réserves les plus formelles. Les ouvriers ont, en effet, des statuts très différents suivant les administrations, suivant les services dont ils relèvent. Vous ne pouvez pas établir de comparaisons entre les ouvriers des P.T.T. qui sont en réalité des fonctionnaires, ou presque, et certains ouvriers des manu-

factures de l'Etat, de tabacs ou d'allumettes qui ne sont intéressés en rien à la gestion de la chose publique, qui n'ont pas ce caractère de service public comme dans les P.T.T. Vous ne pouvez pas les assimiler les uns aux autres et les mettre sur le même plan.

D'autre part, quand vous cherchez quelles sont les règles qui doivent être suivies pour les retraites, une première considération vous frappe. Les ouvriers ne sont pas des fonctionnaires. Ils sont payés d'après les salaires régionaux qui montent ou qui descendent suivant des barèmes établis par des commissions paritaires ; par conséquent, leurs salaires ne sont pas fixes comme ceux des fonctionnaires.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT AUX FINANCES.- Ils ont de gros salaires au début.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Les ouvriers ont leurs salaires maxima quand ils sont dans la force de l'âge, quand ils sont jeunes. Ils ont une période d'apprentissage très courte, qu'on tend malheureusement à réduire de plus en plus. A 23, 24 ou 25 ans, le fonctionnaire débute à des traitements peu élevés. Il a une première partie de sa carrière dans laquelle il joint tout juste les deux bouts. Il a son meilleur traitement à la fin de sa carrière. Quand vous faites la comparaison des salaires des ouvriers et des traitements des fonctionnaires, vous voyez que la cadence n'est pas la même. Etablir un régime uniforme pour les uns et pour les autres, ce serait donc poursuivre une oeuvre bien difficile.

Je mentionne, pour mémoire, que la situation des ouvriers et des fonctionnaires, au point de vue des accidents, n'est pas la même. Dans la classe ouvrière, les accidents sont fréquents : ils sont rares chez les fonctionnaires. D'autre part, les ouvriers, d'après leur statut actuel, dans les diverses

administrations dont ils dépendent, se trouvent déjà tous affiliés plus ou moins à des caisses de retraites dont certaines sont très avantageuses pour eux. Il y a toute une série d'ouvriers que j'ai vus, qui ne veulent pas être soumis à la règle générale, parce qu'actuellement ils ont tout intérêt à être affiliés à leurs caisses qui leur assurent des retraites bien supérieures. Ce qui fait que dans certains milieux ouvriers, il y ait un mouvement pour cette affiliation à la caisse de retraites, c'est en réalité une tendance qui procède de l'esprit que je dois vous signaler.

Les ouvriers d'Etat manifestent une tendance très vive à être fonctionnarisés, à un moment où tout le monde demande de commercialiser, d'industrialiser nos procédés d'exploitation, les ouvriers nous disent : "Fonctionnarisez-nous", de telle sorte que nous perdrons, pour la gestion industrielle des entreprises de l'Etat, cette liberté de mouvement qui fait qu'en général les entreprises privées présentent des résultats supérieurs à ceux des entreprises d'Etat.

M. SCHRAMECK.- Il ne faut pas généraliser.

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Nous en discuterons. Je vais précisément vous demander de créer un budget annexe pour les manufactures de tabacs. J'ai étudié cette question de très près cet été. Il faut dans ce domaine réaliser des progrès. J'ai d'ailleurs poursuivi la même étude en ce qui concerne les allumettes. Je suis arrivé à des constatations pénibles, à savoir que les allumettes que nous achetons à l'étranger nous coûtent bien meilleur marché et sont de qualité supérieure à celles que nous fabriquons en France. Si nous entrons dans la voie de la fonctionnarisation, pour toute une série de cas, nous fermons la porte à toutes espèces de réformes.

Voilà la grande raison pour laquelle nous continuerons à nous opposer à l'adjonction des ouvriers dans le projet actuellement en discussion.

M. RENE RENOULT.- Quel serait le coût pour les ouvriers?

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Je vous le dirai plus tard. Il y a un deuxième point sur lequel nous nous sommes trouvés en opposition, c'est en ce qui concerne l'incorporation des employés des services départementaux et communaux dans la loi générale des retraites. Là encore, il y a impossibilité de faire une assimilation quelconque entre les fonctionnaires locaux qui sont soumis à des règles d'avancement à tout un ensemble de vie et de traitements complètement différents de ceux des fonctionnaires de l'Etat. Si des employés comme ceux de la préfecture de la Seine peuvent être considérés comme de véritables fonctionnaires, en est-il de même pour les secrétaires de mairie de nos campagnes et de nos petites villes, dont certains ne touchent que 7 ou 800 francs et ne viennent à la mairie que deux ou trois heures le dimanche. Peut-on concevoir un régime de retraites uniforme pour des cas aussi dissemblables.

Les employés des services départementaux et communaux se trouvent, dans un grand nombre de cas, avoir des caisses particulières auxquelles ils tiennent d'autant plus qu'elles offrent un régime supérieur à celui d'une caisse générale de l'Etat. Les employés de la ville de Paris ne demandent qu'à conserver leur caisse autonome. Donc, à l'heure actuelle, dans un certain nombre de départements, les fonctionnaires des services locaux ont tout intérêt à conserver le régime actuel et à ne pas se fondre dans un régime général. Par conséquent, là encore, en ce qui concerne les employés départementaux et communaux, il n'y a pas d'assimilation possible

avec les fonctionnaires de l'Etat, et il vaut mieux conserver le régime particulier pour cette classe d'agents, très intéressants mais dont les services sont d'une nature très différente.

J'avais fait valoir ces raisons à la Chambre qui avait paru être convaincue et m'avait demandé de nommer de suite une commission dans laquelle on pourrait établir les conditions par lesquelles les employés des services départementaux et communaux qui ne bénéficient pas de retraites, pourraient en avoir une. J'étais prêt à nommer cette commission quand un autre vote de la Chambre a décidé l'incorporation. Si le Sénat ne l'adopte pas, je nommerai cette commission. Il y aura peut-être des départements dans lesquels les régimes ne sont pas de nature à fonctionner d'une façon satisfaisante. Qu'il y ait des progrès à réaliser, je ne le nie pas, mais l'incorporation pure et simple des fonctionnaires n'est pas possible pour les raisons que je viens d'indiquer.

Il y a un troisième point sur lequel je suis obligé de faire des réserves, c'est la question de la capitalisation; En matière de pensions, il y a deux grands régimes qui s'opposent, celui de la répartition et celui de la capitalisation. Le régime de la répartition, je ne dirai pas que c'est le régime actuel, parce que nous n'avons qu'un régime chaotique. Les retenues sur les traitements sont portées aux recettes du budget, tandis que les dépenses sont inscrites aux chapitres de la dette. Il n'y a donc pas de document d'ensemble faisant connaître d'une part les charges et d'autre part les recettes de cette caisse. Mais il me semble que pour créer cette caisse le système de la répartition était bien préférable à celui de la capitalisation parce que, dans les circonstances que nous traversons, à un moment où les charges de l'Etat sont

tellement écrasantes, à un moment où je viendrai ici, comme j'ai l'occasion de le faire, vous exposer d'une façon très confidentielle l'état de la trésorerie, vous verrez les difficultés de chaque jour auxquelles nous avons à faire face. Je ne vois pas quel intérêt nous avons à charger notre budget de dépenses très lourdes inhérentes au service de la capitalisation, car il y aura là des suppléments de dépenses considérables qui vont tomber durement à la charge de l'Etat, dont les bénéficiaires, c'est-à-dire les retraités n'auront aucun intérêt à retirer. Ils toucheront toujours la même pension avec un système ou avec l'autre.

Ces dispositions n'intéressent donc en rien les retraités, mais seulement les finances de l'Etat. Les deux systèmes donnent aux retraités sensiblement les mêmes résultats. Il n'y a donc pas à hésiter, et si le système de la capitalisation paraît plus séduisant et théoriquement supérieur, il ne me paraît pas réalisable dans le régime actuel. Il faut en venir au système de la répartition.

Il y a d'ailleurs, en dehors de nos difficultés matérielles, une autre raison : pensez un peu à ce que va être la gestion de cette caisse ; pensez aux milliards qu'elle va avoir à gérer, surtout si l'on suit les votes de la Chambre et si, en dehors des fonctionnaires, il y avait les employés départementaux et communaux, et les ouvriers. Cette caisse s'appliquerait à un million et demi, peut-être plus, de parties prenantes. Vous voyez ce que serait le compte de chacun. Ce serait des sommes colossales qui seraient drainées chaque année, concentrées dans cette même caisse. Vous voyez quelle tentation ce

serait pour certains gouvernements dans une période où l'on pourrait avoir la tentation de s'emparer de cette caisse et de l'employer à un autre usage que celui primitivement prévu.

n M. LE RAPPORTEUR GÉNÉRAL.- Je me permets de vous faire remarquer que dans le projet de loi qui nous a été envoyé par M. d'Aubigny, le Gouvernement accepte la caisse des pensions (article II). "Il est créé sous la garantie de l'Etat, etc..." On retrouve cela à l'article 3, à l'article 53, etc. On a distribué à nos collègues un projet de loi où le système de la capitalisation paraîtrait être acceptée par le gouvernement. Or, il résulte, au contraire, de vos déclarations, que vous combattez la capitalisation. Il était bon que la chose fût dite pour la commodité de la discussion.

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Nous avons refusé à la Chambre la capitalisation. La Chambre elle-même a été saisie par les arguments que nous lui avons donnés, mais comme elle tenait à créer le système de la capitalisation, elle l'a reportée à un délai de cinq années. A ce moment, où nous espérons faire la conciliation avec la Chambre, nous avons dit : "Dans un délai de cinq ans, on commencera à fonctionner avec le système actuel." Il est vraisemblable que dans cinq ans nous ne serons pas sortis de toutes les difficultés financières et que le gouvernement de l'époque demandera une prolongation de délai. Telle était la formule de transaction faite devant la Chambre.

M. PAUL DOUMER.- Le projet a besoin d'être transformé complètement. Si vous n'avez pas l'intention de faire

une caisse immédiate ou à échéance, vous n'avez pas non plus à faire une subvention à forfait de l'Etat. Nous avons décidé que c'était 9 %. Maintenant c'est un tout autre système. C'est le système actuel. Il n'y a plus que le calcul différent des pensions. C'est le système actuel qu'on appelle de répartition, mais qu'on devrait appeler "budgétaire".

M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION.- En somme, le gouvernement s'oppose au système de la capitalisation, mais il accepte que l'application du système soit reporté en 1928, M. le Ministre des finances critique la capitalisation. Toutefois, il l'accepte dans son projet, mais à terme

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Il y a une chose qui m'a assez vivement frappé au cours de mes entretiens avec les associations de retraités, c'est que dans le système actuel, vous avez des retenues faites sur les traitements et qui sont portées dans un chapitre budgétaire, dans un chapitre d'ordre, en recettes et de l'autre côté, au chapitre de la dette, les dépenses. Comme toutes ces dépenses figurent dans les différents chapitres, à moins d'être très versé dans les statistiques financières, il est à peu près impossible ou tout au moins très difficile d'établir le bilan des charges que le service des pensions impose actuellement à l'Etat.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Nous le trouvons clairement indiqué dans les documents de la Chambre : 230 millions pour les versements des retraités : 1120 millions; soit une dette réelle de 890 millions.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- C'est clair parce qu'on a décortiqué, depuis deux ans, la situation administrative, Ce bilan ne résulte pas automatiquement des documents administratifs. Ce que l'on aurait pu concevoir, c'est qu'il y ait une concentration des écritures. C'est ce que la Chambre appelait le système de la répartition, si vous préférez le système budgétaire actuel. Cette centralisation aurait pu mettre un peu d'ordre. A tous moments, on pourrait se rendre compte de la situation. On ne verrait plus dans les journaux dire que les retraités qui n'ont pas les mêmes possibilités que vous, Monsieur le Rapporteur général, font les frais de leurs pensions, en passant sous silence la part très lourde de l'Etat.

Voilà très sommairement résumée la position du Gouvernement. Nous voulons, comme vous, faire quelque chose. Nous voulons aboutir dans un délai très court parce qu'il y a une question d'humanité que l'Etat a des devoirs vis-à-vis de ses fonctionnaires, qu'il y a un malaise et des souffrances dans ce petit monde.

Nous disons très sincèrement que le texte voté par la Chambre des députés va trop loin, qu'il souève des objections très graves, qu'il nous imposera des charges financières que nous ne pouvons pas supporter. Dans ces conditions, comme nous avons tous le désir d'aboutir le plus rapidement possible, le Gouvernement vous demande d'adopter le projet, voté par la Chambre des Députés, dans les conditions que je viens de vous exposer sommairement.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT AUX FINANCES .- M, le Ministre des finances vient d'exposer, d'une façon très générale, la position prise par le Gouvernement. Avant d'entrer dans le détail de l'examen des articles, il serait pré-

férable que la commission de la haute assemblée voulut bien se prononcer sur les directives générales du projet, car si vous adoptez telle ou telle directive, tel ou tel commentaire deviendra inutile, et vice versa.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je voudrais, Messieurs, poser, en votre nom et avec votre autorisation, à M. le Ministre des finances, un certain nombre de questions que je tâcherai de résumer le plus possible.

Comme l'a dit M. le Ministre des finances, nous envisageons aujourd'hui des têtes de chapitres. Nous essayons de faire une synthèse et de voir les points qui diffèrent entre le projet voté par la Chambre des députés et le projet qui a été accepté par le Gouvernement, ainsi que celui que nous pouvons désirer.

Nous sommes tous d'accord avec le Gouvernement pour dire que nous voulons aboutir le plus rapidement possible. Je crois que nous en avons d'ailleurs donné un exemple, puisque le Gouvernement nous ayant apporté ce projet le 5 juillet et la clôture du Parlement ayant été prononcée le 18 juillet, le projet n'ayant été imprimé par le Sénat qu'à la fin d'octobre et distribué hier aux Sénateurs, la Commission des finances a été saisie avant-hier de mon premier rapport et que nous avons déjà étudié la question. On ne peut donc imputer au Sénat une lenteur quelconque. La Chambre a mis, elle, 23 mois à étudier la loi des pensions ; elle a tenu pour sa discussion 16 séances publiques pendant cinq mois et elle ne nous a renvoyé le projet qu'à la fin de juillet, c'est-à-dire à un moment où le Sénat n'avait que cinq jours pour voter le budget général. Je repousse donc toutes les insinuations qui ont pu être apportées à l'égard du texte voté par la Chambre.

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION.- La Commission des finances est unanime pour approuver les déclarations que vous venez de faire, monsieur le rapporteur général,

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Le Gouvernement aussi.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Comme l'a dit M. le Président de la Commission des finances, nous pensons aboutir avant le 31 décembre pour ce projet de loi qui est, en somme, assez simple, malgré sa complexité apparente.

Ceci dit, je me permettrai de demander au Gouvernement pourquoi, devant la Chambre des députés, à de très nombreuses reprises que j'ai eu l'occasion de signaler à mes collègues, il a été fait état, dans la discussion publique, de l'attitude que prendrait le Sénat, pourquoi le préjugé sénatorial a été évoqué devant la Chambre. Toutes les fois que le Gouvernement a voulu faire repousser une mesure qui était considérée comme démocratique par une grosse partie de l'assemblée, on a dit dans l'autre assemblée : "Ne la votez pas parce que le Sénat ne la votera pas." Je voudrais poser très nettement la question à M. le Ministre des finances et lui dire : "Qui vous autorise, vous et le Gouvernement, à préjuger de l'attitude du Sénat dans un projet de loi qui ne lui était pas encore soumis?" Ce n'étaient en tout cas, ni le président de la commission des finances, ni le rapporteur général.

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION.- Vous pouvez en être certain. Je vous soutiens et vous corrobore, car un certain nombre de députés n'ont pas manqué de se servir de cet argument contre nous.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je demande au Sénat et au Gouvernement si c'est une méthode gouvernementale de préjuger des votes de la haute assemblée devant la chambre des Députés.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Je répondrai d'un mot à votre amicale interpellation. Nous n'avons jamais entendu, sous aucune forme, préjuger des décisions que prendrait le Sénat, et pour cause. Nous ne connaissons pas plus l'état d'esprit de la commission des finances que celui du Sénat en général. Mais nous avons fait comme d'autres gouvernements ont agi dans des circonstances analogues. Nous avons rendu hommage à la sagesse du sénat.

Nous cherchions des formules transactionnelles et nous avons dit : "Si vous finissez par faire quelque chose de trop onéreux, il est évident que le Gouvernement sera obligé de s'y opposer et d'avoir la même attitude devant le Sénat. Or, nous connaissons trop le sentiment qu'a la haute assemblée de l'équilibre budgétaire et de la nécessité de nos finances et de notre trésorerie pour ne pas savoir qu'elle jugera l'adoption de dispositions excessives trop onéreuse pour le budget^{et}/de nature à compromettre le résultat auquel la Chambre elle-même voudrait aboutir." Mais nous n'avons en rien préjugé de la position du Sénat.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il me suffit d'avoir posé cette question. Mes collègues m'ont compris. Le Ministre ayant répondu, je n'insiste pas.

Pour ce qui est des généralités concernant la loi des pensions, je suis tout à fait d'accord avec M. le

ministre des finances pour croire qu'il y a trois points essentiels où le Gouvernement est en divergence avec la Chambre et qui méritent, par conséquent, d'être approfondis d'abord par nous puisque ce sont les points de divergence fondamentale entre la Chambre et le Gouvernement.

Il y a le champ d'extension de la loi, c'est-à-dire l'article premier et certains articles concernant les ouvriers et les fonctionnaires communaux. Il y a le régime financier de la loi : répartition ou capitalisation. Il y a encore la question de péréquation des anciens retraités. Je laisse de côté un certain nombre d'articles de détails que nous verrons avec M. le Sous-Secrétaire d'Etat.

L'accord avec la Chambre a été finalement résolu sur les coefficients. Nous aurons, quand même, à poser des questions au Gouvernement sur ce point.

Pour le champ d'extension, vous n'acceptez pas, Monsieur le Ministre, que la loi soit appliquée ni aux ouvriers de l'Etat, sous des formes variées, ni aux fonctionnaires départementaux et communaux. Nous allons prendre successivement l'une et l'autre de ces catégories, et je vous demanderai quelques précisions.

La question de l'incorporation des ouvriers dans une loi des pensions civiles et militaires en préjuge une autre qui est la question de savoir si les ouvriers sont ou ne sont pas des fonctionnaires. Or, le gouvernement de M. Millerand, en 1920, a déposé sur le bureau de la Chambre, un projet de loi sur le statut des fonctionnaires. Je voudrais vous demander, Monsieur le Ministre, si le Gouvernement actuel fait sien ce projet.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Nous sommes d'accord.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il est dit, à l'article 3 de ce projet, que sont fonctionnaires de l'Etat tels et tels à l'exclusion des ouvriers. Vous reproduisez cette disposition. Vous considérez que les ouvriers ne sont pas des fonctionnaires. Alors, je voudrais me permettre de vous demander, sans élever ce débat exagérément, les raisons pour lesquelles les ouvriers de l'Etat ne sont pas des fonctionnaires de l'Etat.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Mes raisons sont celles que je vous ai indiquées tout à l'heure. Les conditions de recrutement des ouvriers d'Etat ne sont pas les mêmes que celles des fonctionnaires; les conditions d'avancement non plus; les conditions de traitements et de salaires, non plus. Notamment, en ce qui concerne les salaires, les ouvriers sont tellement peu des fonctionnaires que les ouvriers de l'Etat, dans la plupart des services, notamment dans les arsenaux et dans les manufactures, sont soumis au régime des salaires régionaux, c'est-à-dire que leurs salaires sont établis et calculés au prorata des salaires des ouvriers des professions similaires; ils varient avec eux en hausse ou en baisse. Les fonctionnaires, au contraire, ont des traitements fixes, qui sont complètement indépendants des salaires de l'industrie privée. Ils varient quand il y a une loi d'augmentation, mais ils n'ont aucune corrélation légale avec les salaires correspondants des ouvriers de l'industrie privée.

Je ne prends que les points principaux et je n'examine pas les autres questions qui nous amèneraient dans le domaine de la politique, par exemple le droit de grève qui est reconnu aux ouvriers et refusé aux fonctionnaires. Donc si vous vous placez non seulement au point de vue

de vue administratif, mais aussi politique et des libertés syndicales, il y a entre les ouvriers de l'Etat et les fonctionnaires de l'Etat des différences qui paraissent être fondamentales. Qu'il y ait dans deux ou trois cas, des frontières qui ne sont pas toujours faciles à déterminer, je le concède. J'ai à la mémoire un de ces cas limites, celui des ouvriers des lignes télégraphiques. Ils sont considérés comme ouvriers parce qu'ils effectuent des travaux manuels, mais par bien des égards, ils sont considérés comme ~~fonctionnaires~~ des fonctionnaires. Leurs salaires sont fixes ; ils ont des conditions d'avancement par classes strictement délimitées. Je crois même qu'on ne leur reconnaît pas le droit de grève. En 1920, certains s'étant mis en grève, ont été renvoyés. Sauf ces cas limites, il m'apparaît qu'il y a une différence fondamentale entre les statuts des ouvriers de l'Etat et le statut général des fonctionnaires.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Pour les ouvriers immatriculés et commissionnés, vous acceptez ?

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Tout au moins pour les ouvriers de la marine. Cela m'apparaîtrait comme une formule de transaction. Si cela est nécessaire pour réaliser l'accord avec la Chambre, nous accepterons ces cas limites, dont les frontières ne sont pas toujours faciles à déterminer.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Vous avez parlé des ouvriers des P.T.T. Vous avez dit d'une façon très nette à la Chambre, que vous déposeriez dans les trois mois un projet de loi au nom du Gouvernement, rédigé par M. le Ministre

des Travaux Publics et M. le Sous-Secrétaire d'Etat des P.T.T. , accordant aux ouvriers de cette administration le bénéfice des dispositions de la loi des pensions. Vous avez indiqué que vous ne déposeriez ce projet qu'à titre conditionnel, qu'au cas où cela pourrait présenter l'occasion d'une transaction générale ou d'une transition avec la Chambre. Je vous ai demandé si ce projet avait été déposé et vous m'avez répondu le 12 novembre par la lettre suivante :

"Monsieur le Rapporteur Général,

"Par votre lettre en date du 9 novembre, vous avez bien voulu me demander de vous faire connaître la suite donnée à l'engagement qu'aurait pris M. le Ministre des Finances à la Séance de la Chambre du 26 mars dernier de déposer dès la rentrée un projet de loi, admettant au bénéfice de la législation sur les pensions civiles, les ouvriers des P.T.T.

"J'ai l'honneur de vous rappeler que cet engagement n'a jamais eu qu'un caractère conditionnel et qu'il a toujours été subordonné par le Ministre à la non admission de l'ensemble des ouvriers de l'Etat au bénéfice de la loi projetée.

"La Chambre des Députés s'étant refusée à suivre le Gouvernement et ayant incorporé, malgré lui, tous les ouvriers de l'Etat parmi les bénéficiaires du nouveau régime cet engagement est devenu caduc.

"J'ajoute que si le Sénat maintenait sur ce point les dispositions votées par la Chambre, un projet de loi spécial aux ouvriers des P.T.T. deviendrait sans objet.

"Veuillez agréer, etc....

Signé : d'AUBIGNY.

Vous estimez qu'il est vain de déposer le projet de loi parce que de deux choses l'une : ou le Sénat marchera avec la Chambre dans cette voie et votera l'incorporation de tous les ouvriers, auquel cas inutilité d'un projet de loi spécial; ou le Sénat ne suivra pas la Chambre des Députés, et alors....

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Si la Chambre suit le Sénat, c'est-à-dire si les ouvriers en général ne sont pas incorporés dans le projet, je serai prêt à déposer instantanément le projet de loi spécial que j'ai déjà sur mon bureau.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Ne croyez vous pas utile de communiquer à la Commission des finances du Sénat le texte de ce projet. C'est une question très importante. Il s'agit de savoir si les ouvriers seront considérés comme fonctionnaires ou non, si les ouvriers des P.T.T. qui forment une immense corporation à la limite et qui sont considérés jusqu'ici comme fonctionnaire et comme ouvriers seront fonctionnarisés. Il serait utile pour nos débats que nous eussions connaissance des idées du gouvernement et de son projet.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- J'ai parlé des ouvriers des lignes et non pas de tous les ouvriers. Il y a d'ailleurs un grand nombre d'auxiliaires qui ne rentrent pas dans le cadre de ce projet, Je ne vois aucun inconvénient à vous communiquer, à titre officieux, mon projet, bien qu'il ne soit pas dans les usages de saisir une commission d'un projet qui n'est pas déposé. C'est donc à titre personnel, documentaire si vous voulez, que je vous le commu-

niquerai. Je vous demanderai même de ne pas en faire état officiellement.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Cette communication sera faite, à titre de renseignement, pour nos délibérations.

Vous aviez dit à ce moment à la Chambre, et c'était aussi un élément de transaction, que la question des ouvriers n'était pas mûre, que vous reconnaissiez que dans bien des cas la limite entre l'ouvrier qui tient un tire-ligne, comme ouvrier technicien, et le fonctionnaire qui tient un balai comme huissier, que cette limite était indistincte ; que beaucoup d'ouvriers dits manuels remplissent des tâches véritablement intellectuelles et bien au-dessus de celles de certains fonctionnaires. Vous aviez dit alors que vous nommeriez une commission extra-parlementaire pour l'étude de cette question et en vue du dépôt d'un projet de loi. Voilà six mois que ces déclarations ont été faites. Je reconnais qu'elles étaient conditionnelles. Mais avez-vous fait quelque chose, soit sous forme de commission extra-parlementaire, soit sous toute autre forme, qui vous a convenu, car vous êtes le pouvoir exécutif ? Avez-vous étudié la question depuis votre déclaration ? Avez-vous précisé le point où l'ouvrier peut-être fonctionnarisé ?

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- A un moment où la Chambre ne s'était point encore prononcée et où nous cherchions de part et d'autre, en toute bonne foi, des solutions transactionnelles, j'avais dit : "Il peut y avoir des cas exceptionnels. Je suis disposé à nommer une commission extra-parlementaire." Et je n'envisageais pas

seulement les ouvriers de l'État, mais les communaux et départementaux. La Chambre a répondu en les incorporant dans le projet de loi. Ma proposition devenait sans objet. Si les deux Chambres n'incorporent pas les ouvriers et les employés communaux et départementaux je nomme instantanément ces commissions. J'ai déjà procédé à des échanges de vues à ce sujet. Et il ne s'agit pas par là d'essayer d'é luder la difficulté. J'estime, en effet, que la meilleure façon de gouverner est de regarder face à face les difficultés et de chercher des solutions pratiques et définitives. Je ne puis nommer la commission, par respect pour le Parlement, qu'une fois que celui-ci se sera prononcé sur le fond même de la question. Nous avons continué à réunir des documents aussi bien pour les ouvriers que pour les employés départementaux et communaux. Mais nous n'avons pu faire la grande enquête que nous proposons, parce que nous n'avons pas nommé la commission.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Autrement dit, la question est en l'état.

M. le Ministre des Finances.- Nous avons continué à chercher des documents, mais la question n'est pas tranchée.-

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Si le Sénat pouvait avoir cette documentation réunie par le Gouvernement, cela lui serait utile.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Je vous la donnerai volontiers.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il n'a pas été prévu

dans le texte de la Chambre deux choses qui avaient été évoquées vigoureusement par les partisans de l'incorporation ; d'une part, le droit d'option des ouvriers entre le régime actuel et le nouveau régime voté par la Chambre. On l'a fait pour les fonctionnaires départementaux et communaux. On ne l'a pas fait pour les fonctionnaires coloniaux. J'ai relu plusieurs fois les décisions de la Chambre et j'ai constaté qu'on n'avait rien prévu pour le droit d'option des ouvriers, Comme le Gouvernement ne pose pas la question de confiance sur ce projet, supposons que le Sénat suive la Chambre et vote l'incorporation générale des ouvriers. Le Sénat aura à statuer sur des points qui ont été oubliés par la Chambre et dont certains sont très importants comme celui du droit d'option pour les ouvriers qui ont des caisses spéciales : tontines ; caisse nationale de retraites pour la vieillesse, etc.. dont le régime est souvent supérieur à la loi en discussion.

Il y a là une mise au point sur lequel j'appelle l'attention du Gouvernement. Je ne lui demande pas une réponse aujourd'hui...

Il y a un second point, très important, qui n'^{pas} a été prévu non plus, c'est celui de la péréquation des anciens retraités. La Chambre a complètement oublié de régler cette affaire. Je demande au Gouvernement, pour le cas où nous voterions l'incorporation des ouvriers, s'il a réfléchi à ceci : est-ce qu'en dehors des ouvriers commissionnés, vous seriez disposé à accorder à tous les ouvriers des manufactures que la Chambre a compris dans l'article premier la péréquation des anciens retraités ? Nous avons reçu de nombreuses lettres de doléances à ce sujet.

Voilà les deux questions que je voulais poser au Gouvernement. Elles sont très graves comme vous pouvez vous en rendre compte.

Je veux vous parler maintenant d'un document qui m'a été communiqué. Je ne veux en faire état qu'à titre officieux pour ne pas découvrir les services qui me l'ont fourni. Ce texte, que vous n'avez peut-être pas vu ou connu, constituerait le paragraphe 2 de l'article 1er et serait ainsi conçu :

"Un règlement d'administration publique déterminera
" parmi les personnels des services techniques de l'admini-
" nistration des postes, des télégraphes et des téléphones
" les catégories d'agents répondant à la condition prévue
" à l'alinéa précédent. Les services déjà accomplis pas-
" sés.....
" au régime de la présente loi seront pris en compte pour
" l'établissement du droit à pension au titre de la présen-
" te loi."

D'après ce texte, il semblerait que vous avez pensé à fonctionnariser une partie des ouvriers des postes. Mais si vous n'adoptez pas cette position, il est entendu que je n'ai rien dit.

M. LE MINISTRE.- Je ne sais pas si M. le Sous-Secrétaire d'Etat connaît l'origine de ce texte. Personnellement, je ne la connais pas.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Au moment de l'échange de vues au sujet de l'incorporation des ouvriers des P.T.T. peut-être dans les services a-t-on essayé de concrétiser ce qui avait été envisagé. Il y a dû y avoir quelque chose comme cela.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'ai examiné ce texte en me plaçant au point de vue de l'intérêt général.

M. LZ MINISTRE.- S'il était possible d'aboutir à des formules de conciliation, c'est de ce côté qu'il faudrait les chercher, en ce qui concerne tout au moins les ouvriers immatriculés, car, les autres, les auxiliaires, les temporaires, etc.... on ne peut pas les prendre.

Mais ceux d'entre vous, au courant des questions ouvrières, savent d'ailleurs qu'il y aurait beaucoup de difficultés. D'abord qu'est-ce qu'un ouvrier commissionné ? Chaque administration a un statut différent et il est très difficile de faire le départ entre les ouvriers commissionnés ou titulaires qui pourraient être envisagés le cas échéant comme fonctionnaires et les autres.

D'autre part la question n'a pas pour ces ouvriers un intérêt énorme. Il s'agit en effet d'ouvriers recevant de hauts salaires et, en général, ils sont affiliés à des caisses de retraites qui, dans bien des cas, leur versent des retraites supérieures à celles du présent projet.

FONCTIONNAIRES DEPARTEMENTAUX

ET COMMUNAUX .

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Nous allons maintenant aborder la seconde partie du champ d'extension de la loi, c'est-à-dire son application aux fonctionnaires départementaux et communaux. Il y a là encore divergence de vues entre la Chambre et le Gouvernement.

La Chambre a voté un article 1er ainsi conçu :

"Les dispositions de la présente loi s'appliquent ... et aux employés départementaux et communaux suivant les dispositions prévues à l'article 84."

Cet article 84 n'est donc pas séparable de l'article 1^{er}. Voici son texte :

"Des règlements d'administration publique rendus a-

près avis d'une commission extra-parlementaire nommée par les ministres des finances et de l'intérieur déterminera dans les six mois, à dater de la promulgation de la présente loi, les conditions dans lesquelles les dispositions du nouveau régime seront applicables aux fonctionnaires des départements et des communes.

"Les départements et les communes devront prélever les fonds nécessaires à la constitution de caisses de retraites ou à l'amélioration des caisses déjà existantes sur le produit des fonds communs mis à leur disposition respective.

"Les agents des départements et des communes bénéficiant actuellement d'un régime de retraites pourront opter entre ce régime et celui institué par la présente loi !

Cet article 84 ajourne donc à six mois l'application de l'article 1er. Il met à la charge des départements et des communes le paiement des nouvelles retraites telles qu'elles sont prévues par le projet de loi. Enfin, il accorde le droit d'option, refusé aux ouvriers, aux agents départementaux et communaux.

Je dis "aux agents" et voici ma première question :

Comment comprend-on les agents départementaux et communaux ? Sont-ils fonctionnaires ? Sont-ils employés ? Sont-ils ouvriers ? Quel est le régime, d'après le Gouvernement des employés départementaux et communaux ?

M. LE MINISTRE.- Vous mettez justement le doigt sur l'abcès. Il n'existe pas actuellement de statut général pour le personnel employé par les départements et les communes. Ce personnel est soumis à des règles infiniment variables. Certes il y a un personnel départemental et

communal bien délimité. Mais à côté il y a de nombreux agents qui ne sont pas dans le même cas. Prenez par exemple le personnel des régies : quel est le statut du personnel d'une exploitation de tramways départementaux dont les agents sont assimilés pratiquement aux agents des chemins de fer, notamment à ceux des grands réseaux.

M. PASQUET.- Ils ne sont pas assimilés aux agents des grands réseaux.

M. LE MINISTRE.- Pour les retraites, les accidents, la durée du travail, ils leur sont presque complètement assimilés.

Il y a d'autre part les régies municipales du gaz, de l'électricité... où le personnel ouvrier a un statut spécial. La Ville de Paris a fait, pour toutes ses régies municipales des statuts très compliqués. Il n'est donc pas possible d'appliquer à tous ces agents un régime unique et c'est pour étudier cette question que devait se réunir cette commission extraparlamentaire que je voulais créer.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Le 12 juin 1922, M. le Sous-Secrétaire d'Etat a donné à la Chambre le nombre total des agents départementaux et communaux : Journal Officiel, page 2.479. Le nombre des agents communaux, a-t-il dit, est de 155.462 et celui des agents départementaux de 22.923. Soit au total, en chiffres ronds 185.000 agents.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Ces chiffres m'ont été donnés par le Ministre de l'Intérieur.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Le projet de loi actuel, s'il était voté par le Sénat, s'appliquerait donc à 185.000 ressortissants nouveaux. Je demande au Gouvernement comment ce chiffre a été obtenu. A-t-on compté le personnel occasionnel, ceux qui sont employés d'une façon discontinue ? Dans les départements et les communes il y a des employés qui viennent travailler pendant une heure ou deux par jour : les a-t-on compris dans ces chiffres ?

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Il m'est impossible de vous donner une précision sur ce point. J'ai déjà eu toutes les peines du monde à obtenir ces renseignements lorsque je les ai demandés au Ministère de l'Intérieur : il a fallu télégraphier à tous les préfets, ce qui a entraîné un retard d'un mois. Et j'ai apporté les chiffres ainsi obtenus, à la Chambre, le jour même où je les avais reçus.

Il est vraisemblable que les employés des régies ne figurent pas dans ces totaux. Mais y a-t-on incorporé certains agents communaux comme les gardes-champêtres ? Je n'en sais rien. Etant donné qu'une commission devait étudier à fond la question, je n'ai pas cherché à obtenir des renseignements plus précis.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- On a posé la question pour les cantonniers. Il y a des cantonniers d'Etat au nombre de 6.850, ce qui est peu d'ailleurs par rapport à l'ensemble de la France. Puis, à côté, il y a les cantonniers des départements et des communes. Comment va-t-on procéder pour ceux-ci ? Y avez-vous pensé ?

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Non.

M. LE MINISTRE.- Il y a aussi une autre catégorie d'agents dont il a été parlé à la Chambre et qui ne figure pas dans les chiffres communiqués par le Ministère de l'Intérieur : ce sont les pompiers.

M. PASQUET.- Ce ne sont pas des employés communaux.

M. LE MINISTRE.- Ce sont des agents des communes.

M. MILAN.- Ce sont des volontaires.

M. LE PRESIDENT.- Il y a certaines villes où les pompiers sont des employés municipaux.

M. SCHRAMECK.- Ils ont une situation de droit bien marquée.

M. LE PRESIDENT.- Mais dans la plupart des communes, les pompiers sont bénévoles et ne sont pas des employés de la commune.

M. Pasquet.- Il y a les grandes villes où les pompiers sont employés par la Commune.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- La même question que pour les ouvriers se pose pour les agents départementaux et communaux : quid de la péréquation ? Si le Sénat suit la Chambre et vote l'extension de la loi aux agents départementaux et communaux, le Gouvernement ne posera pas la question de confiance sur ce point comme sur aucun autre. Or, la Chambre n'a rien prévu au sujet de la péréquation pour les fonctionnaires départementaux et communaux. Aussi nous recevons tous des lettres dans lesquelles on nous déclare : "Vous accordez la péréquation à tel ou tel, mais vous ne nous l'accordez pas !" Et ce sont des récriminations à n'en plus finir !

Que va-t-on faire à ce sujet ? Y a-t-on pensé ?

A-t-on calculé le chiffre qu'entraînerait cette péréquation ?

M. LE MINISTRE.- Il est difficile de calculer ce chiffre, car il n'y a pas de statistiques précises donnant le nombre des agents départementaux et communaux et nous sommes dans l'incertitude sur le personnel qu'il faut considérer comme figurant dans les cadres prévus par la Chambre.

Le projet de loi, tel qu'il avait été déposé par le Gouvernement et rapporté dans le rapport primitif de M. Lugol, avait été extrêmement bien étudié. Mais il est venu se gonfler de toute une série de dispositions et d'adjonctions qui n'ont pas été étudiées et qui ne sont pas au point.

M. PASQUET.- On a fait naître des espérances !

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il y a d'ailleurs toute une série de difficultés.

L'article 56 déclare : "Les fonctionnaires, employés civils et ouvriers, les militaires des armées de terre et de mer visés à l'article 1^o supportent, sous réserve de dispositions spéciales, une retenue de 6 % . Cette retenue va à la Caisse nationale des pensions."

J'appelle votre attention sur ces mots "employés civils". Ils ne se trouvent que dans cet article et ne sont pas reproduits à l'article 1^o. Or, les agents départementaux et communaux sont-ils compris dans les employés civils ? Ils pourront le soutenir et je ne vois pas comment on pourrait les contredire.

D'autre part, si l'on prend l'article 84, on consta-

Mais, comment pourront-elles, en fait, continuer d'exister
te que les caisses spéciales continuent d'exister, puis-
qu'on les aura absorbées dans la Caisse nationale des pen-
sions ?

Il y a là un problème très douloureux qui surgira avec une acuité formidable. Je ne peux pas le résoudre aujourd'hui, mais j'appelle sur lui l'attention du Gouvernement qui devra veiller à faire un "raccord" entre les articles 56 et 84.

M. LE MINISTRE.- C'est très juste et nous sommes d'accord.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Voici maintenant une dernière question qui n'est pas une question politique ; quelle sera la position du Gouvernement au cas où les départements et les communes déclareront ne pas avoir les fonds nécessaires prévus au § 2 de l'article 84 ?

Les fonds communs sont déjà insuffisants pour assurer le fonctionnement normal des lois d'hygiène, l'allocation de 10 Frs aux vieillards, l'allocation aux femmes en couche et l'Etat est, à l'heure actuelle, obligé de verser à M. Strauss une somme de 50 à 60 millions, par an, au minimum. Ces fonds communs étant déjà notoirement insuffisants comment peut-on prévoir qu'ils vont assurer les retraites de 180.000 agents départementaux et communaux et la pré-
quation des anciens retraités !

Le problème est très grave et voici pourquoi. La loi que nous sommes appelés à voter est une loi d'Etat et, par conséquent, applicable à tous les Français ; tous les Français qui en seront reconnus bénéficiaires pourront réclamer les avantages qu'elle leur accorde et le Conseil

d'Etat leur donnera raison. Si donc les départements et les communes sont en carence, qui sera obligé de fournir, en définitive, la somme à verser ? Ce sera l'Etat !

A-t-on chiffré la charge que peut représenter une pareille dépense ? Il n'est pas au pouvoir de la Commission des finances de le faire, mais je peux en son nom poser loyalement la question au Gouvernement.

Voici maintenant une dernière question. Les lois qui concernent les départements et les communes sont déjà bien étroites : est-ce que la loi nouvelle va constituer une emprise de l'Etat sur les pouvoirs départementaux et communaux, ou bien laisserez-vous aux départements et aux communes la faculté de verser ou non ?

M. LE MINISTRE.- M. le Rapporteur Général vient d'exposer beaucoup plus éloquemment que je ne l'ai fait à la Chambre, la situation particulière qui va être faite aux départements et aux communes.

Il s'agit d'une loi d'Etat, en effet, par conséquent obligatoire pour tous les Français. On peut donc concevoir que, du jour où elle aura été votée, les employés départementaux et municipaux auront, en quelque sorte, un droit personnel à réclamer les pensions allouées par cette loi. On peut concevoir également que les localités n'auront pas les ressources nécessaires pour faire face à ces dépenses, et, cela nous l'avons dit à plusieurs reprises à la Chambre. Lorsqu'on parle des fonds communs, on se leurre avec des mots : c'est donner à boire avec un verre vide car il est bien certain que le produit de ces fonds communs est insuffisant.

Il n'est donc pas douteux que ~~ce~~ le projet actuel

impose aux localités des charges nouvelles et les localités se retourneront vers le Trésor. Nous l'avons dit à la Chambre.

D'ailleurs, lorsque ces dispositions ont été présentées à la Chambre, il y a une protestation formelle du groupe des députés-maires. Ceux qui ont la responsabilité de finances communales ont vu en effet la difficulté. Ils ont compris que les communes n'auraient pas les moyens de faire face à ces retraites et ils ont protesté en se plaçant au point de vue financier.

Ils ont protesté également en se plaçant sur le terrain des franchises locales. La loi de 1871 et celle de 1884 ont réglé le statut des départements et des communes. Dans ces deux lois, il est dit, en toutes lettres, que les départements et les communes ont qualité pour nommer leurs fonctionnaires, pour fixer la retraite de ceux-ci et pour instituer, le cas échéant, des caisses de retraites. Par conséquent, les modifications qu'apporte le projet actuel sont d'une gravité extrême.

M. le Rapporteur Général nous demande combien la mesure envisagée va coûter. Je lui répondrai que nous sommes presque dans l'impossibilité de le savoir. Plusieurs centaines de caisses locales fonctionnent d'après des principes très différents. Il faudrait les reprendre, établir leur bilan et analyser le coût général de l'opération : c'est un travail d'hercule !

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il y aurait peut-être un travail plus simple. D'après les déclarations faites à la Chambre, les retraites actuelles des agents départementaux et communaux dans tous les départements, sauf six, seraient

supérieures à celles du projet en discussion. Je voudrais savoir si cette affirmation est exacte et je serais heureux que M. d'Aubigny puisse nous renseigner à ce sujet.

Voici encore une question fort importante sur les fonds communs. Dans la dernière loi de finances, nous avons voté une disposition sur les jeux. Il a été décidé qu'une partie du produit de la nouvelle taxe serait affectée au fonds commun des départements et des communes. A-t-on chiffré le produit de la prise qui a dû être ainsi faite sur les cercles ? A-t-on retiré quelque chose de l'application de cette loi de juillet 1923 et quelle part les communes et les départements ont-ils reçus ou doivent-ils recevoir ? Je dois dire qu'à cet égard j'ai vu passer des circulaires qui m'ont paru plutôt émollientes !

M. JENOUVRIER.- C'est facile à savoir.

M. LE MINISTRE.- C'est peu de chose.

FONCTIONNAIRES COLONIAUX

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'aborde maintenant une question connexe, celle des fonctionnaires coloniaux.

M.M. Georges Barthélémy, Candace, Boussenot,.... ont fait accepter par la Chambre, l'incorporation des fonctionnaires des cadres indigènes des colonies dans cette loi d'Etat.

Il y a deux sortes de fonctionnaires coloniaux : les fonctionnaires des cadres permanents de l'Etat français qui sont compris dans toutes les lois de pensions ; puis, les fonctionnaires appartenant aux cadres indigènes de chaque colonie.

Dans chaque colonie, pour le cadre indigène, on a cons-

titué des caisses locales exactement comme pour les départements et les communes. Ces caisses locales ont des organisations très compliquées, très variées : tantôt il y a une subvention du Gouvernement général, tantôt il y a des versements du Gouvernement de chaque colonie. Dans l'ensemble, on peut dire que ces caisses de retraites ont une existence individuelle.

Il a été décidé, dans le projet de loi actuellement en discussion, qu'il serait créé une Caisse intercoloniale qui absorberait désormais toutes les caisses locales des colonies et assurerait ainsi le payement des retraites des fonctionnaires du cadre indigène.

Je demande au Gouvernement, puisque la discussion à la Chambre a porté souvent sur ce point.....

M. LE MINISTRE.- Oh ! combien !

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- si l'on a établi le nombre de ces caisses locales, leur statut, leur fonctionnement. Il est indispensable à notre commission d'avoir des renseignements, sinon complets sur ce point, au moins largement sommaires.

Je fais remarquer en passant que l'Algérie a un régime spécial.

D'autre part, si on examine de près le texte qui organise la Caisse intercoloniale, on s'aperçoit qu'on n'a pas prévu la connexion de cette Caisse avec la Caisse nationale des pensions qui domine, en vertu du titre III, toute la loi.

On va donc créer deux caisses : la Caisse nationale des pensions et la Caisse intercoloniale des pensions. Il me semble que l'étude a été faite d'une façon un peu super-

ficielle.

s'agit d'organismes locaux dont la comptabilité n'est pas centralisée à Paris et nous ne possédons pas à Paris, ni au ministère des colonies, ni au Ministère des finances les éléments nécessaires pour pouvoir établir un chiffre d'une façon ^{soit} tant ~~peu~~ précise.

De plus, comme nous l'avons indiqué à la Chambre la question du change se pose ici. Que va être cette Caisse intercoloniale à laquelle les fonctionnaires appartenant aux diverses colonies vont être appelés à verser ? On oublie trop facilement que les colonies ont des régimes monétaires essentiellement différents. L'Algérie et la Tunisie ont le franc : là, pas de difficulté. Mais en Indochine, l'une de nos plus importantes colonies, les fonctionnaires sont payés en piastres et la piastre indo-chinoise fait une prime importante sur le franc français. Vous allez être amenés à payer les pensions en piastres ! Vous allez avoir une Caisse unique qui, par le jeu des changes, se trouvera servir des pensions pouvant varier du simple au double, ou même au triple, suivant les colonies ! Il y a là quelque chose qui choque le bon sens ! On aboutirait à de véritables injustices sans compter toutes les difficultés !

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Quelle que soit l'opinion de la Commission que nous ne pouvons préjuger, il est indispensable pour nous d'obtenir des réponses aux questions que je me suis permis de vous poser.

REGIME FINANCIER

J'en arrive maintenant à la question du régime financier. Ma tâche est facilitée par vos propres déclarations.

Le Gouvernement prend-il la responsabilité d'affirmer, lui ai-je demandé, que les charges supplémentaires et croissantes de la capitalisation jusqu'en 1975 et même en 1928, pourront être supportées par l'impôt et non par l'emprunt ?

Pourquoi a-t-il abandonné sa position du 16 mai 1923 ?

La réponse de M. le Ministre est tellement claire que j'ai satisfaction sur ce point. Nous ne pouvons pas aujourd'hui instituer de débat sur la trésorerie, pas plus sur celle de cette année, que sur celles d'ici dix ans, mais il n'en est pas moins vrai que nous sommes dans une situation dangereuse pour de longues années. Malgré, voilà qu'en tout état de cause l'Etat soit obligé de prendre à sa charge de grosses responsabilités financières bien que ce régime ne soit pas réclamé par les intéressés ! Ces responsabilités méritent d'être soigneusement examinées et je demande au Gouvernement de les chiffrer.

Il ne me reste plus qu'une question pour laquelle vous aviez raison de dire que vous étiez d'accord avec la Chambre, celle de la péréquation des anciens retraités.

Cette question est très épineuse. Tout d'abord les anciens retraités n'étaient pas compris dans le texte du projet de loi et M. Lugol expliquait ce fait en disant qu'on faisait une loi pour l'avenir et non pour le passé. Mais après de longs débats, la Chambre a adopté un article 82 dont vous connaissez le texte.

Cette rédaction ne répond peut-être pas à ce que le Gouvernement et le Parlement pouvaient désirer. Le Ministre des finances ^a déclaré qu'il ne pouvait pas appliquer aux pensions civiles le même traitement qu'aux pensions militaires.

Le Ministère de la guerre a fait connaître qu'il pouvait effectuer la péréquation des anciens retraités de la guerre en se basant sur la loi actuelle, que ses services étaient prêts et qu'il n'y aurait qu'une seule péréquation ; à grade égal, régime égal.

Le Ministère des finances a fait observer, lui, que des dossiers avaient été perdus lors de l'inondation de 1910, que d'autres avaient été égarés et que, s'agissant de plus de 300.000 ayants droit, il deviendrait difficile de reconstituer le titre initial de pension de chacun, par conséquent, il ne pouvait prendre pour principe : à grade égal, régime égal.

Dans ces conditions, l'honorable M. Lebreton, esprit subtil, a imaginé un système de coefficients qui s'appliquerait, comme en géométrie on peut appliquer certaines règles, à des catégories d'ayants droit.

Ce système a soulevé un concert de récrimination. Pourquoi ce système de coefficients qui a poussé comme un champignon devant la Chambre ? Il est né, uniquement, à la suite de la déclaration gouvernementale, d'après laquelle le ministère des finances se déclarait incapable de faire ce que faisait le ministère de la guerre.

Persistez-vous dans vos raisons et estimez-vous que vous êtes réellement incapable de reconstituer les titres de pension des anciens retraités civils ?

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Monsieur le Rapporteur général, je répondrai sans aucun embarras à la question que vous venez de me poser. Si je ne connais pas la situation du ministère de la guerre, je connais bien celle du ministère des finances. Quand le ministère de la guerre parle ainsi, je ne sais pas s'il se rend un compte exact de cette tâche écrasante de reconstituer

100.000 dossiers.

M. PAUL DOUMER.- Il n'y a pas là la même complication

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Il a tout de même dit qu'il le ferait en trois ans.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- C'est tout de même quelque chose. Cela montre qu'il y a une certaine complication. Au ministère des pensions, nous devons avoir de 3 à 400.000 pensions, soit deux ou trois fois plus de pensions qu'au ministère de la guerre. De plus, le ministère de la guerre n'a que ses pensions, tandis que nous avons les pensions de tous les ministères civils. Si nous arrivions à reconstituer les archives de notre ministère, nous aurions néanmoins toutes les peines du monde à reconstituer les dossiers des autres Ministères. Il y a du personnel qui change. Il y a des ministères nouveaux, des agents qui se sont promenés d'un ministère à un autre. Pourra-t-on reconstituer tous ces dossiers ? Ce n'est pas très facile sur une période de 30 ou 40 ans.

Mais je veux faire une autre remarque ; on a un peu égaré l'opinion en disant "A grade égal, pension égale". C'est une formule qui paraît simple. Mais à regarder de près, ce n'est pas vrai. Il y a des majorations pour ancienneté de services. En principe, les fonctionnaires ont droit à la retraite au bout de 30 ans de services et 60 ans d'âge. Mais le nombre d'années passées en plus compte pour la retraite. Il y a encore les charges de famille et les bonifications des années de service militaire. C'est toute une complication que de rechercher ces différents éléments, notamment les bonifications pour service militaire

Nous nous retournerons vers le ministère de la guerre et nous lui dirons : "Voilà un directeur qui est à la retraite depuis dix ans. Voulez-vous nous dire dans quelles conditions il a fait son service militaire ?" Vous vous trouverez en présence de difficultés colossales. Et je ne parle pas en ce moment des documents détruits lors de l'inondation de 1910. Si le ministère de la guerre demande trois ans pour faire l'opération, nous, nous en demanderons six ou sept et un grand nombre de pensionnés seront morts dans l'intervalle. C'est encore une solution de la question !

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Nous avons compté qu'il y aurait 100.000 décédés, 30 ou 40.000 par an.

M. LE MINISTRE.- C'est une oeuvre colossale pour laquelle nous vous demanderons du personnel. Cette oeuvre est-elle très utile ? N'est-il pas plus simple de faire quelque chose qui, au point de vue de l'esprit idéal, est moins satisfaisant, mais qui est plus réalisable tout de suite, c'est-à-dire le système des coefficients. Je sais qu'il est empirique et par conséquent, médiocre. Il soulève des critiques au point de vue de la justice, mais il est réalisable, tandis que l'autre n'aboutirait qu'à dix ans de distance.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- En un mot, vous maintenez les mêmes raisons.

M. LE MINISTRE.- Oui, et je suis même assez sceptique, quant à la possibilité pour le ministère de la guerre de réaliser cette péréquation individuelle.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- En ce qui concerne les coefficients, le projet du Gouvernement n'est pas tout à fait celui de la Chambre. Elle est arrivée à ce résultat que, dans certains cas, des pensionnés qui auront fait des versements moindres que les nouveaux arriveront à avoir des pensions supérieures. J'ai sous les yeux 18 cas de ce genre. J'ai donc proposé un autre système de coefficients qui coûte moins cher.

M. PAUL DOUMER.- Je n'ai pas l'intention de poser toutes les questions que suggère la position du Gouvernement. Je reprends/seulement, les deux dernières questions posées par M. le Rapporteur Général, en particulier quant à l'application aux retraités actuels de la loi. C'est naturellement une innovation sur le projet primitif. Peut-être avons nous eu tort, quand nous nous sommes trouvés en présence de la situation des retraites, de nous occuper des retraités actuels et de leur donner des majorations. Ce que nous avons proposé vous paraît insuffisant. Bien que le Gouvernement n'en ait pas pris l'initiative, vous pensez devoir faire ces dispositions transitoires qui n'existaient pas, puisque cette question des retraités antérieurs semblait réglée par les majorations qui ont été prévues fort importantes. Pour les petits retraités, elles ne sont pas seulement du double, mais parfois du quadruple. Ceux qui avaient de petites retraites comme les cantonniers ont vu quintupler leurs pensions. Le Gouvernement aujourd'hui s'est rallié à la disposition de la Chambre. Quand nous aurons à examiner le côté financier de la loi, nous verrons que c'est une partie considérable de majorations que cela va nous apporter, qu'on n'avait pas préparée lors de l'élaboration du projet.

D'autre part, vous maintenez dans votre projet les dispositions transitoires qui consistent à accroître le budget, car cela se fera tout d'un coup des sommes considérables. Vous renoncez à la capitalisation. Alors, c'est la base même du projet qui disparaît. Je ne veux pas envisager les avantages de la capitalisation individuelle et ceux de la capitalisation collective. Mais M. Jeanneney a reconnu que c'est la capitalisation collective que nous avons déjà appliquée aux retraités des chemins de fer.

M. JEANNENEY.- Et où les ouvriers sont compris.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Et où l'Etat paye finalement.

M. PAUL DOUMER.- Il n'aurait pas payé si des événements n'avaient pas renchéri le prix du charbon. Je veux poser une simple question à M. le Ministre des Finances. Vous refaites uniquement le régime actuel. Il n'y a que la manière de calculer qui diffère. La base même du projet primitif disparaît. Alors que signifie votre projet bleu, annoté en rouge, que M. le Rapporteur général nous a donné. Il y a dix articles qui doivent disparaître ; l'article 2, l'article 6, l'article 60, les articles 61 à 65, etc. Alors c'est un projet nouveau dans des conditions nouvelles. Que reste-t-il des calculs qui avaient été faits par les plus compétents, par les représentants des différents départements ministériels ? Tout change complètement, la base et l'esprit du projet. Il y avait des dispositions très intéressantes, comme celle concernant les veuves où nous avions pris des exemples sur les caisses locales. Maintenant, nous allons partir avec un projet dans lequel le Gouvernement nous demande de supprimer la capitalisation.

M. LA MINISTRE DES FINANCES.- Je crois m'être exprimé très nettement. Le Gouvernement vous demande de supprimer la capitalisation, et nous l'avons indiqué au cours de la délibération devant la Chambre. Nous avons fini par accepter cette période de cinq ans, seulement dans une pensée de conciliation. Nous avons été très préoccupés qu'il y a deux ans que les retraités attendent. Nous voulions éviter les points de friction, hélas trop nombreux entre le Gouvernement, la Chambre et peut-être les deux assemblées. Nous avons été amenés les uns et les autres à faire un certain nombre de concessions, M. le Rapporteur général rappelle dans son rapport que nous avons fait une sorte d'accord avec la commission Lugol. Les retraités avaient abandonné un certain nombre de leurs desideratas et nous avons accepté quelques-unes de leurs dispositions, dans un esprit de conciliation. Nous espérons empêcher ainsi les 170 amendements qui avaient été déposés de venir en discussion. Nous n'avons pu y parvenir parce qu'il y a eu une sorte de surenchère, là comme ailleurs. Mais nous sommes contre la capitalisation ici comme à la Chambre.

M. PAUL DOUMER.- A cause des charges écrasantes du début.

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Oui, si l'on veut faire dans cinq ans.

M. PAUL DOUMER.- Les deux régimes fonctionneraient parallèlement : capitalisation et régime budgétaire pour ceux qui ont déjà leurs retraites. Les dépenses s'additionnent dans les premières années.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Cela ira jusqu'en 1975.

M. PAUL DOUMER.- Vous voudrez bien, monsieur le Ministre, nous donner les graphiques sur les conditions dans lesquelles les charges se répartissent.

M. SERRE.- Serait-il possible à M. le Ministre des finances de nous donner le coût exact du paragraphe premier de l'article 82 en nous indiquant, pour chaque catégorie, le nombre des pensions. Ce serait peut-être pour nous un moyen de contrôle.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT.- Avec le système de coefficients adopté par la Chambre, cela représenterait environ 150 millions. Je vous enverrai les chiffres avec la discrimination par catégorie.

M. PASQUET.- Est-il sûr que la loi sera votée d'ici le 31 décembre ? Dans le projet du Gouvernement, je ne vois pas cette sorte d'engagement moral que la loi nouvelle serait applicable à partir du 1^{er} janvier 1974 ? Le communiqué d'hier le laissait espérer. J'aurais été heureux de constater que le Gouvernement avait indiqué cette date dans son nouveau projet. A défaut, je demanderai au Sénat de le faire.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Cela dépend de l'accord des deux assemblées et peut-être aussi du Gouvernement. Mais si nous finissons pour le 31 décembre nous ajouterons un article disant que la loi sera applicable à partir du premier janvier.

M. PASQUET.- Il serait bon que le Gouvernement mit d'accord ses actes avec ses paroles....

M. MILAN.- Comment M. le Ministre des Finances entend-il faire face à la dépense supplémentaire que va apporter le vote de cette loi ? Est-ce par des impôts nouveaux, par des recettes nouvelles ?

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Je ne connais qu'une façon de faire face aux dépenses ordinaires de l'Etat. C'est l'impôt. Il n'y a pas 36 façons. C'est pour cela qu'à un moment où les contribuables trouvent qu'ils ont déjà suffisamment d'impôts - et ils n'ont peut-être pas tout à fait tort - que vous me voyez jouer ce rôle ingrat de défendre les deniers publics et d'imposer des dépenses nouvelles qui se traduiront pour les contribuables par des impôts nouveaux.

M. SCHRAMECK.- Au cours de notre précédente séance, M. le Rapporteur Général nous a donné connaissance du coût de chacune des différentes étapes du projet. Le dernier état de ces dépenses est celui qui correspond au projet tel que le Gouvernement nous l'envoie, avec cependant les modifications inscrites en rouge dans le livre bleu. Pour établir ces chiffres, le Gouvernement a dû, à priori, trancher toutes les questions sur lesquelles une discussion s'est établie tout à l'heure; ouvriers et fonctionnaires; fonctionnaires départementaux et communaux. Pour ceux-ci, les avait-il compris et pour quelle somme ? M. Bérenger nous a dit que dans 45 ans cela coûterait 2 milliards 45 millions. Nous retrouvons ce chiffre dans le projet de rapport. Pour arriver à ce chiffre, il a bien fallu que le Gouvernement et ses services prissent successivement toutes les catégories auxquelles la Chambre avait estimé devoir appliquer le bénéfice de la loi, il serait intéressant que

nous connaissons le départ que le Gouvernement a fait entre ces catégories. On nous donne un total. J'en demande les éléments.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Nous sommes tout disposés à tirer même au Ronéo le détail de nos chiffres. Nous les avons fournis à M. le Rapporteur Général qui en a publié un très grand nombre.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Si vous voulez bien vous reporter aux tableaux qui sont antérieurs à ceux dont vous parlez, vous trouverez le classement par catégorie; agents de l'administration centrale, sous-officiers, caporaux, soldats, etc ; officiers de l'armée de terre, etc. Vous avez, par conséquent, les principaux éléments de détail dans le tableau qui s'étend de la page 29 à la page 34. On peut donner encore des décomptes plus nombreux. Ils ont été donnés à la Chambre. Je m'associe donc à la demande de M. SCHRAMECK.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- Nous fournirons à la Commission tous les renseignements que nous possédons nous-mêmes. Je retiens l'observation de M. Schrameck sur laquelle il a raison d'appeler l'attention de la Commission. Si nous avons évalué les dépenses, la charge de l'Etat, nous sommes dans l'incapacité de vous fixer sur l'importance des charges qui vont en résulter pour les départements, les communes et les colonies. Nos chiffres comportent exclusivement la charge de l'Etat. Vous voyez combien il est difficile, ici, d'arriver à la certitude mathématique.

Je crois pouvoir dire que les chiffres auxquels nous avons abouti, en ce qui concerne l'Etat, sont très proches

de la réalité et dignes d'être considérés grosso-modo comme exacts, comme ordre de grandeur. Par contre, nous n'avons rien donné, et pour cause, en ce qui concerne les départements, les communes et les colonies.

M. SCHRAMECK.- Les ouvriers non plus.

M. LE SOUS SECRETAIRE D'ETAT AUX FINANCES.- Si, on en compte environ 110.000.

M. SCHRAMECK.- Vous pourriez nous dire où vous vous êtes arrêtés en matière d'ouvriers.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je suis tout à fait d'accord avec M. SCHRAMECK.

M. MILAN.- Je voudrais poser une autre question connexe à celle-ci. Avez-vous reçu des associations de fonctionnaires une demande de relèvement de leurs traitements ou indemnités. Je fais allusion à une demande d'allocation supplémentaire pour cherté de vie qui serait portée à 1.800 Frs.

M. LE MINISTRE DES FINANCES .- Nous avons reçu plusieurs délégations nous demandant 1.800 Frs d'attente.

M. LE GENERAL HIRSCHAUER.- Que l'argent sorte de la poche du contribuable sous forme d'impôt d'Etat, départemental ou communal, ce qui intéresse le contribuable, c'est de savoir ce qu'il aura à payer au bout du compte. Il m'a semblé que M. le Ministre des Finances nous disait que s'il était fixé sur l'ordre de grandeur en ce qui concerne les charges de l'Etat, il ne l'était pas en ce qui concerne les charges départementales et communales. Il

semble que ce renseignement a une grande importance au moment où l'on nous demande de considérer les employés départementaux et communaux comme entrant dans la masse générale des retraités.

Il est donc indispensable que, si nous ne pouvons pas avoir un renseignement exact, tout au moins nous ayons un renseignement analogue à celui que nous possédons pour les employés de l'Etat pour avoir l'ordre de grandeur dans lequel nous allons nous engager. Les fonds communs étant déjà absorbés complètement, pour faire face à ces obligations nouvelles, il faudra de nouveaux centimes départementaux et communaux. Pourtant, nous avons à chaque instant des réclamations.

M. LE MINISTRE.- Nous avons déjà demandé ce renseignement au Ministère de l'Intérieur. Nous le redemanderons.

M. PASQUET.- On pourrait le demander à chaque préfet.

M. LE MINISTRE DES FINANCES.- C'est ce que nous avons déjà fait.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Une dernière question qui touche à la contexture générale du projet de loi. La disposition a été présentée au Parlement comme une sorte de charte des pensions civiles et militaires. On a dit : "Ce qu'ont fait la révolution française et les lois de 1831 et de 1853, c'est insuffisant. Nous allons faire mieux et codifier, enfin donner à tous les fonctionnaires une charte des pensions civiles et militaires." On a donné à la Chambre un caractère plus solennel à cette présentation gouvernementale. M. le Rapporteur général de la Chambre

a dit : "Cette loi est définitive et elle est permanente."
M. Durafour a ajouté qu'elle était "péronelle" : cela a fait naître d'immenses espérances.

On a dit, en même temps, que cette loi était en fonction de la loi des traitements. On a eu parfaitement raison puisque la pension a toujours été basée sur le traitement. Or, le même Parlement et le même Gouvernement ont proposé et voté, puis décrété, que la loi des traitements actuels, qui a été remaniée plusieurs fois de 1917 à 1920, serait révisée en vertu d'un article 39 du titre V de la loi de finances du 30 avril 1921, avant le 30 avril 1925, dernier délai. Par conséquent, la loi des traitements doit être complètement modifiée d'ici cette date.

Or, le Ministre des finances n'ignore pas, puisqu'il m'a transmis ce renseignement, communiqué auparavant à M. Darriac, président de la Commission des Finances de la Chambre, que toutes les associations de fonctionnaires sont déjà dressées pour demander la révision des traitements actuels en se basant sur des coefficients de vie, etc... Il est donc à prévoir, suivant les méthodes aujourd'hui acceptées, que par la collaboration des uns et des autres, par la coopération des syndicats, des associations et des commissions parlementaires ainsi que des ministres, on va voir surgir d'ici peu une nouvelle loi des traitements. Quelle sera-t-elle ? Je n'en sais rien. En tout cas, elle modifiera par la force des choses la loi des pensions. Quelle est l'opinion du Gouvernement sur ce point ? Ne devrait-on pas déjà faire comprendre que cette loi sera fatalement d'un caractère provisoire. Etant basée sur le barème des traitements, elle montera ou descendra avec les nouveaux traitements.

M. LE MINISTRE.- Il est évident que la loi que nous discutons actuellement ne peut être que provisoire. Je ne crois pas possible, dans la période d'instabilité des prix où nous sommes, de déséquilibre mondial dans lequel nous sommes obligés de vivre, de prétendre faire du définitif. Mais le Gouvernement ne peut pas empêcher certains orateurs de grossir le sujet qu'ils traitent et de croire qu'ils travaillent pour l'histoire. Cela n'a jamais été notre avis.

Quant à moi, chaque fois que j'ai reçu des délégations de fonctionnaires et certains intéressés, je leur ai toujours dit : "Ne demandez pas trop pour l'instant. Nous sommes dans une période de déséquilibre complet. Vous croyez que ce que vous proposez est bien pour aujourd'hui. Mais si demain nous avons des variations importantes de prix ou de changes, dans un sens ou dans l'autre, nous serons amenés à modifier non seulement notre loi des traitements, mais aussi celle des pensions."

Si le coût de la vie venait à s'élever d'une façon considérable, nous serions obligés de modifier non seulement les pensions, mais aussi les retraites. Supposez, au contraire, que nous assistions à une revalorisation réelle du franc et que la livre qui est aujourd'hui à 77 ou 78 tombe à 40, ce jour-là, la valeur du franc sera double de celle d'aujourd'hui. Si aujourd'hui, nous arrivons à supporter la passe d'un budget papier de 25 milliards plus nos emprunts, il est évident que le jour où nous aurons revalorisé le franc, une pareille surcharge exprimée sinon en or, du moins en une valeur supérieure à celle d'actuellement, ne pourrait être supportée par le pays.

Encore une fois, nous vivons dans une période d'ins-

tabilité où nous ne pouvons faire du définitif mais du provisoire.

M. DEBIERRE.- Tout ceci, il faudrait le dire.

M. JEANNENEY.- Je demande à M. le Ministre des finances si, abstraction faite du coût de la vie ou de la variation des changes, la loi lui apparaît comme très provisoire, ^{dans} une, au moins, de ses dispositions. La Chambre avait envisagé d'abord la péréquation des retraites anciennes et nouvelles. Puis, après un accord fait dans les couloirs, l'unanimité semble s'être faite pour qu'on s'entienne à la péréquation des retraites anciennes. Je suppose que nous la votions. Pensez-vous sérieusement que demain les réclamations qui s'étaient formulées avec tant d'ardeur au moment de la discussion de la loi et que nous retrouvons dans tous les papiers que nous recevons, ne renaîtront pas dès le lendemain de la promulgation de la loi.

Je demande quelle situation sera faite au Sénat lorsqu'ayant fait un effort sur lui-même, il vous aurait suivi pour accepter la simple majoration des retraites, ou avant même la clôture de la législature, la Chambre ayant, à la presque unanimité, voté un régime de péréquation totale, ce régime nous serait apporté. Là aussi, la loi serait provisoire, et c'est de nature à nous faire réfléchir sur le parti que nous avons à prendre sur cette question spéciale.

M. le Rapporteur Général

M. LE MINISTRE.- Je demande au Gouvernement, toujours sur la même question, s'il a pensé à préparer la révision des traitements.

M. LE MINISTRE.- Il est un peu prématuré, et il se-

rait peut-être dangereux à la veille d'une consultation électorale, de préparer une révision générale des traitements. Vous avez plus d'expérience et de compétence politique que moi. Je vous indique ce point : il faudra que nous nommions une commission, dans un délai plus ou moins éloigné, pour préparer cette révision des traitements. Mais ce ne serait peut-être pas le moment le plus favorable.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Nous vous remercions de votre réponse.

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION DES FINANCES .- Monsieur le Ministre des finances, nous vous sommes reconnaissants des renseignements que vous avez bien voulu apporter à la commission des finances. Elle s'en inspirera, de même qu'elle s'inspirera des propositions qui lui seront faites par M. le Rapporteur Général, pour délibérer le plus rapidement possible. Nous ferons en effet tout notre possible pour que le projet de loi soit voté par le Sénat avant le 31 décembre.

OBSERVATIONS AU SUJET
DE L'AUDITION DU GOUVERNEMENT QUI
VIENT D'AVOIR LIEU

Après le départ des membres du Gouvernement, M. LE PRESIDENT constate que la Commission a pris le plus grand intérêt aux questions qui ont été posées par M. LE RAPPORTEUR GENERAL à M. LE MINISTRE DES FINANCES et qui, par les réponses qu'elles ont provoquées, ont parfaitement préparé les discussions et décisions ultérieures sur le projet de loi relatif aux pensions. M. LE PRESIDENT rend donc hommage, au nom de la Commission tout entière, à M. LE RAPPORTEUR GENERAL pour le travail si brillant et si utile qu'il vient de poursuivre sur un sujet à la fois très important et très délicat (Adhésion commune).

DECISIONS CONCERNANT L'EXAMEN
ULTERIEUR DU PROJET DE LOI RELATIF AUX PENSIONS
CIVILES ET MILITAIRES

La Commission consultée décide d'ajourner à sa prochaine séance la suite de la discussion générale du projet de loi relatif aux pensions. Elle fixe cette séance au vendredi 16 courant, et, sur la demande de M. LE RAPPORTEUR GENERAL, elle décide que les convocations adressées à ses membres pour ladite séance mentionneront qu'ils seront appelés à se prononcer sur les différentes questions générales et de principe soulevées par le projet en cours d'examen : il importe, en effet, déclare M. LE RAPPORTEUR GENERAL, que les résolutions qui interviendront sur ces différentes questions soient prises par une réunion très nombreuse; à cette condition non seulement elles revêtiront toute l'autorité

souhaitable en parielle matière.

LA QUESTION DES PENSIONS DES ANCIENS

CHEMINOTS RETRAITES

M. BOIVIN-CHAMPEAUX appelle l'attention de la Commission et spécialement de M. LE RAPPORTEUR GENERAL sur la situation des anciens cheminots retraités, auxquels naturellement le projet de loi concernant les pensions civiles et militaires ne s'applique pas, mais qui n'en sont pas moins dignes d'intérêt parce que leurs retraites sont tout à fait insuffisantes bien qu'ils aient consacré leur vie active à un grand service public et qu'ils y aient usé leurs forces. Aux termes de l'article 14 de la loi du 29 octobre 1921, relative au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général les grands réseaux devaient présenter dans un délai de trois mois, à dater de la promulgation de la loi, à l'homologation du ~~Ministre~~ des Travaux Publics, des dispositions additionnelles à leurs règlements de retraites, et ces dispositions devaient être telles qu'à égalité de pension et d'emploi les agents d'un même réseau retraités, avant le 1^{er} janvier 1919, avec pension à jouissance immédiate reçussent des majorations égales; d'autre part, lesdites dispositions devaient accorder aux agents retraités postérieurement au 1^{er} 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 et les pensions calculées sur la base des nouveaux traitements.

Or, en fait, les grands réseaux n'ont pas exécuté cet article de la loi du 29 octobre 1921, bien que l'injonction

qu'il contenait à leur adresse ait été renouvelée dans l'article 132 de la loi de finances du 31 décembre 1921, qui les oblige à présenter dans un délai d'un an à l'homologation du ministre des travaux publics un projet de statut des retraités.

Aussi, le 26 mars 1923, un député, M. ABOUT, a-t-il posé une question à ce sujet au Ministre des Travaux publics, qui a répondu que les grands réseaux s'étaient engagés à accorder à leur ancien personnel retraité les mêmes avantages que ceux que l'Etat accorderait au sien, en vertu de la loi sur la réforme des pensions civiles .

Mais il y a lieu de se demander si le Ministre est suffisamment armé pour imposer aux grands réseaux l'exécution de l'engagement pris par eux. Ce point très important intéresse 35 à 40.000 personnes.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL rappelle, pour compléter l'exposé de M. BOIVIN CHAMPEAUX, qu'à la suite de la réponse du Ministre des Travaux publics M. ABOUT s'était à la Chambre déclaré satisfait en retirant un amendement dont il était l'auteur, au projet de loi sur les pensions. Aujourd'hui il s'agit de savoir si la Commission des finances se déclarera, elle aussi, satisfaite, ou si elle insérera un texte spécial en faveur des anciens cheminots retraités, dans le projet qu'elle est appelée à examiner. Or, il semble que la décision à prendre à cet égard soit liée à celle qui interviendra au sujet de la question de l'extension aux ouvriers d'Etat du projet dont il s'agit. En tout cas, M. BOIVIN--CHAMPEAUX pourra préparer un texte à soumettre éventuellement à la Commission pour régler le sort des anciens cheminots retraités, dont la situation difficile et parfois misérable ne saurait laisser personne indifférent.

M. BOIVIN-CHAMPEAUX.- Si les réseaux ne remplissent pas leurs promesses à l'égard de cet ancien personnel, le Ministre des Travaux publics est-il actuellement en mesure de leur imposer de la faire ?

M. PAUL DOUMER.- Une loi peut toujours en cas de besoin obliger le Ministre des Travaux Publics à homologuer un nouveau statut et de nouveaux tarifs de retraites pour le personnel des chemins de fer. Mais cette loi doit être distincte de celle qui concerne les pensions civiles et militaires à la charge de l'Etat.

M. JEANNENEY.- A l'égard des grands réseaux concédés, le Ministre des Travaux publics ne dispose que des pouvoirs qui lui ont été confiés en vertu du régime général des chemins de fer. Sans doute, lorsque les personnels de l'Etat bénéficieront d'un nouveau statut de retraites, il sera nécessaire de rendre applicables aux cheminots les dispositions essentielles de ce statut; mais, cela ne pourra pas être fait par la loi, sous peine de provoquer de la part des réseaux un recours contentieux devant le Conseil d'Etat, comme la chose s'est déjà produite autrefois. Il faudra donc se borner à inviter le Ministre à user vis-à-vis des réseaux des droits qu'il possède incontestablement en matière de retraites et d'une manière générale en matière d'avantages à concéder au personnel.

M. LE PRESIDENT.- C'est là une question que nous ne pouvons résoudre hic et nunc.

M. BOIVIN-CHAMPEAUX.- Je demande simplement à M. LE RAPPORTEUR GENERAL de bien vouloir l'étudier.

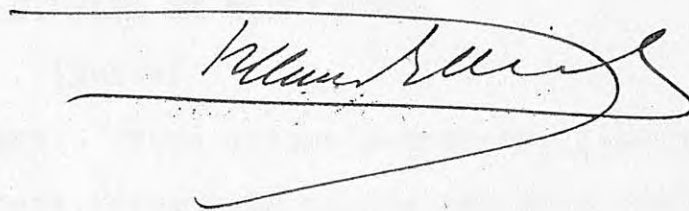
M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- C'est entendu.

LES PROJETS ET PROPOSITIONS FIGURANT
A L'ORDRE DU JOUR DE LA COMMISSION

Sur l'intervention de M. PAUL DOUMER, qui exprime le désir que les projets et propositions autres que le projet relatif aux pensions, qui figurent à l'ordre du jour de la Commission, ne soient pas laissés en souffrance par cette dernière, M. LE PRESIDENT donne l'assurance que lesdits projets et propositions feront l'objet d'un très prochain examen.

La séance est levée à 17 heures 15 minutes.

Le Président
de la Commission des Finances :



+\$+\$+\$+\$+\$+\$+\$+\$+\$+\$