

COMMISSION DES FINANCES

Séance du Lundi 28 Décembre 1925

La Séance est ouverte à 16 heures, sous la présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

PRESENTS : MM. MILLIES LACROIX. HENRY CHERON. RAIBERTI.
CLEMENTEL. FRANCOIS MARSAL. JEANNENEY.
LUCIEN HUBERT. MILAN. CHAPSAL. CUMINAL.
PHILIP. BIENVENU MARTIN. FRANCOIS SAINT-
MAUR. LEBRUN. HERVEY. BLAIGNAN. FERNAND
FAURE. BILLIET.

=====

RÉGIME DES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL.

M. LE PRESIDENT.- L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi portant prorogation de la loi du 22 octobre 1919 sur les chemins de fer d'intérêt local.

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR SPECIAL.- Une question de forme se pose tout d'abord. Le projet nous est-il renvoyé pour examen au fond, ou simplement pour avis.

M. HENRY CHERON, RAPPORTEUR GENERAL.- Les dispositions du projet étant uniquement d'ordre financier, l'affaire eût dû nous être renvoyée pour examen au fond. Mais la commission des Chemins de fer ayant connu au fond de la loi qu'il s'agit de proroger a demandé qu'il en fût de même pour le projet actuel. Dans un esprit de conciliation, je vous propose de ne pas nous opposer au désir de la Commission des Chemins de fer et de ne retenir le projet que pour avis.

M. LE PRESIDENT.- C'est entendu et les conclusions que va nous soumettre M. JEANNENEY seront déposées sous le titre d'avis.

M. JEANNENEY donne lecture de l'avis financier concluant

à l'adoption, tout en regrettant que, par la prorogation du régime de la loi du 22 Octobre 1919 on ajourne à nouveau la solution d'un problème posé depuis longtemps.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je remercie M. JEANNENEY du commentaire qu'il a donné du mot "avancées" dans la phrase : "... les indemnités prévues à la loi du 10 Janvier 1919 seront avancées par l'Etat aux collectivités intéressées." contenue dans l'article 2. Je lui serais reconnaissant de demander au Ministre de bien préciser qu'il ne s'agira jamais de répéter cette soi-disant avance.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Cette précision sera demandée.

M. MILAN.- Le projet prévoit que le déficit d'exploitation des voies ferrées sera comblé au moyen de subventions prélevées sur le fonds commun constitué par le décime départemental à la taxe sur le chiffre d'affaires. A quoi cela rime-t-il puisque, de toute manière, ce sont les départements qui sont appelés à faire face au déficit d'exploitation de leurs voies ferrées ?

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Il s'agira à d'un prélèvement sur le fonds commun effectué avant tout partage.

M. MILAN.- C'est en réalité un moyen de venir en aide aux départements qui ont des voies ferrées en déficit, au détriment de ceux qui gèrent bien les leurs. C'est une nouvelle application du principe de la solidarité nationale. Les conclusions du rapporteur sont adoptées. En conséquence M. LE RAPPORTEUR SPECIAL est autorisé à déposer son avis

ELECTRIFICATION DU RESEAU DU MIDI.

M. JEANNENEY.- Je vous ai, à différentes reprises, entretenu des difficultés que soulevait le projet de convention conclu entre l'Etat et la Compagnie du Midi, relativement

à l'électrification de certaines lignes de cette Compagnie.

Par une lettre en date du 12 Décembre, M. LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS m'a fait connaître qu'il renonce à cette convention et qu'en ce qui concerne l'électrification des lignes transpyrénéennes, il compte réclamer l'application de la convention de 1883, modifiée en 1921.

Je ne pouvais que prendre acte de cette décision et m'en réjouir.

Mais quelle ne fût pas ma stupeur, hier, en lisant dans "la Chronique des Transports" qui, - ce n'est un secret pour personne -, est l'organe officiel des réseaux, un article annonçant que l'Etat avait décidé de modifier les barèmes de la convention de 1883 et de porter sa subvention, en ce qui concerne l'établissement de lignes nouvelles, de 90.000 à 250.000 francs du kilomètre.

J'ai immédiatement signalé cette information à M. le Ministre des Travaux Publics en lui demandant de démentir que telle fût son intention et en lui rappelant qu'en tout cas, aucune modification aux barèmes établis par les conventions ne pouvait avoir lieu sans l'approbation du Parlement.

RETRAIT DES BONS DE MONNAIE EMIS PAR
LES CHAMBRES DE COMMERCE (Ajournement)

M. LE PRESIDENT.- L'ordre du jour appellerait l'examen du projet de loi sur le retrait des bons de monnaie émis par les Chambres de Commerce. En l'absence du Rapporteur, M. SERRE, je ne puis que vous proposer d'ajourner à nouveau ce projet.

Je crois, toutefois, devoir vous mettre au courant de l'état de la question.

Quand ce projet est venu pour la première fois à notre ordre du jour, le Rapporteur étant également absent, des ob-

servations ont été formulées par MM. CHERON, CAILLAUX et CHASTENET. J'ai écrit à M. SERRE, en lui communiquant l'extrait du procès-verbal relatant ces observations, pour le prier d'en tenir compte lors de la rédaction de son rapport.

Je n'ai reçu aucune réponse de M. SERRE.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'ai vu M. SERRE. Il m'a fait savoir que sur le premier point, concernant les bénéfices retirés de l'émission des bons de monnaie, il est d'un avis opposé à celui de M. CAILLAUX et qu'il considère que les Chambres de Commerce, ayant couru seules les risques de l'opération, il est légitime qu'elles en recueillent les bénéfices.

En ce qui concerne la brièveté de la prescription libératoire prévue par le projet, il accepte que la durée de cette prescription soit portée de 3 à 6 mois.

M. MILAN.- Pourrions-nous avoir un état des bénéfices réalisés par les Chambres de Commerce au moyen de l'émission des bons de monnaie ?

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Ce renseignement figure dans le rapport établi par M. COIGNET, au nom de la Commission du Commerce.

M. FRANCOIS MARSAL.- Le projet ne prévoit-il pas également le retrait des bons émis par le service du Trésor et Postes aux armées ?

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Le texte du projet ne parle que de bons émis par les Chambres de Commerce. Néanmoins, je poserai la question que vous signalez.

M. LE PRESIDENT.- Sous le bénéfice de ces observations, le projet est retiré de l'ordre du jour jusqu'à ce que M. SERRE soit en état de nous saisir de ses conclusions.

MODIFICATIONS APPORTEES A LA COMPOSITION
DU GOUVERNEMENT.

M. LE PRESIDENT.- L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi relatif aux modifications apportées à la composition du Gouvernement.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Ce projet a un triple objet:
1° Autoriser le transfert des services de la Présidence du Conseil au Ministère des Affaires Etrangères; 2° autoriser la création d'un Sous-Secrétariat d'Etat aux finances;
3° placer l'administration des Beaux-Arts sous l'autorité du Ministre de l'Instruction Publique.

Ces trois points ne soulèvent pas d'observations. J'en profiterai, toutefois, pour formuler quelques remarques d'ordre général.

L'article 8 de la loi du 20 juin 1920 est ainsi conçu :
"L'article 35 de la loi de finances du 13 avril 1900 est complété par le § suivant:

"Les créations de ministères ou de Sous-Secrétariats d'Etat, de postes de secrétaires généraux ou de chefs de service dans les administrations centrales, sous quelque nom que ces créations soient présentées, les transferts d'attributions d'un département ministériel à un autre ne peuvent être décidés que par une loi et mis en vigueur qu'à près le vote de cette loi."

D'autre part, l'article 35 de la loi du 13 avril 1900 dispose que "le nombre des emplois de chef de service de chaque catégorie; savoir : directeurs généraux ou secrétaires généraux, directeurs, chefs de division ou chefs de service, sous-directeurs, chefs de bureau, ne pourra être augmenté que par une loi."

Or, récemment, ont été créés par simples décrets : un Secrétariat général des sports, un Secrétariat général du Ministère de l'Intérieur, un Secrétariat général de la Présidence du Conseil et un service des prestations en nature.

Si intéressants que puissent être les services ainsi créés, nous ne pouvons oublier qu'ils n'auraient dû l'être que par une loi.

Enfin, un décret du 14 février 1912 a décidé que : "Le nombre des emplois ne peut excéder dans chaque cabinet ministériel :

Pour les Ministres : Un chef de cabinet, Deux adjoints ou Sous-chefs, trois attachés et un Chef de Secrétariat particulier.

Pour les Sous-Secrétaires d'Etat : un Chef de cabinet, un chef adjoint ou Sous chef, deux attachés et un chef du secrétariat particulier."

J'ai le regret de constater que, dans la plupart des cabinets ministériels on s'est écarté de ces règles. Le cabinet du Sous-Secrétaire d'Etat de l'Enseignement technique notamment compte 14 personnes et celui des Régions libérées en compte 12. En outre des chefs, chefs-adjoints et attachés, on a créé des chargés de mission et des conseillers techniques.

Je voudrais que l'on invitât le Gouvernement à se conformer aux dispositions du décret de 1912.

M. MILAN.- Mais tout ce personnel n'est pas rétribué !

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Qu'importe ! La question de la rétribution est, en cette matière, secondaire. La multiplication des emplois rattachés aux cabinets est une cause de désordre pour les administrations. En effet, si le cabinet est trop nombreux, il a tendance à se substituer aux fonctionnaires chargés de la direction des services. C'est pourquoi, je vous propose d'exiger qu'à l'avenir les lois et règlements soient respectés tant en ce qui concerne la création de services nouveaux qu'en ce qui touche à la com-

position des cabinets ministériels. Si les choses ne rentrent pas rapidement dans l'ordre, je vous proposerai, à titre de sanction, des réductions de crédits, quand le projet de budget viendra devant nous.

Sous ces réserves, je vous propose d'adopter le projet qui nous est soumis.

M. JEANNENEY.- Je ne puis souscrire aux conclusions de M. LE RAPPORTEUR GENERAL.

Chaque jour davantage, le régime parlementaire donne des marques de fléchissement. Nous votons des lois; on les viole. Et personne ne se dresse pour exiger qu'on les respecte.

Il est indispensable qu'en présence des abus que nous signale M. LE RAPPORTEUR GENERAL, nous prenions une mesure.

Elle consisterait, à mon avis, à exiger que les nominations irrégulières soient annulées immédiatement.

M. LEBRUN.- Il me semble, en effet, que notre bureau pourrait faire savoir au Gouvernement que nous ne consentirons à rapporter le projet qui nous est soumis que quand le personnel des cabinets aura été réduit conformément aux dispositions du décret réglementaire de 1912.

M. CHAPSAL.- Le contrôle des dépenses engagées aurait dû s'opposer à ces créations d'emplois.

Ce ne peut-être que par suite d'une défaillance des fonctionnaires chargés de ce contrôle, que les dépenses afférentes aux emplois nouveaux ont pu être ordonnancées et payées.

M. FRANCOIS MARSAL.- Ce contrôle n'a pu jouer en ce qui concerne les cabinets. Les crédits pour le paiement des fonctionnaires des cabinets de Ministre sont, en effet, ordonnan-

cés globalement et c'est le ministre qui assure la répartition des fonds entre ses collaborateurs.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Quoi qu'en aient dit MM. JEANNENEY et LEBRUN, je persiste à penser que les sanctions que j'ai proposées sont parfaitement opérantes. Nous sommes en présence de trois sortes de violations des dispositions légales ou réglementaires. La première consiste dans la nomination d'un Sous-Secrétaire d'Etat aux finances; la seconde, dans des créations d'emplois et la troisième, dans une augmentation du personnel des cabinets.

Je vous propose de ratifier la première, la création d'un Sous-Secrétariat d'Etat aux finances répondant à une nécessité. Pour la seconde je vous propose d'exiger du Gouvernement qu'il dépose, à très bref délai, des projets tendant à régulariser les créations d'emplois auxquelles il a procédé. Quant à la troisième, je vous propose d'inviter le Gouvernement à réduire le personnel des cabinets de ministres aux effectifs réglementaires sous peine de se voir refuser l'inscription au budget des crédits nécessaires au paiement des indemnités allouées à ce personnel.

M. JEANNENEY.- Je répète que ces propositions ne me satisfont pas. Si nous laissons passer le projet actuel, la situation sera demain ce qu'elle était hier, aggravée peut-être. Tandis que si vous décidez de surseoir au vote jusqu'à complète régularisation des illégalités relevées, soyez sûrs que le Gouvernement sera touché par un tel argument et qu'il obtempérera à votre demande.

M. LE PRESIDENT.- Quand M. HERRIOT a constitué son cabinet, j'ai été informé de son intention de créer des Sous-Secrétariats nouveaux. Je lui ai fait savoir que, de telles créations ne pouvant avoir lieu qu'en vertu d'une loi, il lui ap-

partenait, au préalable de déposer un projet devant le Parlement. M. HERRIOT n'ayant tenu aucun compte de ces observations, nous avons néanmoins consenti à passer l'éponge.

Quand M. PAINLEVÉ a succédé à M. HERRIOT, averti de son intention de créer un Haut-Commissaire au Logement, je lui ai fait savoir que cette création serait irrégulière si elle n'était décidée par le Parlement. M. PAINLEVÉ a passé outre. Puis pris d'un scrupule tardif, il a déposé un projet de régularisation. Voté par la Chambre, ce projet a été transmis au Sénat. Aucune des grandes commissions n'a voulu s'en saisir et l'on a dû nommer dans les bureaux, une Commission spéciale. Tous les membres de cette Commission sont hostiles au projet. Cependant, M. PAINLEVÉ a maintenu son Haut-Commissaire.

Si nous ne décidons pas de mettre bon ordre à cela, où irons-nous ?

Une seule sanction, à mon sens, est efficace, c'est la suppression du crédit qui nous est demandé dans le projet que nous examinons.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- En somme, nous voulons tous la même chose, mais nous différons d'avis sur les moyens de l'obtenir. Faites-moi confiance. Sans faire tout de suite un éclat, je vous promets de faire tout rentrer dans l'ordre.

On nous propose de prendre une attitude intransigeante et de supprimer le crédit. Je sais trop à quoi aboutirait une telle procédure.

En séance publique, M. LE PRESIDENT DU CONSEIL poserait la question de confiance et nous nous trouverions dans l'alternative ou de céder ou de nous faire battre.

M. CLEMENTEL.- Le terrain me semblerait, en effet, mal choisi pour engager la lutte.

Il s'agit, de régulariser la création d'un Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances. Or, ce Sous-Secrétaire d'Etat a existé jusqu'en juin 1924. Quand j'ai pris le portefeuille des Finances dans le cabinet HERRIOT, j'ai décidé de le supprimer. Je n'ai pas tardé à me repentir de cette décision. Le Ministre des Finances, si l'on veut qu'il puisse remplir dignement les devoirs de sa charge, a besoin d'un auxiliaire sur qui se débarrasser d'une partie de ses attributions accessoires. Songez que la besogne matérielle d'apposition des signatures nécessaires au fonctionnement des régies financières exige deux heures de travail par jour ! Je vous supplie donc de voter le crédit afférent au Sous-Secrétaire d'Etat aux finances. Pour le reste, vous ferez ce que vous voudrez.

M. JEANNENEY.- Des solutions proposées, la mienne consistant à surseoir jusqu'à ce que les irrégularités aient été réparées, me semble la plus positive. Je ne trouve vraiment rien d'excessif à dire au Gouvernement, avec toutes les formes désirables : "Veuillez, s'il vous plait, considérer que la loi est obligatoire."

M. CHAPSAL.- Si la présence d'un Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances est nécessaire, nous devons voter le projet.

M. JEANNENEY.- Il existe en fait et il continuera d'exister quelle que soit notre décision à son égard. Seulement, nous aurons manifesté notre volonté de voir cesser certaines pratiques incompatibles avec le bon fonctionnement du régime parlementaire.

M. LE PRESIDENT.- Je crois qu'une réduction du crédit constituerait une sanction efficace.

M. CLEMENTEL.- N'oubliez pas que la loi de 1924

créant un Sous-Secrétaire d'Etat aux finances n'a jamais été abrogée.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Et le projet de loi en discussion ne vise que le Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances.

Ce n'est qu'incidemment que j'ai soulevé la question de la création des emplois de Secrétaires-Généraux et celle de la multiplication du personnel attaché aux cabinets ministériels.

La proposition de M. JEANNENEY, tendant à surseoir au dépôt du rapport jusqu'à ce que le Gouvernement se soit conformé à la loi, est repoussée par 8 voix contre 4.

Le projet de loi est ensuite adopté conformément aux conclusions formulées par M. LE RAPPORTEUR GENERAL auquel la Commission fait confiance pour exiger du Gouvernement qu'il répare les illégalités commises.

BONS DE MONNAIE EMIS PAR LES CHAMBRES DE COMMERCE .

M. SERRE.- Je m'excuse de n'avoir point été présent lorsque M. LE PRESIDENT a appelé, tout à l'heure le projet relatif au retrait des bons de monnaie émis par les Chambres de Commerce. J'ignorais que cette question viendrait à l'ordre du jour n'ayant trouvé que, tout à l'heure à mon retour à PARIS, la lettre de M. LE PRESIDENT m'invitant à présenter les conclusions de mon rapport.

J'ai pris connaissance de observations qui avaient été présentées, au cours d'une de nos précédentes séances par plusieurs de nos Collègues.

M. CAILLAUX, notamment, voudrait que les bénéfices procurés par ces émissions de bons revinssent à l'Etat. Cela ne serait pas correct, l'Etat n'ayant voulu, sous au-

cun prétexte assumer la responsabilité de ces opérations et ayant bien spécifié qu'elles auraient lieu aux risques et périls des Chambres de Commerce. Or, les risques, provenant de la contrefaçon des bons émis, étaient loin d'être négligeables.

En outre, on a demandé que le dernier délai de 3 mois prévu pour le remboursement des bons fût allongé. Il n'y aurait aucun intérêt pratique à le faire car le montant des bons encore en circulation est infime. Cette modification du texte aurait, au contraire, l'inconvénient de renvoyer le projet à la Chambre et d'en retarder le vote.

M. CHAPSAL.- Il serait intéressant de connaître les bénéfices réalisés par chacune des Chambres de Commerce afin que les Conseils généraux puissent savoir quelle réponse leur faire quand elles s'adresseront à eux pour demander des subventions. M. LE RAPPORTEUR ne pourrait-il, dans son rapport, demander au Gouvernement de publier ces résultats ?

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Je le demanderai bien volontiers.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Et je serais heureux que M. LE RAPPORTEUR SPECIAL indiquât également que la Commission ait été heureuse qu'on allongeât le délai de prescription, et que c'est uniquement pour éviter que le texte ne retourne à la Chambre que nous ne l'avons pas modifié.

SUPPRESSION DU DELAI PENDANT LEQUEL LES
ANCIENS MILITAIRES PEUVENT DEMANDER UNE PENSION.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Au cours d'une de nos précédentes séances, vous avez discuté les conclusions du rapport de M. LE GENERAL STUHL sur le projet de loi ayant pour objet de supprimer le délai pendant lequel les anciens militaires peuvent demander une pension d'invalidité. Vous

avez décidé de remplacer le texte de la Chambre supprimant tout délai par un texte accordant un délai devant prendre fin le 31 Décembre 1927.

M. LE MINISTRE DES PENSIONS m'a fait savoir que le délai lui semble trop court et m'a prié de demander à la Commission que son échéance fût reportée au 31 Décembre 1929. Je lui ai fait observer que cette date me semblait trop éloignée et je lui ai proposé à titre de transaction celle du 31 Décembre 1928. Je vous demande, en conséquence d'autoriser M. LE GENERAL STUHL à remplacer dans le texte qu'il propose en votre nom, au Sénat la date du 31 décembre 1927 par celle du 31 Décembre 1928. (Assentiment).

QUESTIONS DIVERSES.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je tiens à attirer l'attention de la Commission sur l'abus qui est fait actuellement, par le Gouvernement, de la procédure des paiements à régulariser. Je vous demande de m'autoriser à rappeler au Gouvernement qu'il s'agit là d'une procédure exceptionnelle et qu'il ne doit pas en faire usage quand le Parlement est en session -(Adhésion).

Enfin, je vous demande de m'autoriser à vous faire, dès la rentrée, un exposé d'ensemble sur la situation financière.

M. LE PRESIDENT.- Vous n'avez pas besoin d'autorisation pour cela, M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Cela rentre dans vos attributions.

La Séance est levée à 17 heures 35 minutes.

Le Président
de la Commission des Finances :

