



Nos. 174-175
JAN.-FÉV. 1938

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

Revue de la Société Royale
d'Économie Politique
de Statistique et de Législation

XXX^e ANNÉE



LE CAIRE
IMPRIMERIE NATIONALE, BOULAC
1938

Prix P.T. 20

Les numéros non réclamés par les Membres et Abonnés dans le délai d'un mois à partir de la date de leur publication, ne leur seront remis que contre paiement du prix.

Les opinions émises par les collaborateurs n'engagent pas la responsabilité de la Société.

La reproduction et la traduction des articles publiés dans la présente Revue sont interdites, sans autorisation préalable de la Société.

Tout manuscrit remis à "L'Egypte Contemporaine" devient la propriété de la Société.

SOMMAIRE :

For translation see corresponding page of back cover

ETUDES ECONOMIQUES ET JURIDIQUES

	Page
Liste des membres	V-XXV
A. SIEGUTHIED.—L'Europe et la concurrence des autres continents	1-16
VINCENZO ARANGIO-RUIZ.—La règle de droit et la loi dans l'antiquité classique	17-42
HENRY HORNBORSTEL.—La politique monétaire de la France depuis 1925	43-54
A.M.N. SHAFEL.—A draft convention on the statistics of Wages and hours of labour	55-71

ACTUALITÉS

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.—JULIUS WATHELET.—Le Traité d'alliance Anglo-Egyptien du 26 août 1906 et la Convention de Mouhret du 8 mai 1907 concernant la suppression des Capéulations en Egypte ; LUCIEN SCHIATZ.—L'Agric	73-121
---	--------

L'ÉGYPTE CONTEMPORAINE

REVUE

DE LA SOCIÉTÉ ROYALE D'ÉCONOMIE POLITIQUE
DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION

TOME VINGT-NEUVIÈME

1935



LE CAIRE
IMPRIMERIE NATIONALE, BOULAC
1938



L'ÉGYPTE CONTEMPORAINE

REVUE

DE LA SOCIÉTÉ ROYALE D'ÉCONOMIE POLITIQUE,
DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION

*La reproduction et la traduction des articles publiés
dans la présente Revue sont interdites,
sauf autorisation préalable de la Société.*

LISTE DES MEMBRES

Les Membres dont les adresses ne sont pas exactement indiquées sur la liste suivante sont priés d'en informer le Secrétariat de la Société (Avenue de la Reine Nefli, No. 16). Ceux dont les adresses ne sont pas suivies du nom de la ville résident au Caire.

MEMBRES DONATEURS

- | No.
d'inscrip-
tion | |
|---------------------------|---|
| 338 | Banque Belge et Internationale en Egypte, <i>Rue Kasr-el-Nil, N° 45.</i> |
| 315 | Banque d'Athènes, <i>Rue Cheikh Aboul Sebau, N° 17; B.P. N° 598.</i> |
| 552 | Banque Misr, <i>Rue Enad-el-Dine, N° 18.</i> |
| 278 | Banque Ottomane, <i>Rue El-Manakh.</i> |
| 26 | Barclay's Bank Ltd., <i>Rue Kasr-el-Nil; B.P. N° 157.</i> |
| 190 | Cairo Electric Railways and Heliopolis Oases Company Ltd., <i>Boulevard Abbas, Héliopolis.</i> |
| 330 | Compagnie Centrale d'Eclairage et de Chauffage par le gaz, <i>Rue Sidi el-Metwally; B.P. N° 241 (Alexandrie).</i> |
| 306 | Compagnie Centrale d'Eclairage et de Chauffage par le gaz, <i>Rue Aboul-Ela; B.P. N° 43.</i> |
| 260 | Compagnie Universelle du Canal Maritime de Suez, <i>Rue El-Ibrahimy, N° 6, Kasr-el-Doubara; B.P. N° 2129.</i> |
| 231 | Comptoir National d'Escompte de Paris, <i>Rue Chérif Pacha, N° 11; B.P. N° 593 (Alexandrie).</i> |
| 549 | Coszica & Cie (P.), <i>Rue Soliman Pacha, N° 26.</i> |
| 289 | Crédit Agricole d'Egypte, <i>Rue Gamah Charkass.</i> |
| 223 | Crédit Foncier Egyptien, <i>Rue Manakh, N° 14; B.P. N° 141.</i> |
| 314 | Crédit Lyonnais, <i>Rue Chérif Pacha, N° 4 (Alexandrie).</i> |
| 424 | Egyptian General Omnibus Cy. S.A.E., <i>Rue Kasr-el-Nil N° 22, B.P. N° 717.</i> |

No.
d'inscrip-
tion

- 259 Egyptian Salt and Soda Company, *Rue Fouad Ier, N° 1, (Alexandrie).*
- 361 Land Bank of Egypt, *Rue Tousseou Pacha, N° 6; B.P. N° 611. (Alexandrie).*
- 224 National Bank of Egypt, *Rue Kasr-el-Nil; B.P. N° 671.*
- 132 S. & S. Sednaoui & Co. Ltd., *Midas El-Khozindar.*
- 297 Shell Company of Egypt, Shell House, *Rue Chérifia; B.P. N° 228.*
- 87 Société Anonyme Egyptienne d'Assurances "Al Chark," *Place Soliman Pacha, N° 2.*
- 296 Société Anonyme des Eaux du Cairo, *Rue Fouad el-Tera el-Boudakieh; B.P. N° 55.*
- 264 Société Anonyme des Presses Libres Egyptiennes, *Rue Chérif Pacha, N° 6; B.P. N° 786 (Alexandrie).*
- 392 Société Anonyme des Tramways du Cairo, *Boulevard Maspéro; B.P. N° 254.*
- 402 Société Anonyme de Wadi Kom Ombo, *Rue Cheikh Aboul-Sebaa, N° 17; B.P. N° 738.*
- 101 Société de Ciment Portland de Helouan, *Rue Fouad Ier, N° 21.*
- 162 Société Egyptienne des Ciments Portland Tourah, *Tourah.*
- 154 Société Générale des Sucreries et de la Raffinerie d'Egypte, *Rue Cheikh Aboul-Sebaa, N° 12; B.P. N° 763.*
- 387 Société Royale d'Agriculture, *B.P. N° 63, Guizeh.*
- 238 Secony-Vacuum Oil Company, *Rue Ibrahim Pacha, N° 62.*

MEMBRES HONORAIRES

- 109 Linant de Bellefonds (Maurice), *Ancien Secrétaire Général de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation; Les Peyreux, par Villeneuve (Haute Garonne).*
- 203 Germain Martin, *Ancien Ministre, Rue du Bac, N° 1 (Paris).*
- 51 Piola Caselli (Eduardo), *Ancien Président de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation, Conseiller à la Cour de Cassation; Rue Ludovisi, N° 35. (Rome).*
- 50 Wathelet (Jules), *Ancien Secrétaire Général de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation, Avenue Léo Errera, N° 32 (Bruxelles).*

No.
d'inscrip-
tion

MEMBRES TITULAIRES

- 365 Abaza (Abd el-Hamid Bey), *Stuntour, Rue Ghayass-El Din*
N° 6, Zamalek.
- 449 Abaza Pacha (S.E. Fouad), *Directeur Général de la Société*
Royale d'Agriculture; B.P. N° 63, Guizah.
- 120 Abbas Sid Ahmed Bey, *Gouverneur du Canal (Port Said).*
- 301 Abd el-Aziz Biblaoui, *avocat, Contentieux du Ministère de*
l'Intérieur.
- 82 Abd el-Aziz Fahmy Pacha (S.E.), *Ancien Ministre d'Etat, Rue*
Boutros, N° 16, Héliopolis.
- 106 Abd el-Aziz Sabry, *Sub-Technical Advisor, au Département*
de la Statistique Générale de l'Etat.
- 28 Abd el-Fattah el-Sayed Bey, *Conseiller à la Cour de Cassation.*
- 317 Abd el-Fattah Yehia Pacha (S.E.), *Ministre des Affaires*
Etrangères, Rue Ebn Zing, Zamalek.
- 124 Abd el-Hadi Ahmed, *avocat, Contentieux des Affaires Judiciaires*
Indigènes.
- 569 Abd el-Hakim Farrag, *avocat, Contentieux du Ministère de*
l'Agriculture.
- 318 Abd el-Hakim el-Rifai, *docteur en droit, Chargé de Cours à la*
Faculté de Droit.
- 305 Abd el-Hamid Badawi Pacha (S.E.), *Conseiller Royal; Prési-*
dent du Comité du Contentieux de l'Etat.
- 580 Abd el-Hamid Fahim Bey, *Directeur du Service des Règlements,*
Ministère de l'Intérieur.
- 235 Abd el-Hamid Loutfi Bey, *avocat, Rue El-Maghraby, N° 21.*
- 424 Abd el-Kader Abd el-Razak Bey, *Conseiller Royal adjoint,*
Contentieux du Ministère de l'Intérieur.
- 62 Abd el-Kérîm Raouf Bey, *avocat, Rue Nubar Pacha N° 57.*
- 200 Abd el-Montem Riad, *Professeur à l'Université Egyptienne,*
Rue Anrroussi N° 4, Héliopolis.
- 249 Abd el-Rahman Rida Pacha (S.E.), *Rue du Khédive Ismaïl,*
N° 135, Guizah.
- 68 Abd el-Rahim Ghoneim, *avocat, Contentieux des Affaires*
Judiciaires Indigènes.
- 293 Abd el-Salam Zohni Bey, *Conseiller à la Cour d'Appel Mixte*
(Alexandrie).
- 551 Abdul Medjid Salman, *Rue Laz, N° 30, Héliopolis.*

No.
d'inscrip-
tion

- 43 Abet (G.), avocat, *Rue Soliman Pacha, N° 14.*
- 133 Abner (Moïse), avocat, *Haret el Sioufi N° 4; B.P. N° 299.*
- 291 Aboal (A.), *Villino Speranza, Via Claudio Montecarlo, N° 14 Quartiere Pinciano, (Rome).*
- 346 Aboul Fetouh (Ismail), *Substitut au Parquet Mixte.*
- 207 Adda (Charles), avocat, *Rue Kass-el-Nil, N° 17.*
- 389 Adda (Joseph D.), *B.P. N° 1087 (Alexandrie).*
- 149 Adda (René), avocat, *Rue Kass-el-Nil, No. 17.*
- 535 Adès (Clément N.), *Rue Ismail Pacha, N° 20, Garden City; B.P. N° 342.*
- 534 Adès (Gaston N.), *Rue Ismail Pacha, N° 20, Garden City; B.P. N° 342.*
- 430 Adler (Richard), *Conseiller à la Banque Misr, Rue Enod-el-Dine, N° 18.*
- 237 Afif (Taha) *Inspecteur du Registre du Commerce, Ministère du Commerce et de l'Industrie.*
- 271 Aghazarm (Jacques), avocat, *Rue El-Adel Abou Belr, Zamalek.*
- 251 Ahmed Aly Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; Rue El-Madrasar, N° 2, Moukema.*
- 218 Ahmed Fahmi Beheri, avocat, *Contentieux du Ministère des Communications.*
- 455 Ahmed Hamdy Seif el Nasr Pacha (S.E.), *Ancien Ministre Rue Kharron Pacha, Helwan.*
- 492 Ahmed Helmy Bey, *Ministère de la Justice.*
- 530 Ahmed Kamel Pacha (S.E.), *Ministre de l'Hygiène Publique, Rue du Khédive Ismail, N° 174.*
- 381 Ahmed Kamel Mohammed, *Conseiller à la Cour d'Appel Indigène.*
- 525 Ahmed Loutfi el-Sayed Pacha (S.E.), *ancien Ministre d'Etat; Rue Nubar, N° 3, Héliopolis.*
- 541 Ahmed Mamdouh Moursi Bey, *Sous-Contrôleur du Département de la Statistique Générale de l'Etat.*
- 574 Ahmed Mohammed Hassan Bey, *Conseiller à la Cour d'Appel Indigène.*
- 533 Ahmed Mohammed Hassanein Pacha (S.E.), *Premier Chambellan de S.M. le Roi, Palais d'Abdine.*
- 81 Ahmed Mohammed Ibrahim (Dr.), *Professeur à la Faculté de Commerce, Rue Cléopâtre No 3, Héliopolis*

No.
d'inscrip-
tion

- 160 Ahmed Mohammed Khachaba Pacha (S.E.), *Ministre de la Justice ; Médi.*
- 254 Ahmed Mokhtar Bakhit Bey, *Conseiller Royal adjoint au Contentieux du Ministère des Travaux Publics, Rue Sedas Aoul, N° 71, Zeitoun.*
- 445 Ahmed Nagnib el-Hilaly Bey, *Ancien Ministre; Rue N° 11 Iann. N° 35, Médi.*
- 2 Ahmed Niazi, *Premier Substitut au Contentieux de l'Etat (Alexandrie).*
- 505 Ahmed Raafat Bey, *avocat, Rue Hassan El-Akbar, N° 34, Abdine.*
- 252 Ahmed Rasheed Bey, *jugr, Son Stefano, Rasch.*
- 564 Ahmed Safwat Bey, *Conseiller à la Cour d'appel, Boulevard Fouad Ier, N° 177.*
- 161 Alexander (A.), *avocat, Shell House, Rue Chérifain No. 4.*
- 248 Allam (S.E. Mohammed Pacha), *Ancien Ministre; Rue el-Omara N° 9, Abbassieh.*
- 193 Allam Mohammed Bey, *Directeur du Crédit Foncier Agricole d'Egypte, Rue Gamah Charkass.*
- 178 Aly El-Chamsi Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; Rue Ramses, N° 13, Héliopolis.*
- 195 Aly Haidar Bey Hegazi, *Conseiller à la Cour de Cassation, Rue Tel El-Kebir No. 5, Héliopolis.*
- 46 Aly Ibrahim Baghdadi, *Avocat au Contentieux du Ministère des Communications.*
- 560 Aly Shukry Bey, *Directeur de la Comptabilité, Ministère des Wakfs.*
- 358 Aly Zaki el-Orabi Pacha (S.E.), *Ancien Ministre, Midan Abd El Moncim Gueich.*
- 255 Amin Anis Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; Rue Nefche, N° 6, Héliopolis.*
- 386 Ancona (Isaac), *Expert Syndic, Rue Beeher, N° 4; B.P. N° 1346.*
- 164 Anthony (H. M.) C.B.M., *Rue Inet Pacha, Matarrich.*
- 19 Arangio-Ruiz (V.), *Professeur à l'Université Egyptienne.*
- 180 Arida (Fouad), *Substitut au Contentieux de l'Etat (Alexandrie).*
- 417 Ascaros (Fouad), *Avocat au Contentieux de l'Etat (Alexandrie).*
- 183 Asfar (Gabriel), *avocat, Rue Kasr-el-Nil, N° 34.*

No.
d'inscrip-
tion

- 153 Aura (Bichara), avocat, *Sous-Chef du Contentieux de la Banque Mir, Rue Doubrek, N° 19.*
- 441 Antraud (Louis), *Société Générale des Sucreries et de la Raffinerie d'Egypte; B.P. N° 763.*
- 8 Avigdor (S.), *Inspecteur en Chef du Crédit Foncier Egyptien Rue Fouad El Aoul N° 159, Zamalek.*
- 215 Awad Pacha (S.E. Elias), avocat, *Rue Mohamed Mazhar Pacha Zamalek.*
- 275 Ayncha (Elias Roupail), *Substitut au Contentieux du Ministère des Finances.*
- 382 Ayncha (Georges Roupail), *Substitut au Contentieux du Ministère des Travaux Publics.*
- 209 Ayoub Bey (Charles), *Substitut au Contentieux de l'Etat (Alexandrie).*
- 485 Aziz Mikhaïl Gabriel, *Control of Government Staff, Ministère des Finances.*
- 204 Azis (Philippe), avocat, *Rue Seif-el-Dine el-Mahrani, N° 10.*
- 53 Balari (Tewfik), *Directeur de l'Union Foncière d'Egypte, Rue Cheikh Aboul-Seba, N° 8.*
- 340 Bakhouna Fahim, avocat, *Rue Deir-el-Banat, N° 4.*
- 217 Barrada Bey, (Ahmed Naguib), avocat, *Rue El Manakh N° 1.*
- 110 Barsoum Bey (Kamel), rentier, *Rue Madabeyk, N° 28.*
- 83 Bechmann (H. G.), *Juge au Tribunal Mixte, Rue Saray el-Koba, N° 14, Kasr-el-Doubara.*
- 517 Bestavros (Charles), avocat, *Rue de la Reine Nazli, N° 77.*
- 148 Biagiotti (Ferdinand), avocat, *Rue El-Fadl, N° 7; B.P., N° 142.*
- 572 Bigne de Villeneuve (M. de la), *Rue Brizeux, N° 27, Reaux, Ile et Vaine (France)*
- 90 Blanchard (Georges), *Rue Philippe du Roule, N° 5 (Paris).*
- 516 Blariaux (E.), *Secrétaire de la Fédération Egyptienne des Industries, Rue Monseigneur Sogara No 7, Zamalek*
- 324 Boulad (Emile J.), avocat, *Midan Ibrahim Pacha, N° 2; B.P. N° 149.*
- 468 Bourkser (D.), docteur en droit, *"National Bank of Egypt."*
- 237 Boyé (A. J.), *Directeur de l'Ecole Française de Droit, Rue Moussira.*
- 67 Braun (Fernand), avocat, *Avenue de la Grande Armée, N° 14 (Paris).*

No.
d'inscrip-
tion

- 539 Bresciani-Turroni (C.) *Professeur à la Faculté de Droit, Rue Nabatat, N° 6, Garden City.*
- 261 Bussard (Eugène), *Rue Tachtanor, N° 6.*
- 108 Cadémos (Stavros), *avocat, Rue Chénourby Pacha, N° 6.*
- 314 Calothy (T.), *expert-agronome, Rue Antikhana el-Masria, N° 5.*
- 401 Camel-Toueg (Alfred), *avocat, Contentieux du Ministère des Finances.*
- 308 Camel-Toueg (Fayez), *avocat, Rue de Koubbek, N° 1, Héliopolis.*
- 444 Camel-Toueg (Toufik), *ingénieur-agronome, Rue Tanta, N° 12, Héliopolis.*
- 147 Campa (Albert), *avocat, Inspecteur des Greffes au Parquet Général Mixte.*
- 58 Campi (Lt.-Col. Cav. Umberto), *Directeur de la Succursale de la "Riunione Adriatica di Sicurtà", Rue Modabegh, N° 15.*
- 205 Campos (Amerigo), *Rue Cheikh Aboul-Seban, N° 17.*
- 92 Canavis (Jean S.). *C.M. Salvago et Cie P.O.R. No 393 (Alexandrie)*
- 286 Caneri (José), *avocat, Avenue de la Reine Nazli, N° 59, Immeuble Chénourby Pacha.*
- 337 Caruso (S.), *Chef Huissier du Tribunal Mixte.*
- 518 Casoria (Matteo), *expert-agronome, Avenue de la Reine Nazli, N° 153.*
- 274 Cassa Bey (Joseph), *Conseiller Royal Adjoint au Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes, Rue Enad-el-Dine.*
- 152 Castro (Léon), *avocat, Rue El Massakh, N° 1.*
- 506 Casulli (M. S.), *négociant, B.P. N° 1439 (Alexandrie).*
- 349 Cattani Bey (Aslan), *Commissaire du Gouvernement auprès de la National Bank of Egypt, Rue Ibrahim Pacha Naguib, No. 8, Kasr-el-Doubara.*
- 222 Cattani pacha (S.E. Joseph Aslan), *Ancien Ministre; Rue Kasr el-Nil N° 33; B.P. N° 339.*
- 411 Cattani Bey (René), *Directeur Général de la Société Anonyme de Wadi Kom Ouho; B.P. N° 738.*
- 208 Cavalli (Joseph), *Chef Comptable et Administratif de la Raffinerie de Hamaudieh.*
- 300 Ceyzens (Albert), *Sous-Directeur Général de la Société Générale des Sucreries.*

No.
d'inscrip-
tion

- 141 Chabloz (Jules E.), professeur, *Rue Parais, N° 1, Koubbeh Gardens.*
- 84 Chaker (J. H.), *Directeur pour l'Egypte et la Palestine de la Cie. Internationale des Wagons-Lits, Gare du Caire.*
- 198 Chalom Bey (Rudolph), avocat, *Rue Cheikh Aboul-Seban, N° 17; B.P. N° 76.*
- 11 Charnass Bey (Alfred), *Rue Maghraby, N° 29.*
- 508 Chammah (J. R.), avocat, *Rue Mansakh, N° 22.*
- 334 Chawarby Pacha (S.E. Hamed), *Directeur Général de la Municipalité (Alexandrie).*
- 482 Chéron (Albert), *Professeur à la Faculté de Droit, Rue El-Kamel Mohamed, N° 11, Zamalek.*
- 166 Chevallier (Jean), *Professeur à l'École Française de Droit.*
- 220 Cleland (W.), *Professeur à l'Université Américaine, Méadi.*
- 307 Coctti (Léon M.), *Fondé de pouvoirs de la Maison Jacques Maubès, Rue Essad-el-Dine, N° 138.*
- 395 Colucci Bey (Domenico), *Via Angelo Partecipazio, N° 4 (Lido di Venezia).*
- 321 Comanos (Miltiade), avocat, *Rue Baehler, N° 1; B.P. N° 365.*
- 244 Cook (Sir Edward), *Gouverneur de la National Bank of Egypt.*
- 22 Cottan (Emile), avocat, *adjoint du Chef du Contentieux du Crédit Foncier Egyptien.*
- 352 Cozzica (C.), *Rue Mansakh, N° 29.*
- 140 Craig (J. I.), *Commissaire du Gouvernement aux Douanes.*
- 253 Crouchley (A. E.), *Rue Comlani, N° 5, Zamalek*
- 186 Cucinotta (Comm. E.), *Juge au Tribunal Mixte.*
- 270 Curiel (D.), banquier, *Rue Chawarby Pacha N° 6.*
- 24 Curiel (Elio M.), banquier, *Rue Cheikh Aboul-Seban, N° 23.*
- 537 Curiel (Henri) *Rue Chawarby Pacha, N° 6.*
- 128 Curiel (Samuel), ingénieur-architecte, *Rue N° 8, Maadi.*
- 497 Darian (Georges L.), avocat, *Rue Maghraby N° 16.*
- 322 Davezac (G.) ingénieur, *Fondé de pouvoirs au Crédit Lyonnais.*
- 311 Debeney (F.), *Sous-Directeur de la Cie. Centrale d'Eclairage et de Chauffage par le Gaz.*
- 577 Debosque (Gaston), ingénieur, *Rue Essad-el-Dine, N° 177.*
- 142 Delany (W. B.), *Rue Bakr-el-Aassa, N° 10, Guitch.*
- 209 Delavor Bey (M. A.), *Rue Borsa, N° 6, Tensfikieh.*

No.
d'inscrip-
tion

- 346 Delavor Bey (Youssef), *Chef du Parquet Mixte (Mansourah)*.
- 64 Dichy (Léon), *Attaché au Cabinet de S.E. le Ministre des Finances*.
- 75 Dichy Bey (M.E.), *Contrôleur Général des Finances de la Municipalité (Alexandrie)*.
- 52 Dorra (Albert), ingénieur, *Rue Cheikh Aboul Sebaa No 22*.
- 534 Doss (Shafik), *actuaire, Rue Tanta No 12, Heliopolis*.
- 262 Dubois-Richard (Paul), *Professeur à la Faculté de Droit, Rue Rostoom Pacha, No 11*.
- 91 Economidès (Jean), *Chef de Bureau au Crédit Foncier Egyptien*.
- 125 Eid (Jean), *Rue El-Mahrani, No 3; B.P. No 389*.
- 323 Elias (Alexandre), *avocat, Rue Anja Hancin, No 3, Choubra*.
- 245 Elissa (W.A.), *avocat, Rue Kass-el-Nil, No 25*.
- 450 El Masry Bey (Habib H.), *Contrôleur Général des Recettes et des Dépenses de l'État, Ministère des Finances*.
- 299 Ezr el-Arab (Amin), *Substitut au Contentieux du Ministère des Finances*.
- 170 Fahmy Moustapha, *Rue Iswan Aly, No 37 (Alexandrie)*.
- 177 Falqui-Cao (Vincenzo), *Conseiller à la Cour d'Appel Mixte, (Alexandrie)*.
- 288 Fanous (Louis), *sénateur, Rue El Darawally, No 11*.
- 376 Feldmann (Isidore), *Substitut au Contentieux des Ministères de la Justice et des Affaires Etrangères, Rue El Maghraby No. 19*.
- 78 Ferrier (Henri J.L.), *Directeur du Crédit Immobilier Suisse-Egyptien, Rue Cheikh Aboul-Sebaa, No 8*.
- 103 Fessard (Henri), *Sous-Directeur de la Cie d'Assurances "Al Charè", Rue Soliman Pacha, No 14*.
- 167 Fesser y Reina (J.), *Juge au Tribunal Mixte*.
- 65 Fichenjian (Torcom), *expert-comptable, Rue Chavarby Pacha No 6*.
- 464 Fischer (M.), *publiciste, Rue Manakh, No 39; B.P. No 509*.
- 130 Fouad Hamdi Bey, *Chef du Parquet Mixte (Alexandrie)*.
- 544 Fouad Hosny Bey, *Juge au Tribunal Mixte (Alexandrie)*.
- 573 Fouad Sultan Bey, *Directeur de la Société Coopérative Commerciale de Crédit, Rue du Dr. Bayoumi, Zamalek*.
- 113 Francis (Alexandre), *avocat, Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes*.
- 229 Fraser (T.H.), *Médecin*.

No.
d'inscrip-
tion

- 369 Fresco (Jacques), *Chef du Service Technique au Département de la Statistique Générale de l'Etat.*
- 332 Gaglio (Dr. Em.), *médecin-chirurgien, Rue Emad-el-Dine, N° 149.*
- 12 Galal Hussein, *Directeur de l'Alexandria Insurance S.A.E Rue Soliman Pacha, No. 23.*
- 17 Gamsaragan Bey (A.), *Halte Saba Pacha (Alexandrie).*
- 296 Garbua (J.), *avocat, Rue Kénisset el-Guolida, N° 6.*
- 374 Gasche (L.), *industriel, B.P. N° 119 (Alexandrie).*
- 77 Gautero (Franco), *Juge au Tribunal Mixte.*
- 210 Ghali Bey (Boutros M.), *Rue Walda Pacha No. 15.*
- 371 Ghali Bey Zaki, *Vice-président du Tribunal Mixte.*
- 216 Gilles (Professeur R.), *Rue Chagaret el Dorr No. 17, Zamalek*
- 287 Golding (Charles), *avocat, Rue Soliman Pacha, N° 29, Gresham House.*
- 94 Gorra (Edgar), *Conseiller Royal, Contentieux de l'Etat (Alexandrie).*
- 104 Gross Bey (Elhamy), *Rue Kasr-el-Ali, N° 9, Garden City.*
- 304 Guzel (Pierre), *avocat, Rue Emad-el-Dine, N° 181.*
- 302 Habachi (Dr. Marc.), *Rue Chawarby Pacha, N° 7.*
- 206 Habashy Simry, *avocat, Contentieux du Ministère des Communications.*
- 15 Habert (Félix), *ingénieur, Rue Fouad Ier, N° 157.*
- 4 Haddad (Jean), *avocat, Rue Emad-el-Dine, N° 177.*
- 246 Haddad (Sélim Amin), *Rue El-Falaki, N° 65.*
- 550 Hafez Hassan Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; rue Ramsès N° 11, Héliopolis*
- 488 Haggat (Georges J.), *avocat, Rue Emad el Dine N° 181.*
- 366 Hakim (M.S.), *Rue Hawayati, No. 29.*
- 172 Hamed El-Sayed Azmi, *Inspecteur au Département de la Statistique Générale de l'Etat.*
- 428 Hamad Fahmy Bey, *Conseiller à la Cour de Cassation.*
- 303 Hanki Bey (Aziz), *avocat, Midan Suarès, N° 3.*
- 48 Hara (Charles), *c/o De Parro & Cie., Rue El-Maghraby, N° 15.*
- 363 Harari Pacha (S.E. Sir Victor), *c.m.o., Rue Cheikh el-Arbaïne, N° 8, Kasr-el-Doubara; B.P. N° 763.*
- 13 Hassan Aly Allouba Bey, *Deputy Auditor, Administration des Chemins de fer de l'Etat.*

No.
d'inscrip-
tion

- 465 Hassan Helmy, docteur en droit, *Ministère du Commerce et de l'Industrie.*
- 232 Hassan Sabey Pacha (S.E.), *Ministre des Communications ; Rue El-Gabalaya No. 47, Zamalek.*
- 397 Hassan Sawat El-Abassiri, *avocat au Contentieux du Ministère des Travaux Publics.*
- 379 Hassan Saïd pacha (S.E.), banquier, *Rue El-Madabegh, N° 23.*
- 341 Hazan (Amédée), avocat, *Rue Souk el-Tewfikieh, N° 4.*
- 292 Hazan (Victor), avocat, *Midan Tewfikieh, N° 3.*
- 70 Heller (Gustave de), agronome, *Rue El Madabegh N° 15 ; B.P. N° 111.*
- 320 Henein Bey (Tewfik), *Conseiller Royal adjoint, Rue Cléopâtre, N° 14, Héliopolis.*
- 272 Henein Pacha (S.E. Sadek), *Directeur Général de la Société Anonyme des Eaux du Caire, Rue Diacono, N° 8, Zamalek.*
- 101 Hilmy El-Masry Bey, *Substitut au Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes.*
- 384 Hokedouni (Georges), avocat, *Contentieux du Ministère des Travaux Publics*
- 226 Hornby (Sir B.), C.B.E., *Ancien Gouverneur de la National Bank of Egypt. The Old Rectory, Iffeld (Sussex).*
- 99 Hussein Abd el-Rahim, avocat, *Clairch El Akram, Guizh.*
- 23 Hussein Ashour Bey, Avocat, *Mansourah.*
- 72 Hussein Fahmy Bey, *Contrôleur des Tarifs des Douanes à l'Administration Générale des Douanes Egyptiennes (Alexandrie)*
- 490 Hussein Hosni, avocat, *Rue Arzak, N° 1.*
- 168 Hussein Khalil Tantaoui, avocat, *Contentieux du Ministère de l'Agriculture.*
- 582 Ibrahim Arel Bey, *Ancien Conseiller à la Cour d'Appel, Rue Hiss, N° 8, Guizh.*
- 431 Ibrahim Rashad (Dr.), *Contrôleur des Coopératives au Ministère de l'Agriculture.*
- 100 Ibrahim Zaki bey, *Directeur aux Contributions Directes, Ministère des Finances.*
- 422 Impallomeni (V.), *Juge au Tribunal Mixte d'Alexandrie.*
- 158 Ismail Sidky Pacha (S.E.), *Ancien Président du Conseil des Ministres, Rue El-Awir Fouad, Zamalek.*
- 29 Ismahum (Max), ingénieur des mines, *Rue Mauchast El Kotaba No 5.*

No.
d'inscrip-
tion

- 348 Israël (V.), *Directeur de la Dunlop Branch, Rue Essad-el-Dine, N° 178.*
- 138 Isawi (Charles) *Cabinet du Sous-Secrétaire d'Etat, Ministère des Finances.*
- 587 Itriby Aboul Izz Pacha (S.E.), *Rue No 10, No 45, Mémi*
368. Jacquet (M.), *Conseiller Royal, Rue Dar El-Chefa, N° 18, Garden City.*
- 388 James (Emile), *Professeur à l'Ecole Française de Droit.*
- 543 Jassy (Samuel), *avocat, Rue Kasr el Nil N° 9.*
- 40 Job (H.S.), *O.E.E., Directeur de la National Bank of Egypt.*
- 187 Jullien (Léopold), *ingénieur-agricole, Rue Fouad Ier, N° 10, (Alexandrie).*
- 515 Kahil Bey (Jean M.N.), *ancien avocat à la Cour, Rue Hussein Pacha el-Memari, N° 5.*
- 519 Kamel Bey Ibrahim (S.E.), *Ancien Ministre; Rue El-Haram Guizeh.*
- 343 Kamel Bey Sidky, *avocat, Rue du Théâtre, N° 2.*
- 429 Kamel Malache, *docteur en droit, Directeur du Service Législatif au Ministère de la Justice, Rue El-Salouley, N° 8, Guizeh.*
- 61 Kapamadjian (A.), *expert-comptable, Rue Abdallah Pacha- N° 20, Héliouan.*
- 31 Khalil Sirry, *avocat (Assiout).*
- 512 L'Abbate (Dr. G.), *Conseiller Royal au Contentieux du Ministère de la Justice et des Affaires Judiciaires mixtes, Rue Maghraby, N° 29.*
- 161 Lacau (Pierre), *Boulevard Beauséjour, N° 45 (Paris).*
- 41 Lahovari (Jean), *avocat, Rue Deir el-Banat, N° 4.*
- 32 Lambert (Albert), *ingénieur-agronome, Inspecteur au Crédit Foncier Egyptien*
- 111 Lambiotte (O.E.), *Directeur de la Banque Belge et Internationale en Egypte (Alexandrie).*
- 345 Lancker (Fritz de), *ingénieur, Administrateur de la Société des Tramways du Caire, avenue Molère, N° 293, Ixelles (Bruxelles).*
- 119 Landauer (Auguste), *Directeur général de la Société des Grands Hôtels d'Egypte.*
- 71 Langlois (H.), *Directeur de la Cie. d'Assurance "La Paternelle", Rue El Madabegh N° 30.*

No.
d'inscrip-
tion

- 469 Lascaris (M.), *Administrateur-Délégué de la Banque d'Athènes (Alexandrie)*.
- 59 Latis (B.), docteur en droit, *Boulevard Saad Zaghloul, N° 13 (Alexandrie)*.
- 325 La Valette (Marquis P. de), *Rue Soliman Pacha, N° 27*.
- 79 Lavrador (José) *Consul et Chargé des Affaires de la Légation du Brésil en Egypte, Rue Fouad 1er No 41, (Alexandrie)*
- 228 Lebnan (Bakhos), ingénieur, *Rue El-Amir Seld, N° 4, Zamalek*.
- 6 Lévi (Dr. I. G.), *Ancien Directeur Général du Département de la Statistique et du Recensement, Rue Kasr-el-Nil, N° 9*.
- 350 Lévi (Théophile), *Rue Saraya el-Kobra, N° 2, Garden City*.
- 535 Lévi (Maurice G.), avocat, *Rue Kasr-el-Nil, N° 8*.
- 163 Lévy (Maurice Y.), négociant, *Rue Khedive Ismaïl, Guich B.P. No. 197*.
- 86 Llwoelyn Jones (I.), professeur, *Rue Emir Toussoun, N° 3, Zamalek*.
- 30 Lotfallah (S.E. l'Emir Michel), *Zamalek; B.P. N° 609*.
- 57 Luna (F.), *Co-Directeur de la "Banca Commerciale Italiana per l'Egitto"; B.P. N° 239*.
- 282 Luzzatto (G.), *Co-Directeur de la "Banca Commerciale Italiana per l'Egitto" Rue Kasr-el-Nil, N° 8*.
- 276 Maakad Wadih, *Inspecteur en Chef des Greffes au Parquet Général mixte (Alexandrie)*.
- 133 Machart (R.), *Secrétaire Général du Crédit Foncier Egyptien, B.P. N° 241*.
- 355 Macquérion (J). *Professeur à l'Ecole Française de Droit*
- 21 Mahmoud Bayram, *Secrétaire de la Fédération Egyptienne des Industries*.
- 589 Mahmoud Chawkat Bey, *Conseiller Royal Directeur du Contentieux des Ministères de l'Agriculture et de l'Instruction Publique, Rue Guizot Laz, N° 13*.
- 42 Mahmoud Choukri Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; Manshiet el-Bakri, Héliopolis*.
- 171 Mahmoud El-Said Bey, *Rue El-Mekias, N° 32, Mansiy el-Rolah*.
- 47 Mahmoud El-Margouchy Pacha (S.E.), *Conseiller à la Cour de Cassation Rue El-Gandi, N° 13, Guich*.
- 499 Mahmoud Fahmy Guindé, avocat, *Rue Madabegh, N° 49*.

No.
d'inscrip-
tion

- 197 Mahmoud Fahmy Youssef Pacha (S.E.), *Conseiller à la Cour d'Appel Indigène, Rue Héliouan, N° 70.*
- 375 Mahmoud Fakhry Pacha (S.E.), *Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire de S.M. le Roi d'Egypte, Place des Etats-Unis, N° 2 (Paris).*
- 425 Mahmoud Fayed Bey, ingénieur, *Rue Bahgat Pacha Ali, N° 22 Zamalek.*
- 481 Mahmoud Hassan Bey (S.E.), *Ministre d'Egypte à (Stockholm).*
- 127 Mahmoud Hilmy Soukiah Bey, *Juge au Tribunal Mixte, Rue Toloubat, No. 2, Garden City.*
- 373 Mahmoud Mohammed, avocat, *Contentieux de l'Etat, Rue El-Falaki, N° 24.*
- 188 Mahmoud Mohammed El-Darwish, *Secrétaire Général au Ministère de l'Instruction Publique.*
- 184 Mahmoud Saber El-Akkari, avocat, *Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes.*
- 405 Mahmoud Sadek Younès pacha (S.E.), *Rue Sadek Younès Pacha, Gizaehis (Alexandrie).*
- 258 Mahmoud Saleh El-Falaki, *Directeur au Contrôle du Personnel de l'Etat, Ministère des Finances.*
- 523 Mahmoud Zaki Bey, avocat, *Directeur du Service Législatif et du Registre du Commerce, au Ministère du Commerce et de l'Industrie.*
- 475 Maksud Pacha (S.E. Alexandre), avocat, *B.P. N° 22 (Mansourah).*
- 279 Malatesta (T.), avocat, *Rue Kasr-el-Nil, N° 35.*
- 191 Mancy (Aziz), avocat, *Rue Emad-el-Dine, N° 126.*
- 159 Manhès (Jacques), *Rue Emad-el-Dine, N° 135.*
- 556 Mansour Ismail Bey, *Conseiller à la Cour d'Appel Indigène, Rue Terast Et Zoukour, Guizeh*
- 258 Marcarian (A.D.), *B.P. N°. 1657 (Alexandrie).*
- 438 Marrullier (B. R.), *Rue Cheikh Aboul-Seban, N° 8.*
- 234 Massouda (Joseph Baroukh), avocat, *Rue Green, Souf Tawfikieh*
- 116 Mazen Mohamed Sami, avocat, *Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes.*
- 593 Meleka Wahba, *Rue Pasteur, N° 2, Héliopolis.*
- 591 Menascé (A.), négociant, *Rue Soliman Pacha, N° 15.*

No.
d'inscrip-
tion

- 521 Menassa (Georges), avocat, *Rue Esmal el Dine* N° 181.
- 144 Merton (Arthur), *Rue Ibrahim Nagaib Pacha*, N° 13. *Garden City*.
- 213 Meyer (Georges), *Chargé de Cours à la Faculté de Droit, Cor, respondent du "Temps"*, *Rue El Aziz Osman* N° 9.
- 592 Minciotti (Jean), avocat, *Rue Chawarby Pacha*, N° 6; B.P. N° 869.
- 410 Minost (Emile), *Directeur général du Crédit Foncier Egyptien*; B.P. N° 141.
- 211 Mizrahi (Albert), *Imm. Curiel, Avenue de Guézirék*.
- 520 Mizrahy (Emmanuel), avocat, *Rue Manakh*, N° 41. B.P. N° 176
- 202 Mochi (Dr. Prof. A.), *Médecin en Chef de l'Hôpital Italien, Avenue de la Reine Nazli*, N° 119.
- 139 Mohammed Abd el-Hadi Bey El-Guindi, *Rue Sélim el-Aoul*, N° 37, *Zeitoun*.
- 267 Mohammed Aly Allouba pacha (S.E.), *Ancien Ministre*; *Rue Meas*, N° 4, *Héliopolis*.
- 385 Mohammed Aly El-Ghatite, avocat, *Rue El-Malek el-Saleh*, N° 10, *Rodak*.
- 390 Mohammed Aly Namazi, *Conseiller Royal au Contentieux de l'Etat (Alexandrie)*.
- 558 Mohammed Aly Sadek Bey, *Directeur des Waqfs Privés de S.M. le Roi*.
- 290 Mohammed Bahi el-Dine Barakat Pacha (S.E.), *Rue El-Guizék* N° 7, *Guizék*.
- 553 Mohammed Effat Bey, *Juge aux Tribunaux Indigènes, Rue Khalil Pacha Khayat*, N° 3 (*Moustapha Pacha, Ramlék*).
- 563 Mohammed El-Sawy Ismaïl Bey, *Juge au Tribunal Indigène de première Instance, Rue Moustapha Pacha, Zeitoun*.
- 239 Mohammed Fahim Bey, *Contrôleur de l'Enseignement Secondaire au Ministère de l'Instruction Publique*.
- 396 Mohammed Fahmy Abdalla, avocat, *Contentieux du Ministère des Travaux Publics*.
- 467 Mohammed Fahmy Pacha (S.E.), *Rue El-Amir Hussein*, N° 17 *Zawalek*.
- 544 Mohammed Fouad Housny Bey, *Conseiller à la Cour d'Appel Indigène*.
- 596 Mohammed Fouad Minchawi Bey, propriétaire, *Rue El-Mounira*, N° 46.

No.
d'inscrip-
tion

- 236 Mohammed Fouad Mohanna, *Professeur de Droit à l'Ecole de Police et d'Administration, Rue Abbassieh.*
- 460 Mohammed Hamed Bey, *Consul d'Egypte à Jérusalem.*
- 333 Mohammed Hilmy Issa Pacha, (S.E.), *Ancien Ministre des Communications; Rue El-Aziz Osman, N° 10, Zamalek.*
- 436 Mohammed Kamel El-Bindari Pacha (S.E.), *Sous-Chef du Cabinet de S.M. le Roi, Rue Kasr el-Nil, N° 34.*
- 522 Mohammed Kamal Hilmy Bey, *Doukki, Guizeh.*
- 588 Mohammed Kamel Moursy Bey, *Rue El-Aziz Osman, N° 5 Zamalek.*
- 165 Mohammed Labib Atieh Pacha (S.E.), *Vice-Président de la Cour de Cassation, Rue Selim el-Awal, N° 10, Zeitoun.*
- 76 Mohammed Mahmoud Bey, *avocat, Rue Selim Pacha, N° 14*
- 55 Mohammed Mahmoud Galal, *avocat, Rue du Khedive Ismail No 112, Guizeh.*
- 547 Mohammed Mourad Sid Ahmed Pacha (S.E.), *Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire de S.M. le Roi d'Egypte (Berlin).*
- 354 Mohammed Moustapha Pacha (S.E.), *Président de la Cour de Cassation Avenue des Pyramides, N° 29, Héliopolis.*
- 283 Mohammed Riad Bey, *Conseiller Royal au Contentieux du Ministère des Travaux Publics, Rue Bahr El Azma en face Sporting Club*
- 391 Mohammed Sadek Fahmy Bey, *Président du Tribunal Mixte (Mansourah).*
- 266 Mohammed Saleh (Dr.), *Doyen de la Faculté Royale de Droit, Rue Ibrahim Pacha, N° 11, Hélioun.*
- 313 Mohammed Talaat Harb Pacha (S.E.), *Vice-Président du Conseil d'Administration de la Banque Misr, Rue Emad-el-Dine.*
- 446 Mohammed Tewfik Khalil Bey, *Rue Abdou Mikhaïl, Marché el-Bari, N° 3.*
- 478 Mohammed Tewfik Rifaat Pacha (S.E.), *Ancien Président de la Chambre des Députés, Rue Badieh, N° 38, Cloubra.*
- 536 Mohammed Yassin Mohanna Bey, *Rue Gokeina No 9, Guizeh*
- 241 Mohsin Fauzi Bey, *Rue Mohamed Aly, N° 15, Héliopolis.*
- 38 Montaner (Jean), *industriel, Rue Cloubra, N° 91.*
- 165 Morpurgo (Gino), *B. P. N° 691, (Alexandrie).*

No.
d'inscrip-
tion

- 217 Morpurgo (Nelson) avocat, *Rue Cheikh Aboul Seban* No 25.
- 93 Mostera (Aldo), *Rue Borsa el-Guédida*, N° 6; B.P. N° 739.
- 335 Mosséri (Elié), avocat, *Rue Madabegh*, N° 23.
- 240 Mosséri (Elié), banquier, *Rue Ismail Pacha*, No. 24, *Garden City*.
- 35 Mosséri (Henri), *Rue Cheikh Aboul-Seban*, N° 25.
- 102 Mosséri (Maurice N.), *Rue Gabalayah*, N° 10, *Guezireh*; B.P. N° 988.
- 192 Monstapha Abd el-Latif Bey, *Premier Substitut au Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes Rue des Pyramides* No. 11, *Héliopolis*.
- 263 Monstapha Aly El-Kaloubby, avocat, *Rue Ibrahim Pacha*, N° 10.
- 7 Monstapha Aziz El-Korachi, *Ministère des Finances*.
- 579 Moustapha El-Nahas Pacha (S.E.), *Ancien Président du Conseil des Ministres, Rue Abbas* N° 31, *Héliopolis*.
- 219 Moustapha Helmy, avocat, *Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes*.
- 583 Moustapha Rachid Bey, *Rue Helwan* No 73.
- 118 Muhlberg (Maurice), avocat, *Rue Emad-el-Dine*, N° 116; B.P. N° 1091.
- 331 Munari (D.E.), *Ville Munari, Cité Nazli, Pyramides*.
- 456 Nabih (Youssef), avocat, *Secrétaire Légal du Service de l'Exploitation et des Marchandises aux Chemins de fer de l'Etat*.
- 480 Nacamuli (Isaac E.), négociant, *Rue El-Madabegh*, N° 18; B.P. N° 533.
- 435 Nadim Nahas, avocat, *Contentieux du Ministère de l'Intérieur*.
- 10 Naguib Youssef, *Professeur à la Faculté de Commerce*.
- 415 Nahal (Antoine Ch.), *Avocat au Contentieux du Ministère des Travaux Publics*.
- 474 Nahas Bey (Joseph), docteur en droit, *Secrétaire Général du Syndicat Agricole d'Egypte, Rue Champollion* N° 7.
- 312 Nahmias (Marc), avocat, *Rue Emad-el-Dine*, N° 6.
- 95 Najar (André), Propriétaire, *Rue Emad El Dine* N° 187.
- 16 Najar (Emile), avocat, *Rue Kasr-el-Nil*, N° 13.
- 14 Najar (Victor), ingénieur-chimiste, *Rue Tolombot*, N° 2, *Garden City*.

No.
d'inscrip-
tion

- 421 Nakhla Gorgui El-Moutéi Pacha (S.E.), Ancien Ministre ; Avenue Nubar, N° 4, Héliopolis.
- 89 Naus Bey (Henri), Directeur Général de la Société des Sucreries et de la Raffinerie d'Égypte ; B.P. N° 763.
- 199 Nessim Sourour, avocat, Rue Fouad Ier, N° 19.
- 452 Neuville (P.), ingénieur, Inspecteur à la Société Générale des Sucreries et de la Raffinerie d'Égypte, B.P. N° 763.
- 96 Nubar Pacha (S.E. Arakel), Rue du 19 Janvier, N° 27 bis (Garches Seize et Oise).
- 470 Oltramare (Léon Ch.), négociant, Horret et Darumolly, N° 11 ; B.P. N° 691.
- 406 Omran (Tewfik), avocat, Contentieux du Ministère des Finances.
- 5 Padova (Aldo), Vice-Président de la Chambre de Commerce Italienne, B.P. N° 559.
- 423 Panayoti (Michel B.), avocat, Rue Kasr-el-Nil, N° 49.
- 150 Pangalo (Raoul), avocat, Rue Deir El Banat N° 7 ; B.P. N° 205.
- 370 Papadakis (Aristote), avocat, B.P. N° 121 (Mansourah).
- 265 Pearson (Ch. R.), Professeur à la Faculté de Commerce, Avenue de Koubbeh, N° 20, Héliopolis.
- 173 Pennetta (A.), Président du Tribunal Mixte.
- 433 Peter (Francis), Conseiller à la Cour d'Appel Mixte (Alexandrie).
- 359 Pench (J.B.H.), Juge au Tribunal Mixte, Rue Wilkox N° 14, Zamalek.
- 179 Pezas (Antoine), avocat, Rue Soliman Pacha, N° 26.
- 117 Phronimos (A.), avocat, Rue Kasr-el-Nil, N° 17.
- 473 Picot (Georges J.), Agent Supérieur adjoint de la Compagnie du Canal Maritime de Suez, Boîte Postale N° 2120.
- 399 Pilavachi (A.), avocat, Miden Tewfik, N° 3 ; B.P. N° 628.
- 176 Polnauer (L.), Consul Général de Hongrie, Rue Nébi Daniel, N° 8 (Alexandrie).
- 33 Poncelot (Prof. R.), Avenue de la Basilique, N° 31, Héliopolis.
- 54 Pozzi (Giovanni), Rue Madabegh, N° 15 ; B.P. N° 661.
- 281 Prati (U.F.), Greffier en Chef du Tribunal Mixte.
- 328 Ragheb Isendar Bey, avocat, Place Bab el-Hadid, N° 7.
- 483 Rahn (Dr. Robert), Rue Hassan el-Akbar, N° 32.
- 538 Ramzi Farag, avocat, Miden Tewfikieh, N° 3.

No.
d'inscrip-
tion

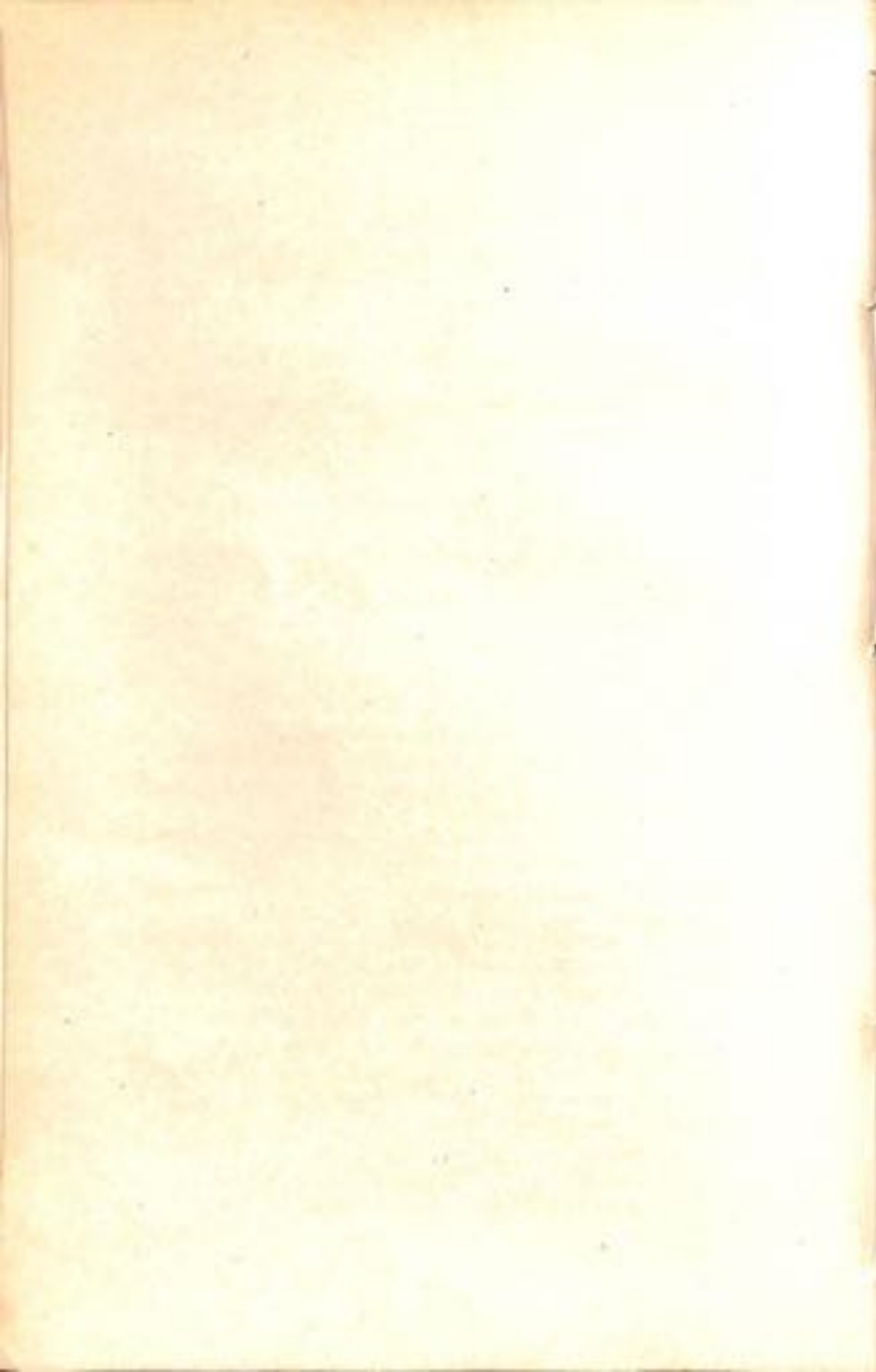
- 372 Rathle (J. Habib), avocat, *Rue Soliman Pacha, N° 34.*
- 364 Riad Ayad, *Premier Substitut au Contentieux du Ministère des Communications.*
- 529 Ricci (U.), *Professeur à la Faculté de Droit, Rue Souk El-Toufikié, N° 19.*
- 269 Ricol (J.), *Juge au Tribunal Mixte (Alexandrie).*
- 377 Rikalla Chaker, avocat, *Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes.*
- 250 Rodrigue (E.), *Directeur Général de la Singer Sewing Machines Cy. B. P. N° 108*
- 233 Rolo (Robert S.), banquier, *Rue Manakk, N° 12; B.P. N° 982.*
- 408 Romano (Albert), avocat, *Rue El-Amir Hussain, N° 36, Zamalek*
- 167 Rossetti (Roberto A.), avocat, *Rue Manakk, N° 41; B.P. N° 176.*
- 451 Rothstein (Albert), *Rue Willeoz, N° 20, Zamalek.*
- 509 Rueleus (Charles), avocat, *B.P. N° 1241 (Alexandrie).*
- 112 Saba (Jean), docteur en droit, *Contentieux de l'Etat (Alexandrie)*
- 277 Sadek (Morcos), avocat, *Midan Tewfikieh, N° 3.*
- 447 Sahab (Joseph), avocat, *Rue El Maghraby N° 19.*
- 151 Saleh Gawdat Bey, avocat, *Rue Mostafadine, N° 15.*
- 437 Saleh Sadek Bey, avocat, *Rue Alderson, N° 47 (Bulleley).*
- 326 Salim (T.) *Juge au Tribunal Mixte.*
- 126 Salib Sami Bey (S.E.), *Ancien Ministre; Rue Ismail Pacha, N° 20, Garden City*
- 268 Salih Younès Pacha (S.E.), *Conseiller Royal, Contentieux des Affaires Judiciaires Indigènes.*
- 114 Satriel (Albert), *Fondé de pouvoirs de la Société Anonyme d'Avances Commerciales, Rue El Manakk N° 8, B.P. N° 1135.*
- 273 Sammarco (Dr. Angelo), *Rue Soliman Pacha, N° 36.*
- 383 Saroit Ismail, *Substitut au Contentieux du Ministère des Travaux Publics.*
- 583 Scandar (Adly), avocat, *Rue Saraya el-Ezbekieh N° 11.*
- 327 Schemeil (Raymond), avocat, *Rue Kasr el-Nil, N° 35.*
- 319 Sednaoui (Elie. S.), négociant, *Midan El-Kharindar; B.P. N° 23.*

No.
d'inscrip-
tion

- 183 Sednaoui (Joseph), négociant, *Miden El-Kharindur*; B.P. N° 23.
- 329 Sednaoui (Michel), avocat, *Rue Kasr-el-Nil*, N° 24, *Ism. Bachler*.
- 526 Sékaly Bey (Achille), *Contrôleur de la Presse Etrangère, Ministère de l'Intérieur*.
- 246 Sélim Amin Haddad, *Professeur à la Faculté de Commerce*.
- 27 Shafik Ghorbal, *Professeur à la Faculté des Lettres de l'Université Egyptienne, Gizeh*.
- 157 Shakra Bey (Nagash), avocat, *Rue El-Benaki*, N° 13; B.P. N° 662.
- 29 Sidarouss Pacha (S.E. Sésostris), *Ancien Ministre Plénipotentiaire de S.M. le Roi d'Egypte à Washington, Rue Roustam Pacha, N° 6, Kasr-el-Doubara*.
- 356 Silley (Reginald John), avocat, *Rue Kasr-el-Nil*, N° 25.
- 34 Simaika (Abdallah Bey), *Ancien Conseiller Royal; Rue de l'Hôpital Français, N° 4, Abbassieh*.
- 409 Simaika (Jacques) *Rue Guzziret Badran No 57*
- 74 Siméonakis (Georges C.), *Rue des Pharaons, N° 44 (Alexandrie)*.
- 298 Sotito Pintor (M.), *Professeur à l'Université Egyptienne, Rue Lazoghé, N° 3, Kasr-el-Doubara*.
- 442 Sousino (Vita), avocat, *Rue Mansakh, N° 26*.
- 9 Sornaga (Samuel), *Rue Kasr el Nil N° 22; B.P. N° 653*.
- 412 Suarés (Léon), banquier, *Rue Cheikh Aboul-Sebaa, N° 19*.
- 407 Syriotis (Michel), avocat, *Rue Mansakh, N° 25*.
- 196 Tadros (Fanzi), avocat, *Contestieux du Ministère de l'Intérieur*.
- 398 Tagher (Albert), avocat, *Contestieux des Affaires Judiciaires Mixtes*.
- 243 Takla Pacha (S.E. Gabriel B.), avocat, publiciste, *Rue Eloui*.
- 565 Talaat Pacha (Abd el-Wahhab S.E.), *Directeur du Service Arabe au Cabinet de S.M. le Roi*.
- 113 Terres (M. J. De), *Directeur de la Cie. d'Assurance "Royal Exchange", B.P. N° 1734*.
- 502 Théodorakis (D.A.), B.P. N° 1480 (Alexandrie).
- 378 Toros (Salvator), boursier, *Rue Chérifia No. 11*
- 367 Totongui (Emile), avocat, *Rue Deir el-Banat, N° 10*.
- 461 Trembley (E.), *Administrateur-Délégué de la Société Egyptienne de Ciment Portland, Taurah; B.P. N° 544*.
- 145 Vallet (Jean), avocat, *Rue Fouad Ier, N° 18*.

No.
d'inscrip-
tion

- 194 Van Aekere (V. Constant), *Conseiller à la Cour d'Appel Mixte (Alexandrie)*.
- 401 Van Damme (Louis), *Directeur de la Banque Belge et Internationale en Egypte, Rue Kasr el Nil, No 45*.
- 560 Vatimbella (N.), *avocat, Boulevard Saad Zaghloul, N° 6, (Alexandrie)*.
- 575 Vanher (Georges), *docteur ès lettres, Directeur pour l'Orient de la Compagnie d'Assurance "La Genévoise"; B.P. N° 1132.*
- 495 Vincenot (M.), *Président du Conseil d'Administration du Crédit Foncier Egyptien.*
- 201 Voulich (Dr. Manzuel), *Directeur pour l'Orient de l'Allianz et Stuttgarter-Verein, B. P. N° 772.*
- 486 Wadid Sobhi Henein, *avocat, Rue El-Soddik, N° 3, Ezbet El-Zeitoun.*
- 463 Wahla Pacha Sadek (S.E.), *Ancien Ministre; Rue El-Toloubat N° 9, Garden City.*
- 247 Wahib Messilha, *Professeur à la Faculté de Commerce.*
- 380 Wellhoff (S.), *Rue Adib, N° 1 (Alexandrie).*
- 310 Wickström (H.), *Juge au Tribunal Mixte.*
- 175 Yassin Kotb, *Rue Soliman Pacha el-Khadem, N° 5, Boulac.*
- 18 Yehia Bey (Ahmed), *Fondé de pouvoirs de la Banque Misr.*
- 230 Yehia Bey (Aly Emine), *Administrateur-Délégué de l'Egyptian Produce Trading Company, Zivinia (Ranch).*
- 123 Younan (Antoine), *Premier Substitut au Contentieux de l'Etat, Avenue Nubar, N° 9, Héliopolis.*
- 360 Youssef Mina Bey, *Ancien Conseiller Royal, Rue Touman Bay No 124 Zeitoun.*
- 416 Youssef Soliman Pacha (S.E.), *Ancien Ministre; rue Azim el-Dawla, No 17 Abbassieh*
- 600 Zakaria Mahran, *avocat, Midan Ibrahim Pacha No 44.*
- 143 Zananiiri (Fernand), *avocat, Avenue de la Reine Nazli, N° 75.*
- 221 Zannis (Joseph), *Contentieux du Crédit Foncier Egyptien.*
- 56 Zulficar Pacha (S.E. Ahmed), *Ancien Ministre; Rue Eswad-el-Dine, N° 48.*



ETUDES ECONOMIQUES ET JURIDIQUES

L'EUROPE ET LA CONCURRENCE DES AUTRES CONTINENTS ⁽¹⁾

PAR

A. SIEGFRIED

MEMBRE DE L'INSTITUT

Nous vivons à une époque de nationalisme intense et cependant il me semble que les problèmes de notre temps se posent de plus en plus sous la forme continentale. On peut parler avec raison de tel problème français, anglais, brésilien ou chinois; il n'est pas moins raisonnable de parler de problème européen ou américain. Dans ces conditions la question des rapports des continents entr'eux ou de la concurrence intercontinentale prend chaque jour une importance croissante. Je crois donc que c'est la vraie façon d'envisager la crise de notre temps que de la considérer sous l'angle de ces unités massives que sont les continents.

C'est ici que se pose la question de l'Europe. Celle-ci a bénéficié au XIX^e siècle non seulement de l'hégémonie mais du monopole. Or le XX^e siècle conteste à la fois ce monopole et cette hégémonie. On a pu parler de " crise de l'Europe " et l'expression n'a rien d'isexact. Notre sujet sera d'établir la position de l'Europe dans le monde c'est-à-dire de l'Europe en présence de la concurrence des autres continents.

I

Lorsque l'on considère l'histoire des derniers siècles, on est étonné de voir à quel point cette hégémonie Européenne sur le reste du monde est récente.

(1) Conférence prononcée le 18 novembre 1937 à la Section Economique de la Société Royale d'Economie politique, de Statistique et de Législation.

Au début du XVI^e siècle non seulement l'Europe n'exerçait pas d'action en dehors de ses frontières mais elle ne domina même pas son territoire: la Russie était encore tournée vers l'Asie; les Turcs étaient aux portes de Vienne; l'Espagne venait à peine de se libérer des Maures; la Méditerranée, fermée, était plus barbare que l'Occidentale.

C'est en réalité la Renaissance, avec, la période des découvertes, qui a orienté l'Europe vers l'expansion mondiale. La race blanche a pris alors la tête du monde et la civilisation occidentale s'est répandue sur la planète toute entière en vertu d'un courant vraiment irrésistible. Cette expansion de l'Europe est sans doute le fait dominant de l'histoire des 400 dernières années.

Pourtant c'est le XIX^e siècle qui a vu l'épanouissement maximum de cette hégémonie Européenne. A partir de la fin de XVIII^e siècle, une nouvelle conception de la production basée sur le machinisme, et dont l'Europe Occidentale était l'initiatrice, a doté le vieux continent d'un outillage industriel qu'il a été, pour plusieurs générations, seul à posséder. De ce fait l'hégémonie Européenne a trouvé une nouvelle base et une nouvelle justification. L'événement était si important qu'on hésite à le classer parmi les simples faits historiques. Le nouveau procédé de production que constitue la machine correspond, me semble-t-il, à rien moins qu'un nouvel âge de l'humanité. Le genre humain a alors accentué son progrès selon un rythme dont rien dans le passé n'avait donné l'expérience. Mais chose à noter, c'était l'homme européen qui seul jouait le rôle d'agent de ce progrès. On n'exagère pas en disant que pendant environ 150 ans, à partir de la découverte de la machine à vapeur, l'unité de la planète s'est exprimée sur le plan européen.

Comment s'est exercée au XIX^e siècle l'hégémonie Européenne?

Pour l'exprimer je n'ai pas à me référer à des documents ou à des livres; il me suffit de dire simplement ce que j'ai vu.

Né et éduqué au XIX^e siècle, j'ai eu l'occasion de faire le tour du monde entre 1898 et 1900, alors que le régime économique mondial que je viens d'évoquer vivait dans toute sa puissance. Voici ce que j'ai vu.

Dans le monde où le monde était mis en valeur, c'étaient les capitaux européens qui étaient à la source de toute exploitation de richesse. Le vieux continent était le seul créateur de capitaux. Si l'on avait besoin d'argent pour creuser une mine, construire une usine, percer

un canal, organiser une société commerciale ou financière, fonder une exploitation agricole, c'était toujours en Europe qu'on allait chercher les moyens d'action nécessaires. Je n'excepte même pas de ce tableau les Etats-Unis, qui sont restés jusqu'en 1914 un pays commandité et débiteur de l'Etranger.

L'Europe toutefois ne se contentait pas de répandre son capital sur le monde : à la suite de ce capital et pour assurer et surveiller sa mise en œuvre, elle envoyait ses propres experts et ses propres techniciens ; c'étaient eux qui présidaient effectivement à la mise en valeur du monde. J'en ai fait bien souvent l'expérience. S'agissait-il d'une industrie chimique, on trouvait un Allemand ; d'industrie textile, un Anglais ; le mécanicien des bateaux à vapeur était trois fois sur quatre écossais ; on trouvait de même, en différentes spécialités, des Français, des Suisses, des Belges, des Hollandais, des Scandinaves, etc... etc. Je crois qu'à cette époque, le monde se serait arrêté dans son exploitation technique si le personnel européen avait cessé subitement d'y collaborer.

Je n'ai pas encore achevé le tableau ; la charge des relations économiques intercontinentales reposait de même sur un système compliqué de "services" assuré par le génie Européen : les compagnies de navigation appartenaient toutes, en pratique, à l'Occident ; les banques internationales, les sociétés d'assurances avaient la même origine. Il s'était développé ainsi un réseau complexe d'échanges, dont nous aurons à parler plus loin et qui vraiment était la création du vieux monde.

Ce système d'échanges était au fond pénétré de politique. Il n'aurait même pas pu fonctionner si la politique n'avait fourni à l'Europe le moyen d'imposer sa volonté partout où il n'y avait pas consentement bienveillant des gouvernements locaux.

Je puis dire sans exagération que c'étaient les gouvernements Européens qui, à cette époque, réglaient et imposaient les conditions internationales des échanges. Pour que cette influence systématique de domination s'exercât, il n'était pas nécessaire que flotassent les drapeaux des puissances Européennes. Dans bien des pays, théoriquement souverains, l'Europe était à même d'imposer ses lois. On aurait pu citer par exemple bien des Etats dont le tarif des douanes n'était pas pleinement indépendant et subissait, ouvertement ou non, la pression d'une influence Européenne.

Il est facile, avec le recul du temps, de concevoir et d'analyser les raisons profondes de cette éclatante suprématie. Elle résultait directement de l'immense écart entre l'avance technique de l'Europe et la

retard technique des autres continents. Cet écart constituait la source d'un profit industriel dont la marge était considérable et sur lequel la prospérité de l'Europe s'est fondée pendant près de 150 ans.

Un système d'échanges intervenait de ce fait qu'on peut résumer en une phrase. L'Europe importait brut et exportait manufacturé.

Un nouvel équilibre mondial était né ainsi qui a duré presque sans altération jusqu'au début du XXe siècle et même jusqu'en 1914. L'Europe était devenue l'usine spécialisée de la planète, le fournisseur privilégié et à vrai dire unique de tous les produits manufacturés consommés dans le monde.

Une double dépendance naissait de ce fait; d'une part le monde dépendait de l'Europe pour sa consommation manufacturée, ses capitaux, ses techniciens; de l'autre l'Europe dépendait du monde pour ses aliments et ses matières premières. Il y avait équilibre, mais, par suite d'un outillage industriel devenu énorme, cet équilibre tendait à être de plus en plus fragile.

Par le fait d'une population devenue d'une extrême densité, le vieux continent cessait, en effet, de trouver son équilibre en lui-même; il lui eût été impossible de nourrir sa population des ressources de sa propre production agricole; il lui eût été de même impossible d'alimenter ses usines avec les matières premières issues de son propre territoire. Il lui fallait de toute nécessité importer aliments et matières premières, et pour payer cette importation dont il n'eût pu se passer, exporter les produits manufacturés qu'il fabriquait. Bref l'Europe ne réussissait à réaliser son équilibre économique qu'en dehors d'elle-même, par un système savant et compliqué d'échanges internationaux.

La balance du commerce des principales puissances Européennes était déitrice mais la balance des comptes présentait un excédent. A ce régime l'Europe s'enrichissait. Ce succès était largement justifié par une manifeste supériorité. Il y avait d'abord supériorité technique incontestable, soit dans l'invention soit dans l'organisation complexe de la vie économique. Ce système n'était pas l'effet du génie de quelques individualités, il était bien davantage l'expression d'une activité collective, soit dans l'espace soit dans le temps.

L'Europe était le seul continent qui bénéficiât depuis longtemps d'une atmosphère économique de progrès constant et systématique. Cette tradition s'exprimait dans des dynasties patronales et ouvrières qui avaient valu à l'Europe un personnel vraiment incomparable.

Il faut ajouter ici la capacité de l'Europe de créer des capitaux, à laquelle nous faisons allusion tout à l'heure; c'était l'instinct de deux classes particulières, les paysans et les bourgeois, de créer des capitaux par l'épargne, de secréter en quelque sorte, comme les abeilles, de la richesse accumulée.

Le grand écrivain anglais M. Keynes s'est demandé dans son livre " Les conséquences économiques de la paix ", avec une sorte de curiosité étonnée, quels pouvaient bien être les motifs de cet esprit d'épargne.

Il était sans doute lasé sur l'enrichissement; davantage encore sur un instinct de restriction volontaire: on acceptait de mettre de côté une partie de ce que l'on gagnait, c'est-à-dire qu'on acceptait volontiers de s'en pas jouir. Aux yeux des démocraties du XXe siècle pareille attitude apparaît paradoxale, on peut dire inconcevable. En vérité, les gens du siècle dernier se comportaient en vertu d'une sorte d'instinct de créer de la richesse.

Le rôle de cette épargne ne saurait être exagéré. Par elle il se constituait des capitaux, que l'on plaçait hors d'Europe en partie, et qui devenaient générateurs de revenus régaliens. Ces revenus permettaient dans une certaine mesure le loisir, et ce loisir à son tour était à sa façon une source de culture intellectuelle et artistique où l'industrie puisait finalement de nouvelles inventions créatrices. Le bénéfice ne s'arrêtait pas là; ces capitaux constituaient une réserve qui donnait aux hommes une liberté d'esprit leur permettant de réfléchir, de préparer l'avenir en ne vivant pas au jour le jour. En pouvant avoir, selon la formule, de longs espoirs et de vastes pensées.

Ces placements à l'Etranger constituaient en outre (les Anglais ont fait bien souvent la théorie du système) un soutien pour l'exportation. Les pays qui recevaient des commandites les touchaient moins sous forme d'argent que d'outillage, que leur vendaient les industries Européennes. Derrière ces capitaux et cet outillage, nous l'avons montré, l'armée des techniciens suivait, à la façon d'une troupe qui occupe les positions.

L'avantage de l'Europe résultait en somme de son développement plus évolué. Il y avait bien, entre l'ancien continent et les continents extra-européens, échange de marchandises de nature différente, mais cet échange complémentaire, si l'on en analyse la véritable nature, était plutôt l'échange d'un pays plus évolué avec des pays moins évolués. Il y avait d'un côté des continents économiques jeunes, c'est-à-dire non

encore mis en valeur, et de l'autre un continent mûr qui leur servait de guide, de mentor, en quelque manière de tuteur.

La situation de l'Europe était si bien assise, qu'à la fin du XIX^e siècle celle-ci était arrivée à se faire quelque illusion; elle croyait sa suprématie naturelle, normale, destinée à durer toujours, et pour employer une expression juridique, presque statutaire. Il lui semblait entendu que les autres continents accepteraient toujours de lui vendre leurs produits bruts sans chercher à les manufacturer eux-mêmes, et d'autre part, lui achèteraient toujours sans la moindre récrimination ses produits ouvrés.

Une curieuse citation de Stanley Jevons illustre cet état d'esprit en vertu duquel l'Europe trouvait tout naturel de bénéficier sans restriction de toutes les ressources de la planète. Le grand économiste anglais dans son livre "The coal question" écrit en 1866, disait: "Actuellement les cinq parties du monde sont nos tributaires volontaires; les plaines de l'Amérique du Nord et la Russie, voilà nos champs de blé; Chicago, Odessa sont nos greniers; le Canada et les pays Baltiques, nos forêts; l'Australie contient nos stations de moutons; l'Amérique nos troupeaux de bœufs; le Pérou nous exporte son argent; la Californie, son or; les Chinois cultivent du thé pour nous et des Indes Orientales affluent vers nos rivages le café, le sucre, les épices; notre coton nous le tirons des Etats-Unis."

Ce tableau répondait à une stricte vérité et les lecteurs anglais du livre de Jevons n'avaient pas songé qu'il pût répondre à une situation exceptionnelle.

Telle était du reste l'impression de tous les écrivains du temps. L'un des plus évocateurs, Jules Verne, s'est fait le chantre de cette épopée de l'Europe moderne. Le sujet de ses cent romans d'aventures retrace inlassablement la conquête et la mise en valeur technique du monde par l'homme occidental triomphant.

Nous voyons aujourd'hui, mais nous ne le savions pas il y a 40 ans, que cette conception de l'économie mondiale comprenait un facteur d'imprudence: à savoir l'hypothèse que le système était destiné à se perpétuer tel quel.

L'Europe avait fini par édifier une superstructure industrielle excessive et par développer une population trop dense. Pour que cette population pût vivre, pour que cette superstructure industrielle se trouvât justifiée, il fallait que l'équilibre mondial du XIX^e siècle continuât; or cette continuation n'était nullement garantie. Pour parler comme Nietzsche l'Europe "vivait dangereusement".

II

Le XXe siècle a eu effet ébranlé l'ancien système intercontinental sur lequel reposait la suprématie Européenne antérieure. La contestation s'est faite en deux étapes. Il y a eu, d'une part, l'émancipation des colonies de race blanche établies hors d'Europe et, de l'autre, une revendication générale d'autonomie, non seulement politique mais économique et culturelle, de la part des races diverses que nous avions nous-mêmes réveillées de la léthargie d'un long sommeil. Les formes diverses de cette double émancipation sont nombreuses et il n'appartient pas à ce sujet de les énumérer. Qu'il me suffise de dire ici qu'on se trouve désormais partout en présence d'une prétention toujours la même, des pays nouveaux: Tout pays qui s'émancipe vise à produire lui-même les produits manufacturés qu'il consomme, à utiliser sur place dans ses usines les matières premières que son sol fournit.

Si l'on a bien saisi le sens des pages qui précèdent, on devine que pareille prétention sapé à la base le système d'échanges intercontinentaux sur lequel reposait la position privilégiée de l'Europe. Nous assistons ainsi à la naissance d'un régime nouveau qui n'est pas pleinement développé mais qui permet de présenter un contraste saisissant entre le XIXe et le XXe siècle.

Je voudrais tenter ici l'analyse de ce contraste, dont nous commençons seulement à nous rendre compte, car nous avons mis fort longtemps à nous apercevoir qu'un changement de siècle avait eu lieu, comportant une transformation complète de l'atmosphère économique, sociale et politique.

Les gens du siècle dernier se faisaient, si mes souvenirs sont exacts, une image très fautive de leur époque. Ils la considéraient volontiers comme une époque superprotectionniste et d'un nationalisme exaspéré. C'était en effet le temps des grands tarifs douaniers protectionnistes, celui de Méline, celui de McKinley; c'était aussi la période où les coalitions de puissances tendaient à se substituer à la notion traditionnelle de l'équilibre européen. Le jugement, néanmoins, était d'une sévérité excessive. Avec un recul d'un demi-siècle, cette Europe, maintenant périmée, ne laisse bien au contraire le souvenir d'une civilisation remarquablement internationale dans son esprit, ses méthodes et ses mœurs. Il pouvait y avoir des guerres, des rivalités, et pourtant le monde, surtout hors d'Europe, fonctionnait à la façon d'une sorte de république

mercantile internationale, ouverte à tous, gérée sous la direction de l'Europe, ou plutôt sous la direction de l'Angleterre. Dès qu'on quittait les rivages du vieux continent—j'en ai fait moi-même l'expérience—on entraît dans une zone où régnait l'ordre britannique et qu'il n'est pas exagéré de comparer à l'Empire romain, avec sa fameuse *pax romana*.

Les caractéristiques de ce régime, plus économique au fond que politique, plus international qu'étroitement national, peuvent se résumer ainsi. D'abord, une singulière facilité des échanges, des voyages, des transports. Paradoxe, dira-t-on, s'agissant d'une époque où l'auto ni l'avion n'étaient encore inventés ! L'objection porte sans doute si l'on n'envisage que l'aspect technique ; mais, si techniquement les transports étaient moins rapides, ils bénéficiaient par contre d'un avantage, aujourd'hui perdu celui de la régularité. La caractéristique fondamentale du siècle était la stabilité,—cette notion que les jeunes d'aujourd'hui ne connaissent et même ne conçoivent plus—tant elle échappe à leur expérience. Stabilité des échanges commerciaux, pour commencer : les tarifs douaniers pouvaient être élevés, mais ils étaient stables, consolidés encore par des traités de commerce, de sorte qu'on pouvait, longtemps à l'avance, calculer, dans une expédition, ce que l'on aurait à payer. Qui oserait, aujourd'hui faire à cet égard la moindre prévision ? Il y avait d'autre part une stabilité financière qui s'exprimait dans le crédit des Etats. L'idée ne fut venue à personne que les grands Etats pussent faire faillite ; les défauts n'étaient envisagés que de la part des Puissances à "finances avariées", dont les économistes parlaient avec le plus souverain mépris. La stabilité monétaire, c'est-à-dire la sécurité monétaire, basée sur l'or, n'était pas moins complète. Si l'on eût prédit que le franc perdrait les neuf dixièmes de sa valeur, la livre sterling la moitié de la sienne, personne ne vous eût cru.

Pendant cent ans les grandes monnaies n'avaient pas bougé et l'on pouvait, à trois quarts de siècle de distance, comparer les prix sans observer de modifications fondamentales. Je me rappelle mes parents discutant, vers 1890, ce que serait le budget de leurs enfants, de leurs petits enfants ! Qui aujourd'hui songerait à engager pareille conversation ?

Il y avait enfin la stabilité contractuelle, c'est-à-dire le respect de la signature et de la parole données. Il y a sans doute encore des gens qui tiennent leurs engagements, mais on éprouve le besoin de les féliciter. Nul n'y eût songé autrefois.

Tout ceci nous paraissait si naturel que nous ne pensions pas à nous féliciter d'un bonheur si extraordinaire. Un homme aussi considérable

que John Morley écrivait vers 1880 je crois, les lignes suivantes, combien périmées maintenant: "Le droit de penser librement et d'agir en toute indépendance, de nous servir de notre esprit sans l'intercession excessive de l'autorité extérieure, de concevoir et d'organiser nos existences sans être obligés d'obéir servilement à la coutume, c'est là un principe désormais accepté définitivement sous une forme ou une autre de toutes les écoles de pensées qui peuvent prétendre posséder l'avenir". Le professeur Bury écrivait en 1913 des lignes plus extraordinaires encore: "La lutte de la raison contre l'autorité s'est achevée apparemment par la victoire décisive de la liberté dans la plupart des pays civilisés. La liberté de discussion est reconnue comme un principe fondamental".

Le XXe siècle, hélas, contredit directement ces anticipations naïvement optimistes. Bien loin d'être un temps de liberté, notre époque se caractérise par un système d'économies fermées qui compartimentent le monde; chaque pays veut être économiquement autonome et vivre séparément sa propre vie. Richard Cobden, en 1846, croyait et annonçait que le monde deviendrait en moins d'une génération libre échangiste, à l'exemple de l'Angleterre. Dès la fin du XIXe siècle, il eût été, s'il avait encore vécu, cruellement dérompé. Et pourtant, le protectionnisme du Président Mac Kinley, ou celui de M. Méline ne pouvaient donner qu'une bien faible idée de l'immense progrès technique (je dis: technique) qui a été réalisé depuis, dans la pratique de la défense douanière. Nous possédons désormais un néo-protectionnisme, né de la Grande Guerre, qui a inventé des barrières nouvelles, vraiment infranchissables. Le vieux protectionnisme de nos pères se satisfaisait en général du droit de douane. La Guerre nous a accoutumés à l'usage des prohibitions, d'entrée et de sortie, rajeunissement des anciennes méthodes du mercantilisme. Si protection et prohibitions ne paraissent encore pas suffisantes, nous avons le contingentement, forgé par les Alliés pendant la guerre pour rationnement de leurs achats extra-européens et depuis lors mis parfaitement au point. Et cependant, tout cela n'est encore rien, car la véritable serrurerie douanière, celle qui bloque effectivement les entrées, quelles qu'elles soient, résulte de la réglementation des changes et, en général, des paiements à effectuer au dehors. L'expérience de l'inflation a enseigné aux gouvernements (les économistes le savaient de tout temps) que toute dépréciation monétaire signifie, pour un pays, le double équivalent d'une prime à l'exportation

et d'une barrière, parfois hermétique, à l'importation. Un changement profond, dans les mœurs monétaires, est survenu de ce fait. La monnaie, jadis neutre dans la concurrence internationale, a pris l'habitude de prendre parti, pour les uns, contre les autres. On se félicitait autrefois d'avoir une monnaie appréciée et forte. Nous avons vu certains pays, et même les plus grands, faire une sorte de démagogie monétaire, s'engager dans une surenchère de dépréciation, afin de stimuler leurs exportations essouffées.

Si j'avais à caractériser le contraste du siècle de Cobden et de lui d'Hitler et de Schacht, je crois que je songerais instinctivement à ces nouvelles pratiques monétaires qui, loin de favoriser l'échange, le libre-échange, visent au contraire, avec une implacable sureté, avec une application violente, à l'empêcher.

Il y a quelque chose de plus grave encore que cette restriction dans l'échange des produits, c'est que les hommes eux-mêmes ne circulent plus librement. Autrefois un émigrant, quittant l'Europe, s'établissait aisément n'importe où, à sa fantaisie. Un voyageur, parcourant le monde (c'est ma propre expérience) pouvait traverser toutes les frontières sans même posséder de passeport. Pareille chose serait impossible aujourd'hui. Les immigrants sont arrêtés aux frontières; les simples voyageurs eux-mêmes sont obligés de répondre à d'in vraisemblables questions: "L'argent qui est dans votre poche vous appartient-il vraiment en propre?" "N'êtes-vous pas anarchiste?" On s'enquiert de votre santé avec une sollicitude qui serait touchante si elle n'était terriblement indisciplinée: "Monsieur votre père n'était-il pas syphilitique?" Madame votre mère n'a-t-elle jamais séjourné dans une maison de fous?"

La préparation d'un voyage, avec les visas de chancellerie, est devenue chose si compliquée qu'on ne peut plus partir au pied levé. L'exemple fameux de Philéas Fogg, partant à 3 h. p.m. qu'il ferait le tour du monde en 80 jours et partant le soir même, à 10 h. p.m. pour ce voyage est devenu inconcevable. Je sais bien qu'il ferait aujourd'hui le tour du monde en moins de dix jours, mais, attention, combien de temps prendrait-il à le préparer? Ce dont je suis bien sûr c'est qu'il ne partirait pas le soir même. On en arrive à conclure que le progrès technique est éclatant; mais est-il bien sûr que la civilisation, du point de vue économique, ne soit pas en recul?

De cette transformation profonde de la vie est résulté, pour l'Europe, pour le monde dans son ensemble, un état de crise aigu. Les conditions

anciennes des échanges internationaux ayant cessé d'être praticables, c'est tout l'équilibre antérieur qui s'est trouvé mis en question. On dit souvent que c'est la guerre qui est responsable de ce bouleversement. Assurément, c'est bien elle qui en a hâté la venue; mais, au fond, ce n'est pas elle la vraie responsable. La véritable cause de ce changement fondamental dans les conditions de la vie mondiale, c'est que les pays extra-européens ont voulu, à leur tour, accéder à la maturité économique. L'Europe les a réveillés, introduisant chez eux un ferment, à vrai dire révolutionnaire, de progrès et de rajeunissement. Dès lors, l'ancien système d'échanges complémentaires, entre un groupe de continents neufs et un continent parvenu à la maturité, entre une zone manufacturière et une autre zone vouée à la production brute, cesse d'être valable. Il faut maintenant que le monde trouve un équilibre nouveau, laissant à chacun sa véritable place. La recherche de cet équilibre correspond à un état de crise, crise de l'Europe, crise du monde considéré dans son ensemble.

Quelle est la position de l'Europe, plus exactement quelle peut être la position de l'Europe dans ce système nouveau, qui se cherche, sans s'être encore vraiment affirmé?

III

L'Europe bénéficiait naguère encore d'un monopole. Elle doit aujourd'hui vivre, se défendre, essayer de prospérer, dans les conditions de la concurrence internationale. Son succès résultera désormais, exactement, de son mérite. Il nous faut donc étudier dans quelle mesure le vieux continent peut soutenir la concurrence qui lui vient des autres continents.

Si nous analysons cette concurrence, nous voyons qu'elle vient de deux groupes de pays, entièrement différents les uns des autres. D'une part, des pays à bas salaires de l'Asie; et de l'autre du continent américain, où les salaires sont, au contraire, beaucoup plus élevés que les nôtres. L'Europe se trouve, ainsi, prise entre deux feux, dans une position stratégique délicate.

La concurrence des pays à bas salaires a été rendue possible, et même facile, par la transformation de l'usine moderne. Le génie technique des ingénieurs a su créer, depuis le début du siècle, un outillage suffisamment parfait pour pouvoir se passer d'une main d'œuvre savante. On a créé un mécanisme automatique, qu'il suffit de manœuvrer ou

d'ouvriers semi-qualifiés pour mettre en œuvre. L'usine moderne, dans ces conditions, est devenue un mécanisme démontable, interchangeable, transportable aisément n'importe où. Il est aisé de commander maintenant, en Europe ou aux Etats-Unis, tel matériel d'usine, qui, ensuite, fonctionnera aussi bien à Shang-Hai qu'à Manchester. L'avantage du pays exotique résulte ici du fait qu'on emprunte à l'Europe l'outil qui avait fait sa grandeur, mais pour s'en servir avec une main d'œuvre bon marché, et généralement sans le souci d'une législation sociale encombrante. Par exemple nous avons assisté depuis vingt ans, notamment dans l'industrie cotonnière, à un gigantesque arbitrage entre deux marchés de main d'œuvre : des millions de broches se sont montées en Asie, cependant que des millions de broches devenaient inutilisées, par exemple en Angleterre. La grave crise de chômage qui a frappé le Lancashire vient de là.

Mais, de la part des pays à hauts salaires, c'est une concurrence de nature toute différente qui s'est produite. Comment Ford, avec les ouvriers les plus chers du monde, peut-il arriver à fabriquer les automobiles les meilleur marché de la planète ? Il atteint ce résultat, en apparence paradoxal, en utilisant un machinisme ultra-développé qui économise la main d'œuvre ; et ce machinisme, il en obtient le rendement maximum par une standardisation draconienne des matériaux employés ; finalement, le système ne réalise toute son efficacité que par une production de masse, permettant une étonnante économie d'efforts et de moyens. Les facteurs sont ici d'une nature particulière : la masse est rendue possible par la simplification géographique du Nouveau Monde, où une même frontière contient près de 130 millions d'hommes ; la standardisation se trouve plus aisément réalisée dans un continent jeune, ne connaissant pas les complexités de nos vieilles sociétés européennes ; finalement l'esprit de progrès est plus aisé dans un pays que n'encombrement ni les routines, ni même les traditions vénérables du passé. Quand les Etats-Unis travaillent dans ces conditions, ils sont et demeurent imbattables. Dès qu'elles ne sont plus réalisées, c'est-à-dire dès que la machine n'est plus intégralement utilisable, le régime américain ne vaut plus : le haut salaire écrase la production. S'il n'y avait alors la protection douanière, l'industrie américaine serait aisément distancée dans ses prix de revient, soit par l'Europe, soit par l'Asie.

Nous sommes ainsi en mesure de poser le problème de la concurrence internationale sous une forme à la fois claire et logique. Sir Charles Dilke, dans une phrase écrite en 1866, dans son livre *Greater Britain*,

nous met, me semble-t-il, admirablement sur la voie: "La leçon de mon voyage autour du monde (1866-67), écrit-il, c'est la défaite des peuples bon marché par les peuples chers, la victoire de l'homme dont la nourriture coûte 4 shillings par jour sur celui dont la nourriture coûte 4 pence". Le sens de ces lignes c'est que la concurrence entre les peuples est au fond une concurrence de niveaux de vie. La question qui se pose, c'est de savoir qui l'emportera, du plus riche ou du plus pauvre, de l'ouvrier payé dix dollars ou de celui qui ne touche que quelques cents. Dilke conclut que le vainqueur sera le plus riche. La réponse n'est-elle pas un peu trop simpliste? Ne doit-on pas distinguer selon les genres de production? Il se peut que, dans telles industries, ce soit le niveau de vie supérieur qui l'emporte, mais dans telles autres, bien au contraire, l'étage inférieur. S'il en est ainsi, chaque catégorie de production possède sa propre loi de succès. Dans l'automobile, c'est le haut salaire qui est vainqueur, mais dans le textile-coton n'est-ce pas au contraire le salaire le plus modeste?

Si nous admettons pareille position du problème de la concurrence internationale, quelle est la position de l'Europe de cette Europe qui, du point de vue du niveau de vie, apparaît intermédiaire entre l'Asie et l'Amérique, riche par rapport à la première, relativement modeste par rapport à la seconde?

Voyons d'abord quand l'Europe est battue. Elle l'est, en Asie, dans les industries suffisamment faciles pour qu'on puisse en importer l'outillage, puis l'utiliser avec les bas salaires de l'Orient. L'Europe est alors vaincue par ces bas salaires. Elle pâtit de son niveau de civilisation sociale qui lui interdit justement de pareils salaires; sa législation ouvrière, signe évident de progrès humain, alourdit ses prix de revient. Et c'est sans doute pourquoi elle ne peut lutter. Lafcadio Hearn a écrit ici le mot décisif: "Asia can underlive Europe", ce qui veut dire que l'Asie l'emporte justement parce qu'elle est capable d'accepter un niveau de vie dont l'Europe ne saurait plus se contenter. En Amérique, par contre, c'est par la machine, employée dans des conditions d'organisation supérieure, que l'Europe est distancée. Pourquoi, dira-t-on, le vieux continent ne fait-il pas de même? Sa complication politique, son hétérogénéité ethnique le lui interdisent. Il n'y arrive que par des cartels de négociation difficile, alors que l'Amérique débute, sans la moindre peine, dans la plus complète simplicité.

L'Europe, pourtant, n'est pas toujours vaincue. Si nous sommes parfois tentés de le croire c'est une illusion qui nous le conseille, illusion née de la guerre elle-même et du choc qu'elle a produit en nous.

Nous l'emportons, par exemple, sur l'Asie, dans les industries difficiles, c'est-à-dire toutes les fois que la supériorité technique est nécessaire. Le Japon mis à part, l'Europe reprend tous ses avantages, dès que l'automatisme ne fonctionne plus, dès que l'initiative redevient nécessaire. Il est facile en somme de faire marcher une machine; il est plus difficile d'inventer cette machine; il est plus difficile encore d'administrer les organismes complexes et délicats que sont devenues les industries modernes. Cette hiérarchie de la difficulté nous paraît essentielle à conserver dans l'esprit, et l'on notera que l'administration, que l'on associe trop souvent avec la routine, nous apparaît au contraire comme l'épreuve véritable d'une grande civilisation. On rencontre chez les peuples nouvellement venus à la civilisation occidentale, et notamment en Orient, cette idée simpliste: nous sommes les égaux de l'Europe, maintenant que nous possédons son outillage! Rien de plus faux. L'essentiel n'est pas de se servir d'un outillage, c'est d'être capable de le créer, c'est même simplement de savoir l'entretenir, le maintenir, sans aide extérieure, au niveau du progrès. Tant que l'Asie ne se sera pas révélée capable d'être créatrice en matière industrielle, la supériorité de l'Occident ne sera pas périnée. Imaginez par exemple, vis-à-vis du continent asiatique, quelque chose comme un "blocus des compétences". Où serait l'Asie au bout de trente années? Je doute fort que son progrès eût continué parallèlement au progrès de l'Europe.

Vis-à-vis de l'Amérique, la supériorité que conserve l'Europe est de nature plus subtile. Nous l'emportons, disions-nous, quand la machine ne peut plus tout faire, quand la matière et la masse ne sont plus l'essentiel, quand il faut faire appel à l'individu libéré de l'automatisme. Qu'arrive-t-il alors? C'est que l'Amérique, ébranlée par le haut salaire, ne peut produire que sur un pied coûteux. C'est également que l'ouvrier américain manque d'une certaine initiative créatrice, qui continue de caractériser l'Europe. Prenons garde ici de n'être pas inexacts. Il ne s'agit pas d'esprit d'invention, car l'Amérique le possède au plus haut degré. Il s'agirait plutôt d'esprit de création, d'un certain goût qu'a l'Europe d'inventer dans l'art. La complexité résulte ici de ce que l'Européen est d'une part plus artiste, et de l'autre plus frugal. Vis-à-vis de l'Asie il l'emporte par les qualités de l'Occident; mais vis-à-vis de l'Amérique il l'emporte par certaines qualités qui ressemblent un peu à celles de l'Asie, à savoir une certaine modestie relativement aux satisfactions matérielles de l'existence.

IV

Nous sommes maintenant, me semble-t-il, en mesure d'envisager ce que, dans l'avenir, l'Europe risque de perdre et ce qu'elle peut espérer conserver.

Elle risque de perdre, elle a déjà perdu, son ancien monopole de l'exportation industrielle : trop de pays se sont industrialisés, prétendant fournir eux-mêmes leur marché intérieur, pour qu'un continent unique puisse se spécialiser dans l'exportation manufacturière, comme c'était le cas au XIX^e siècle. Il se peut également que l'Europe perde une partie de ses placements au dehors, plus exactement la possibilité de les gérer elle-même d'une façon qui les maintienne productifs. Ce rôle de fournisseur de capitaux, si actif dans la période précédente, il est vraisemblable qu'il ne pourra se perpétuer, soit que les pays nouveaux se financent ailleurs, soit que l'Europe elle-même cesse de créer de la richesse. Le vieux continent perdra de même, et en fait il a déjà perdu, la faculté d'émigrer n'importe où : il faut maintenant des négociations longues et difficiles pour permettre l'établissement de colons dans des régions nouvelles. Nous perdrons enfin, à la longue, la puissance de régler souverainement les conditions des échanges, comme nous le faisons autrefois. Il n'y a plus, à cet égard, de direction unique de la planète : c'est comme un Empire d'Alexandre, qui se serait divisé en capitaineries distinctes et séparées.

Ce que l'Europe peut espérer conserver, c'est d'abord l'exportation industrielle des produits de qualité, car les Etats-Unis eux-mêmes n'ont ni le goût ni la tradition de ce genre de production industrielle. Elle conservera de même la spécialité de la fourniture de certains outillages, savants et compliqués, que l'Amérique elle-même ne fabrique pas aussi bien qu'elle. Les possibilités d'avenir sont, à cet égard, considérables, car les besoins d'un monde qui s'outille industriellement sont immenses. De même, l'Europe gardera sans doute la gestion d'un grand nombre de services internationaux, en raison même de sa capacité d'organisation administrative, qui est exceptionnelle. Elle semble surtout devoir conserver la direction mondiale de la culture intellectuelle, le prestige technique de ses individus. Il y a là un domaine qui demeure essentiellement européen.

Je ne crois donc pas exagérer en disant que le sort de la culture mondiale continue de reposer sur l'Europe. Si elle faiblit intellectuellement, c'est le monde entier qui faiblira avec elle. Un programme

d'action se dégage des observations qui précèdent. Il faut que l'Europe conserve sa supériorité technique, et pour cela il faut qu'elle garde une culture intellectuelle supérieure, j'ajouterais même une culture vivante. Il ne suffirait pas de maintenir ce qui existe aujourd'hui ; il faut demeurer capable de créer inlassablement du nouveau, car c'est dans cette création, dans cette initiative sans répît que l'Europe est grande ; c'est par là qu'elle mérite de rester un leader mondial. Les conditions de pareil programme peuvent éventuellement être sévères. Peut-être faudra-t-il, dans certains cas, sacrifier le confort à la culture, en considérant comme but principal celui d'entretenir la vie de l'esprit, condition même du progrès et de la grandeur. Ce serait une erreur que de se lancer, comme tout le monde, dans la production de série banale. Cela, l'Europe peut le faire, sans doute, aussi bien que quiconque. Mais elle ne fera pas mieux. Son originalité est ailleurs : elle est condamnée à la supériorité, condition même de sa survie.

A. SIEGFRIED.

LA RÈGLE DE DROIT ET LA LOI DANS L'ANTIQUITÉ CLASSIQUE ⁽¹⁾

PAR

VINCENZO ARANGIO-RUIZ

PROFESSEUR AUX FACULTÉS ROYALES DE DROIT DE NAPLES
ET DE GÈZÈRE

L'annonce du sujet que je me propose de traiter n'a certainement pas manqué de susciter des réflexes dans l'esprit des juristes qui m'ont fait l'honneur de venir m'entendre. Sans doute aussi, ces réflexes ont été très variés : tandis que quelques-uns, les fervents du texte, se sont peut-être demandé quelle différence pourrais-je prétendre établir entre la règle de droit et la loi, je pense que d'autres ont trouvé dans leur propre expérience une base suffisante à supporter cette antithèse, tout en se représentant chacun à sa guise les données du problème.

En tout cas, je crois que chez la plupart des juristes la foi dans le prestige de la loi a singulièrement baissé dans les cinquante dernières années. C'était la foi de la Révolution française, de Napoléon, des législateurs du XIX^{me} siècle. On pensait que les spécialistes chargés de préparer les codes réussiraient à fixer dans un nombre relativement restreint de formules la réglementation essentielle des relations entre les hommes, délivrant à jamais les juges des difficultés qu'ils rencontraient lorsque (dans l'Ancien Régime) ils étaient obligés de chercher la règle dans le fatras des coutumes, des statuts, des précédents judiciaires. Inspirées par la volonté bienfaisante de résoudre chaque conflit d'intérêts d'après les exigences de la justice, les règles des codes seraient susceptibles d'une application indéfinie, toujours conforme à l'interprétation exacte de leur lettre et à l'intelligence parfaite de leur esprit : en tout cas, là où des retouches se révéleraient nécessaires, les organes législatifs des états libéraux,

(1) Conférence prononcée à la Section Juridique de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation, le 1^{er} avril 1938.

composés d'après le principe représentatif, puiseraient directement aux sources du sentiment populaire une règle nouvelle et meilleure.

On ne saurait mettre en doute ni la noblesse des intentions ni la grandeur de l'effort qui a été fourni pour les réaliser. Pourtant, si les compilateurs du Code Napoléon ont appliqué dans toute sa portée le dogme de la complétion de la loi, frappant d'anathème le juge qui refuserait de juger (art. 4) "sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi", les pays qui ont pu bénéficier de l'expérience successive ont gardé une attitude beaucoup plus modeste, reconnaissant explicitement la possibilité de la carence de la loi écrite et indiquant au juge la voie par laquelle il pourrait arriver à une décision. C'est ainsi que la loi italienne (dispos. prél. au cod. civ., art. 3, 2^{me} al.) lui suggère d'avoir recours en premier lieu à l'analogie, et, si pas même un cas analogue ne se trouvait réglementé dans la loi, de s'inspirer aux principes généraux du droit; c'est ainsi que le code civil suisse (art. 1er) établit qu'à défaut d'une disposition légale applicable, le juge prononce selon le droit coutumier et, à défaut d'une coutume, selon les règles qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur; c'est ainsi que l'art. 1er du code civil égyptien mixte renvoie le juge, "en cas de silence, d'insuffisance ou d'obscurité de la loi", "aux principes du droit naturel et aux règles de l'équité".

Ma tâche actuelle n'est ni de comparer ces formules entre elles ni de les critiquer. Il me faudrait consacrer l'heure que vous avez bien voulu me réserver à une critique de cette notion de droit naturel que le code égyptien mentionne expressément et que mon savant ami Giorgio Del Vecchio prétend reconnaître même dans les "principes généraux du droit" du code civil italien; il me faudrait combattre cette notion du "droit juste" que l'on a voulu substituer en Allemagne à celle du droit naturel et qui est à mon avis une simple tautologie, le caractère de juste ne pouvant être attribué à un fait ou à une idée que d'après sa conformité au droit; il me faudrait préciser que le juge suisse n'a pas à faire acte de législateur, mais à reconstruire dans sa conscience les lignes essentielles du système juridique de son pays, afin d'en tirer la décision unique qu'il comporte pour le différend à lui soumis.

En tout cas, je ferais très mal ce que plusieurs parmi vous sauraient faire beaucoup mieux, et ce travail doublement ingrat (pour vous et pour moi-même) aboutirait à un résultat que nous tenons d'ores et déjà : c'est-à-dire qu'il y a des règles de droit qui ne sont pas consacrées dans la loi, et qui pourtant font partie du droit positif des pays qui obligent leurs juges à les appliquer.

Je crois qu'on ne me fera pas la chicane de m'opposer le régime des pays, comme la France, où le renvoi à un droit qui n'est pas sanctionné dans la loi ne se trouve pas; au contraire, il serait très facile de prouver que la France, dont la législation est pourtant si ancienne, n'est pas restée en arrière en comparaison du droit privé des autres pays, et que là aussi on reconnaît, par exemple, des dons manuels qui ne sont pas les donations prévues par le code, que l'on a recours à la théorie de l'abus du droit et à celle de la clause tacite "*rebus sic stantibus*", etc. Il faut reconnaître que le sens de cet article qui défendait au juge de refuser de juger "sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi" a été complètement renversé: dans l'esprit du législateur, il s'agissait d'établir que la loi ne saurait être ni muette ni obscure ni insuffisante; dans l'esprit des interprètes, il s'agit de chercher ailleurs la règle qui ne se trouve pas dans la loi.

Ce renversement complet dans le sens d'une disposition qui est l'un des piliers de la loi civile est peut-être l'exemple le plus frappant de ce que l'on appelle couramment "l'interprétation évolutionniste". On s'est aperçu que, pour continuer indéfiniment à appliquer une loi qui date de plusieurs dizaines d'années, quelquefois d'un siècle et plus, il faut renoncer à s'en tenir au sens que les mots qui la composent avaient dans l'esprit des gens qui l'ont écrite : il faut plutôt considérer la loi comme un texte extrêmement élastique, vivant et souple, susceptible d'être fécondé chaque jour par les données de l'expérience. En somme le législateur ne ferait, pour les partisans de cette théorie, que poser les fondements d'un édifice dont il ne pourrait prévoir ni l'altitude ni le style ; il ferait comme le philosophe qui, offrant à l'humanité sa nouvelle formule, ne se rend pas compte des conséquences qu'elle va engendrer dans le domaine sensible de

la politique, ou comme le savant qui ne prévoit pas les applications pratiques que les techniciens tireront des phénomènes naturels qu'il a su surprendre.

Je ne discute ni la fécondité pratique de cette théorie ni la grandeur morale de son inspiration: en effet, plusieurs esprits modernes s'accordent à reconnaître que des règles rigides, fixées une fois pour toutes, ne sauraient donner une direction à l'action humaine dans le changement éternel des circonstances et des expériences. Mais je pense que, comme dans d'autres domaines beaucoup plus brûlants, dans le nôtre aussi il faut avoir le courage de choisir entre la foi dans la loi écrite et celle dans le développement naturel des idées juridiques; qu'en somme le dogme de la souveraineté de la loi ne peut être que battu en brèche par la constatation de plus en plus divulguée que la loi n'offre que l'indication approximative d'une règle qui continue à se développer toute seule indépendamment de toute intervention du législateur.

J'ose ajouter que le sentiment de l'insuffisance de la loi trouve son expression la plus éclatante dans cette espèce de crise de la législation, qui est en train de se produire dans plusieurs pays.

Les romanistes s'étonnent bien souvent de ce que le Digeste ait pu être préparé en trois ans: le colossal travailleur qui était Théodore Mommsen s'étonnait, lui, de l'étonnement des autres.

En effet, malgré l'énorme différence de dimensions, la première codification du droit privé, le Code Napoléon, a été elle aussi une très grande entreprise: pourtant, la commission chargée de la compilation a été nommée par Bonaparte le 13 août 1800, et malgré toutes les interventions des corps judiciaires, malgré les conflits dramatiques qui se sont produits dans le Tribunal, malgré la votation séparée des 36 lois dans lesquelles le projet était divisé, le nouveau code a pu être promulgué tout entier après trois ans et demi, le 21 mars 1804: même si nous tenons compte des différents projets qui avaient été préparés avant 1800, nous n'avons qu'une période de dix ans à partir du moment où l'idée de la codification a été conçue et jusqu'à l'achèvement du Code Civil.

On pourrait citer des données analogues concernant n'importe quelle législation du XIX^{me} siècle: à une exception près, celle du Code civil allemand, dont les travaux préparatoires se sont poursuivis de 1873 à 1896.

Mais si nous jetons un coup d'œil autour de nous, il nous faudra reconnaître que le temps employé par les allemands n'a pas été excessivement long: dans combien de pays des commissions pour la réforme des codes civils ne siègent-elles depuis 18 ou 20 ans, sans que l'on puisse prévoir dans quel délai leur tâche sera achevée!

Est-ce que les allemands sont tellement moins intelligents que les français? est-ce que nous sommes tous tellement moins intelligents que les byzantins du VI^e siècle? Mon optimisme se refuse à le penser; et c'est plutôt au manque de foi que j'ose attribuer les lenteurs. En Allemagne, la méfiance vis-à-vis de la codification et la confiance dans le libre développement du droit avaient des racines profondes: qu'il nous suffise de citer la polémique célèbre entre Thibaut et Savigny, dont le premier prétendait suggérer dès 1812 que l'on imitât la France en rédigeant un code civil, tandis que le dernier défendait l'évolution naturelle de la coutume avec tant d'autorité et d'éloquence, que la plupart des juristes ses compatriotes se sont rangés de son côté⁽¹⁾.

(1) Comp. A.F.I. Thibaut, *Sur la nécessité d'un code civil général pour l'Allemagne* (* Ueber die Nothwendigkeit eines allgemeinen bürgerlichen Rechts für Deutschland*), Heidelberg 1814, républié en deuxième édition quelques mois plus tard dans les *Civilistische Abhandlungen* de l'auteur; F.C. von Savigny, *Sur la vocation de notre époque pour la législation et la doctrine juridique* (* Von Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*), Heidelberg 1814; 3me éd., corrigée par l'auteur, édit. 1840, plusieurs fois réimprimée par la suite (j'ai devant moi une reproduction qui a paru à Freiburg i. Br. en 1892).

J'insiste dans la citation de l'ouvrage de Savigny, parce que je pense qu'à part les longues discussions se rapportant spécialement aux conditions politiques, scientifiques et jurisprudentielles de l'Allemagne au début du XIX^e siècle, la petite brochure n'a rien perdu ni de son utilité ni de son actualité. Elle s'inspire notamment à l'idée d'un droit non écrit, qui n'est pas le même pour tous les peuples et qui ne saurait rester immuable au courant des siècles; un droit qui n'a donc absolument rien à faire avec ce droit naturel, vers lequel se dirigent plus ou moins consciemment à l'heure actuelle toutes les préférences des juristes qui reconnaissent l'imperfection de la loi écrite. Or il ne faut pas oublier que c'est justement de la croyance dans un droit naturel, parfait et immuable, qu'est née l'impulsion vers la codification: Savigny avait bien vu lui-même que le seul support idéologique de la foi exclusive dans la loi écrite était dans l'opinion d'avoir atteint en matière juridique la vérité suprême, et de pouvoir se passer, en conséquence, des enseignements de la histoire. Pour lui, l'essence du droit en vigueur, des enseignements de la vérité suprême, et la fonction de l'autorité publique devrait se borner à énoncer les principes capables de se rendre compte de ces persuasions, dans leurs bases plus ou moins constantes ainsi que dans leur développement perpétuel.

A notre avis, ces principes restent valables même à notre époque, malgré que l'extrême complication des rapports entre les hommes rendent de plus en plus essentielle l'existence de points de repère législatifs et malgré que la vie moderne approche de plus en plus les peuples au point de vue de leurs persuasions en matière de droit privé: en tout cas, la loi ne peut être qu'une indication approximative de la conscience juridique d'un pays, et l'interprétation ne fait que l'adapter à l'évolution de cette conscience collective.

Quant aux commissions actuelles, elles se trouvent, il est vrai, vis-à-vis de textes un peu arriérés, inspirés en partie par des idées disparues avec les hommes qui les portaient; mais les persuasions juridiques des peuples ont poli et arrondi ces textes comme le fait un fleuve pour les cailloux qu'il entraîne dans son courant; tels qu'ils sont, expressions très imparfaites du droit en vigueur, ils permettent tout de même aux juges d'accomplir leur tâche, et ils jouissent la plupart du temps de la confiance publique. La tentative de les remplacer par des formules nouvelles risquerait d'aboutir encore une fois à des cailloux informes, portant les aspérités propres à la pensée de tel ou tel spécialiste: pourquoi, alors, se donner tant de peine?

En effet, l'erreur la plus fatale des apôtres de la codification a été de croire qu'une fois assuré le triage le plus parfait des représentants du peuple, on aurait le corps législatif le plus adapté à formuler les persuasions juridiques de chaque nation. Au contraire, les persuasions juridiques, qui se développent dans l'esprit des peuples avec la lenteur et la nécessité propre aux phénomènes de la nature, ne percent au grand jour qu'au fur et à mesure que les occasions se présentent, et aucun corps législatif ne saurait les surprendre et les formuler toutes à la fois. D'autre part, le côté technique du droit s'est tellement développé au courant des siècles, que seulement les juristes, plus exactement, seulement les grands juristes, sont à même de prévoir quelques-uns des bouleversements qui pourraient se produire dans le système comme conséquence d'une loi nouvelle. C'est à ce point de vue que se plaçait notre maître vénéré, Vittorio Scialoja, lorsqu'il voyait dans l'arbitraire du législateur le plus grave des dangers ⁽¹⁾.

(1) V. Scialoja, *L'arbitrio del legislatore nella formazione del diritto positivo*, republié dans les "Studi giuridici", III, Rome 1932, p. 37 *seq.* Scialoja lui-même a été, dans sa qualité de sénateur, un véritable gardien des lois, capable de signaler à coup sûr les inconvénients qui se produiraient dans la pratique à cause de l'introduction d'une nouvelle loi; et on peut dire qu'un grand nombre de lois techniquement incorrectes et portant malheurs ont été évitées à l'Italie par l'intervention de ce grand juriste.

D'ailleurs, tout le monde sait que la législation du droit privé est promulguée souvent par des gouvernements spécialement munis de pleins pouvoirs, et que si les Parlements s'en mêlent leurs discussions ne portent que sur des détails. On trouvera p. ex. chez De La Grasserie, *Code civil allemand*, Paris 1897, p. XXXII, la liste des sujets sur lesquels ont porté les discussions du Reichstag: ils n'ont été que dix, et celui qui a intéressé le plus grand nombre d'orateurs (30) a été le dommage causé par les lièvres et les faisans: ce qui prouve que les députés étaient beaucoup plus forts en matière de chasse que de droit. Les expériences de cette nature que l'on pourrait recueillir enlèverait toute autorité à la théorie d'après laquelle les corps représentatifs interprètent dans la législation du droit privé la conscience juridique de leur peuple: ce sont les professeurs et les fonctionnaires publics qui font les lois.

Ne vous attendez pas à ce que je termine ce diagnostic par une reprise de la thèse antilégislative présentée il y a 125 ans par Savigny. Je sais très bien que, dans la complication infinie des relations juridiques du monde moderne, le besoin de la certitude est trop grand pour qu'en puisse abandonner la jurisprudence à l'interprétation immédiate des exigences de la conscience juridique. Que les lois du droit privé soient de moins en moins sujettes aux changements arbitraires, qu'elles soient de plus en plus souples, que l'on laisse une marge toujours plus large à l'initiative des organes judiciaires, qu'enfin les persuasions juridiques des peuples finissent par prévaloir, voilà des phénomènes que nous voyons se dérouler sous nos yeux, et que personne ne pourrait arrêter. Or, si la nature même travaille, il n'y a pas lieu à formuler des programmes ambitieux.

Pour ma part, je n'ai esquissé cette mise-au-point du problème actuel que pour indiquer celui que je me pose dans mon propre domaine, celui de l'antiquité classique: nous allons voir comment les anciens se sont-ils représenté le rapport entre le droit et la loi, dans quelles règles de conduite ont-ils eu le plus de confiance, comment se sont-ils défendus contre les dangers de la législation.



Si nous comparons l'un à l'autre, au point de vue qui nous occupe, les deux milieux dans lesquels la civilisation classique s'est développée, nous arrivons, en forçant à peine un peu la réalité toujours rebelle aux formules, à définir la Grèce comme un pays de droit écrit et Rome comme un pays de droit coutumier. C'est pourquoi les problèmes juridiques qui occupaient l'esprit grec nous paraîtront, somme toute, analogues à ceux qui se posent à notre esprit, tandis que la construction romaine se dressera devant nous comme un monolithe, avec l'originalité puissante et inimitable des œuvres du génie.

En affirmant que la Grèce était un pays de droit écrit, je veux dire essentiellement deux choses: (1) que l'on y considérait la loi comme la source du droit par excellence, dont l'efficacité ne pouvait pas être attaquée au nom d'une autre source quelconque; (2) que chaque fois

qu'on a senti la nécessité de préciser une règle de droit, on a eu recours à la législation (*).

Avec ça, il ne faut pas se représenter les législateurs des cités grecques comme hantés par l'ambition de rédiger des codes où toutes les règles, à partir des principes suprêmes et jusqu'aux menus détails de l'application, auraient été fixées par écrit.

A vrai dire, ce n'est pas la difficulté de réglementer les détails qui aurait contrecarré pareille ambition: l'esprit de chicane est malheureusement aussi ancien que l'humanité, et les nombreuses lois grecques

(*) Le problème des sources du droit grec a été l'objet d'une mise au point extrêmement consciencieuse de la part de M. E. Weiss, *Griechisches Privatrecht*, I. Leipzig, 1923, p. 29 suiv.; nous prîmes largement aux matériaux qu'il a rassemblés. Une étude encore plus pénétrante des opinions des Grecs, et principalement des Athéniens, concernant la loi et la juridiction, est celle de M. U. E. Paoli, *Legge e giurisdizione in diritto antico*, dans la "Rivista di diritto processuale civile," 3, 1926, p. 106 suiv. On y trouvera admirablement soulignée, sur la base des plaidoyers judiciaires des grands orateurs, la partie très large qui revenait, dans la décision des controverses, à la coutume et au sentiment juridique des hellènes. M. Paoli va pourtant trop loin lorsqu'il avance (p. 122 suiv.) l'opinion qu'en cas de conflit entre la solution commandée par l'équité et celle que la loi suggérait, un tribunal athénien aurait préféré la première: une opinion que je serais très content de pouvoir partager, parce qu'elle ressemblerait énormément à celle que moi-même je me suis formée au sujet des rapports entre la coutume et la loi en droit romain, mais qui ne me paraît pas appuyée, en ce qui concerne Athènes, sur des arguments très solides. Que les avocats vantent la justice qui inspire les lois, qu'avant de discuter si une infraction est comprise dans la définition de la loi ils s'efforcent de prouver que le fait même n'a pas été commis; qu'ils déclarent renoncer à certaines exceptions de rite, malgré la loi qui les autoriserait, pour prouver que leurs adversaires ont tort dans le fond; tout cela convient tellement à des plaidoyers prononcés devant des juges populaires, qu'il faudrait plutôt s'étonner si les orateurs s'étaient bornés à une argumentation juridique rigoureuse. Quant au rappel très fréquent du serment par lequel les jurés se sont engagés à juger d'après les lois, l'estime que rien ne pouvait être plus opportun dans un milieu où les jugements étaient prononcés d'après le verdict d'une foule anonyme, et sans aucune motivation; mais je crois plutôt devoir souligner que la formule même du serment dont nous allons parler tout à l'heure prouve que les juges auraient manqué à leur devoir en décidant d'après l'opinion la plus juste sur des matières réglementées par les lois. Enfin, je ne crois pas qu'on puisse tirer des conséquences particulières de la clause par laquelle certains débiteurs s'engageaient à ne pas s'appuyer sur des lois pour renier leurs obligations: ils ne font à mon avis que renoncer à l'application de certaines règles de droit dispositif qui auraient pu avantager leur situation, tandis que la clause n'aurait eu aucun effet si on avait dépassé p. ex., le maximum du taux de l'intérêt, ou si le contrat était entaché de violence, etc.

En adoptant partiellement le point de vue de notre collègue M. Paoli, M. Gernet (Sur la nature du jugement en droit grec, "Annales de l'hist. du droit orient.", 1, 1927, spéc. p. 121 sv.) aboutit à une formule plus nuancée. D'après lui, le juge grec tendait à matérialiser la justice "selon le sentiment qu'il a du droit. Le droit fait naturellement partie la loi, mais une loi qui ne se justifie pas parce qu'elle est loi, mais parce qu'elle est juste". Je n'arriverais même pas jusque là: nous verrons que le procès contre la loi injuste n'a été admis en droit athénien, mais il faut passer par la grande permission, c'est-à-dire qu'il faut attaquer la loi elle-même, dans une procédure spéciale qui vise à son annulation; tant que celle-ci n'a pas été prononcée, le juge d'un différend entre particuliers, ou même d'une action criminelle, est tenu d'appliquer la loi, quelle qu'elle soit.

dont nous avons le texte prouvent que ce côté de la technique législative était suffisamment développé.

Tout au contraire, c'est dans la fixation des principes fondamentaux, p. ex. en matière de propriété et de contrats, que les anciens auraient échoué: ces principes étaient tellement enracinés dans leur propre conscience, s'identifiaient tellement avec leurs instincts et sentiments, que personne ne pouvait avoir un esprit d'abstraction suffisant à les isoler. N'oublions pas que, pour arriver aux formules synthétiques de nos codes, il a fallu un travail millénaire, où la contribution des exégètes du droit de Justinien s'est alliée à celle de l'école du droit naturel. Le plus sage des sept sages de la Grèce se serait trouvé désarmé vis-à-vis de quelqu'un qui l'aurait interrogé sur les principes fondamentaux du droit en vigueur dans sa cité, et ou bien se serait-il perdu dans les détails, ou bien aurait-il énoncé des axiomes purement philosophiques, privés de tout contact avec la réalité.

D'ailleurs, à quelques exceptions près, l'antiquité grecque ne nous présente que des lois spéciales, réglementant p. ex. la succession d*o* *infestat* des citoyens sans enfants, ou les formes du testament, ou la publicité de la vente, ou les contrats du droit maritime, ou d'autres domaines rigoureusement délimités: aussi, même dans les cités qui avaient le plus largement légiféré, les matières non réglementées par les lois restaient nombreuses, et la coutume avait toujours un rôle important à jouer.

Les grecs même ont eu souvent conscience de l'impossibilité d'épuiser par les efforts des législateurs la matière du droit privé; et il est curieux de constater que les idées qu'ils se sont faites des moyens par lesquels les lacunes de la loi écrite seraient comblées ne diffèrent par essentiellement des tentatives auxquelles ont eu recours les législateurs et les savants de notre époque.

Du côté des philosophes, notamment chez Aristote, nous trouvons l'opposition entre la loi écrite, νόμος ἑγγραφός, et la loi non écrite, νόμος ἀγγραφός⁽¹⁾. Il est vrai que cette dernière idée est très large, et que

(1) Cette traduction ne reproduit peut-être pas exactement la pensée des anciens: en effet, l'exigence que les lois soient écrites se trouve affirmée plusieurs fois comme une condition essentielle, et partant de ce point de vue on pourrait penser qu'accompagné par un adjectif signifiant "non écrite", le mot "loi" n'a pu être employé que dans un sens figuré.

Mais il faut se rendre compte de ce que la langue grecque n'a pas un mot correspondant à "droit", ius: c'est pourquoi la distinction aristotélicienne pourrait être aussi bien traduite en parlant de droit écrit et non écrit. En tout cas, cette carence du vocabulaire exprime mieux que n'importe quelle autre circonstance la primauté de la loi dans la pensée hellène.

L'on s'élève à l'occasion jusqu'à la conception d'une loi commune, non écrite, à laquelle tous les législateurs devraient s'incliner, et qui pourrait se trouver en contradiction avec telle ou telle loi particulière; dans cette première acception, la loi non écrite correspond à peu près à ce que nous appelons le droit naturel. Mais là où Aristote dit qu'"à côté de la loi commune il y a la loi particulière, c'est-à-dire celle que chaque collectivité détermine à son propre usage", et que "cette loi-ci peut être soit écrite soit non écrite", il est évident que l'esprit du philosophe se représente comme lois non écrites les principes fondamentaux du droit positif de chaque cité souveraine: quelque chose dans le genre de ces "principes généraux du droit" auxquels le juge est renvoyé par le législateur italien.

Chez les praticiens, la "loi non écrite" n'a pas joui d'une grande popularité: on préférerait se représenter les juges comme tenus de décider, faute de loi, d'après l'"opinion la plus juste" ή γνῶμη ή δικαιοτάτη. Nous trouvons cette expression dans le serment imposé aux arbitres, à l'occasion d'une controverse particulière, par l'amphictyonie de Delphes, en 380 av. J. C. "Je vais décider les litiges d'après l'opinion la meilleure, (à savoir d'après les lois, si les règles ont été écrites, et si rien n'a été écrit, d'après mon propre sentiment)"; nous la retrouvons quelques années plus tard dans le serment relaté par une inscription d'Ereos en Asie Mineure ("pour tout ce qui se trouve dans les lois d'après les lois; pour le reste, d'après ce qui se trouvera être le mieux et le plus juste suivant l'expérience"); nous la retrouvons vers la même époque dans le serment des juges athéniens, reproduit dans un plaidoyer de Demosthène ("vous avez juré que même dans l'absence des lois vous jugeriez d'après l'opinion la plus juste"); enfin nous la retrouvons ici en Egypte, en 226-225 av. J.-C., dans une énumération des sources du droit en vigueur sous la dynastie des Ptolémées: "les conflits sont à décider d'après les ordonnances du roi, s'il y en a, ou en conformité d'elles; différemment d'après les lois des cités: enfin, s'il n'y a pas de loi, d'après l'opinion la plus juste" (1). Ces témoignages sont assez éloignés l'un de l'autre, dans le temps et dans l'espace, pour nous permettre d'affirmer que cette γνῶμη ή δικαιοτάτη est une tournure caractéristique de la pensée grecque: nos auditeurs y trouveront une analogie frappante avec la formule de l'art. 1er du code suisse ("la règle que le juge établirait s'il avait à faire avec le législateur), mais—je

(1) Les trois premiers textes sont cités par M. WISM; le dernier est le Papyrus Gurô 2.

pense—avec beaucoup moins de présomption et beaucoup plus de souplesse.

En tout cas, l'importance prépondérante de la loi dans le droit grec est révélée par l'effort constant que ce peuple a fait en vue de donner à ses lois la plus grande autorité morale et religieuse, de perfectionner les procédés de la législation, de mettre les lois à l'abri des réformes arbitraires.

Tout le monde connaît la peine que l'on s'est donné dans plusieurs cités pour faire remonter les lois fondamentales aussi loin que possible, les rattachant, sinon à la divinité, au moins à des personnages inspirés par elle ou doués d'un prestige infiniment supérieur à celui que n'importe quel citoyen pourrait atteindre.

Je ne veux pas réexposer la thèse, adoptée notamment par l'illustre historien K.J. Beloch (*), d'après laquelle les noms de Lycargos ("celui qui fait la lumière"), de Zaléucos ("le resplendissant"), de Dracon ("le serpent") etc. ont été à l'origine des noms de dieux ou des attributs divins. Pour ma part, je suis persuadé que cette thèse est juste: si à une époque avancée la tendance a été de considérer ces législateurs comme des hommes plus ou moins directement inspirés, c'est que l'on a voulu accorder les mythes primitifs avec les exigences du rationalisme qui commençait à prévaloir.

En tout cas, même dans les formules les plus récentes, Zaléucos, le législateur de Lokroi Epizephyrioi dans la Grande-Grèce, était d'après quelques-uns un jeune homme de rare noblesse, aimé des dieux et éloigné aux mystères de la philosophie pythagoricienne, et d'après quelques autres un pauvre berger auquel la déesse Athéna était apparue en rêve pour lui suggérer les lois les plus utiles à son pays. En ce qui concerne Lycourgos, le législateur de Sparte, puisque l'invention principale qu'il fallait lui attribuer était d'avoir créé le système de la royauté contrôlée par la magistrature, on s'est efforcé de lui faire jouer un rôle qui ne fût ni celui d'un roi ni celui d'un magistrat: en en faisant le tuteur d'un jeune roi, on a réussi à le mettre au-dessus de la mêlée, en quelque sorte comme un protecteur de la citoyenneté toute entière.

En tout cas, les lois qu'on lui attribuait, et qui en toute vraisemblance n'étaient pas écrites, ce n'était pas lui qui était censé les avoir inventées: au contraire, elles lui auraient été suggérées par l'oracle de Delphes,

(*) *Griechische Geschichte*, 2, 2, p. 232 suiv.

Dans ces conditions, on ne saurait s'étonner de lire chez Platon (*Hippias* mai., 284 A), qu'¹il n'est pas coutume chez les Spartiates de changer les lois". Evidemment, les tentatives de changement n'ont pas manqué, même vous savez tous que ce pays de missionnaires révoltants a été par moments le terrain le plus favorable à l'éclosion des utopies; mais les réformateurs ont été obligés de compter non seulement avec les persuasions juridiques de leurs compatriotes, mais aussi avec leur sentiment religieux. Après la guerre du Péloponèse, vers 460 av. J.-C., lorsque Lysandre s'est trouvé être l'homme le plus puissant non seulement de Sparte mais de la Grèce, et qu'il a voulu appuyer son pouvoir sur une nouvelle constitution, il lui a fallu falsifier les oracles qu'Apollon était censé avoir donnés à Lysurgue, inventer et faire partir pour Sparte un fils d'Apollon qui donnerait de nouveaux oracles, recourir à la collaboration d'autres sanctuaires prophétiques, même étrangers et éloignés: aussi, il a suffi que le prétendu Apollonide mourût en voyage, et que l'oracle d'Amon à Thèbes révélât les desseins de l'ambitieux, pour faire échouer son attentat contre les lois de Sparte.

J'ai choisi l'exemple le plus éclatant: mais l'effort de mettre les lois sous l'égide de la religion a été fait même à des époques et dans des milieux où l'on n'aurait pas osé les attribuer aux suggestions d'une femme en extase assise sur un trépied. C'est ainsi que Solon, p.ex., après avoir promulgué ses lois en vertu des pleins pouvoirs qu'Athènes lui avait confiés, a persuadé les citoyens à s'engager par serment à ne pas les modifier un siècle durant; et son exemple a trouvé dans les autres cités beaucoup d'imitateurs (²).

Un système différent, qui ne s'appuie pas sur la crainte des dieux mais sur des sanctions plus immédiates, est celui que l'on raconte avoir été employé par Charondas, cet autre législateur légendaire qui était revendiqué par tant de cités de la Grande-Grèce et de la Sicile. Relisons les propres expressions de Dioclète de Sicile (*Biblioth.* XIII, 13:)
 "En voyant que dans la plupart des cités, à cause du grand nombre de citoyens qui prétendent réformer les lois, les législations anciennes sont souillées et les multitudes sont poussées à la révolte, il a inventé quelque chose de singulier et de tout à fait extraordinaire. En effet, il a établi que celui qui voudrait déroger à une loi, au moment de présenter son cas à l'assemblée du peuple, passerait sa tête dans un nœud coulant, et resterait dans cette posture jusqu'à l'achèvement de

(1). Cf. Weiss, *op. cit.*, p. 84 et les notes.

la votation: alors, ou bien la proposition serait approuvée, et on le libérerait, ou bien la proposition serait repoussée, et sa gorge serait étranglée en tirant la corde.

Diodore ajoute que dans ces conditions on n'a dérogé aux lois que très rarement, et (a-t-il l'air de penser) toujours pour des raisons très sérieuses. En effet, il cite un cas où nous aurions tous admis la dérogation. Un citoyen n'avait qu'un œil, et quelqu'un le lui avait enfoncé: l'application rigoureuse de la loi du talion ("œil pour œil, dent pour dent") n'aurait pas porté au délinquant un préjudice égal à celui que la victime avait souffert: en permettant à celle-ci de crever à son offenseur les deux yeux, l'assemblée du peuple a fait justice. Mais je ne sais pas si tout le monde serait du même avis en ce qui concerne cette jeune fille qui, restée orpheline, avait d'après la loi de Charondas le droit de s'adresser à tour de rôle à ses proches parents célibataires, demandant à chacun de l'épouser ou de lui payer une petite dot. La demoiselle dont il s'agit étant très pauvre (Diodore ne dit pas si elle était jolie), tous les célibataires de la famille s'esquivaient en payant la dot. Et bien, Diodore dit que le peuple a accepté de déroger à la loi, et qu'il a sommé le plus proche parent d'épouser sa cousine. Pour ma part, j'avoue que je n'aurais pas hésité, cette fois là, à tirer la corde.

Il n'est pas nécessaire de souligner que tout cela appartient au domaine des mythes: mais ce sont justement les mythes qui nous donnent les aperçus les plus sûrs sur les idées des peuples qui les ont inventés. D'autre part, il nous suffit de nous porter à Athènes, et en plein IV^eme siècle av. J.-C., pour nous rendre compte que le métier de législateur n'avait pas perdu son caractère dangereux.

Dans cette démocratie totalitaire qui dégénérait en démagogie, la seule matière qui était soustraite aux improvisations convulsives de l'assemblée populaire était la législation: en effet, chaque fois qu'une proposition de loi était présentée, on désignait parmi les juges de la Hélliaia (nous ne savons pas si par une élection ou par un tirage au sort) un certain nombre (501, 1001 etc.) de *nemothètes*, ou "juges des lois". Devant eux-ci, un véritable procès se déroulait, où les lois prenaient le rôle de prévenus, et il fallait que la loi en vigueur, contre laquelle était portée l'accusation d'injustice, eût aussi ses défenseurs—faute d'avocats de confiance, des défenseurs d'office que le peuple même désignait. Il fallait commencer par juger l'ancienne loi: après sa condamnation,

le rôle des avocats s'invertissait, et un deuxième jugement était prononcé sur le point de savoir s'il fallait adopter le nouveau projet.

Pourtant, les décisions des nomothètes n'avaient pas l'autorité de la chose jugée. Dès le premier abord, si les adversaires de la loi nouvelle en admettaient l'injustice, s'engageant par serment à porter contre les promoteurs l'accusation de "bouversement des lois", son application était suspendue. A part cela, on pouvait intenter la même accusation à n'importe quel moment contre celui qui était censé avoir fait approuver une loi préjudiciable au peuple athénien, ou en contradiction avec d'autres lois en vigueur; si le tribunal criminel émettait un verdict de culpabilité, il lui fallait successivement fixer la peine, qui était à sa discrétion et pouvait arriver jusqu'à la mort de l'ambitieux qui avait prétendu réformer les lois d'Athènes.

Tout cela n'est ni légendaire ni théorique: nous avons encore le plaidoyer de Démosthène contre Timocrate, l'auteur d'une loi qui avait trouvé des oppositeurs, et le grand orateur y raconte que, si les tribunaux convoqués pour juger des crimes de bouleversement des lois s'étaient contentés la plupart du temps d'infliger aux navigateurs des amendes en argent, il était même arrivé à quelques-uns d'être condamnés à mort à ce titre.

Ne pensez pas que je veuille applaudir à ce système: je veux seulement souligner que l'extrémisme démocratique des Athéniens n'était pas moins soucieux d'éviter les réformes improvisées que ne l'était l'extrémisme aristocratique des Spartiates.



J'arrive à Rome, pays—comme je l'ai dit—de droit coutumier. Cependant, il faut bien s'entendre au préalable sur la façon de poser le problème, notamment en ce qui concerne le moment de l'histoire où l'on se place en parlant de Rome. On peut se représenter Rome aussi bien en pensant à César, ou à Auguste, qu'en envisageant le grand épanouissement de l'Empire sous les Antonins; il y aura, d'autre part, des archéologues qui penseront tout de suite aux origines reculées de la cité de Romulus, et il y aura, au contraire, des juristes qui ne sauront reconnaître Rome que dans la compilation de Justinien, empereur d'Orient au VI^e siècle de notre ère. Pour ma part, tout en prétendant qu'aucune de ces incarnations de la ville immortelle ne m'est étrangère, j'avoue que la simple prononciation du nom de Rome évoque à mon esprit la cité du III^e et du II^e siècle av. J.-C., cette république

d'agriculteurs, autoritaire aristocratique et populaire à la fois, qui a battu Hannibal et construit l'Empire. Non seulement parce que c'est principalement sur cette Rome là que nous fondons l'orgueil de notre descendance latine, mais parce que c'est du travail, la plupart du temps anonyme, de la jurisprudence de cette époque que sont sorties les formules les plus nettes et les plus savantes qui aient jamais été prononcées dans le domaine du droit.

Que ce droit a été essentiellement coutumier, tout le monde le sait, malgré le désaccord apparent qui tient à la différence des formules employées. Lorsque les romains parlaient de droit tout court, ils ne pensaient qu'à la coutume; et s'ils complétaient l'expression en parlant de droit *civil*, c'était pour distinguer leur coutume à eux, la *coutume de leur cité*, soit de celles qui étaient en vigueur dans les autres cités, soit des coutumes internationales du commerce, qui formaient toutes ensemble le droit des gens. Ce droit coutumier, tellement ancien que ni les romains ni nous-mêmes ne saurions en discerner les origines, était éternel et fécond: éternel, c'est-à-dire que sa validité formelle ne supportait aucune dérogation, et qu'aucune volonté humaine ne pouvait empêcher, par ex., que de la prononciation de certains mots ne naquit une obligation, que de la célébration d'un autre rituel ne résultât un transfert de propriété, etc.; fécond, c'est-à-dire que, tout en conservant les expressions et les gestes essentiels de chaque rite solennel, on pouvait par des retouches opportunes l'adapter à des fins juridiques que les ancêtres n'avaient pas prévues (par ex., que le contrat liât solidairement plusieurs débiteurs, ou qu'au lieu de transférer la propriété d'une chose on constituât une servitude réelle). Ces adaptations exigeant une expérience particulièrement délicate, l'étude et la pratique de la jurisprudence ont été chez les romains, dès une époque très reculée, l'une des formes les plus respectées de l'activité du citoyen. Mais on aurait fait rire un juriste de l'époque républicaine si on lui avait dit, comme plusieurs romanistes d'aujourd'hui le disent couramment, qu'il était en train d'inventer des règles de droit nouvelles: au contraire, ce que nous pouvons encore lire des ouvrages des anciens, prouve que dans leur propre esprit leur rôle se bornait à retrouver quelque chose qui était déjà implicite dans la coutume des ancêtres, pour l'aider à se manifester au grand jour. A partir des normes rudes et sauvages de l'époque primitive, dont nous pouvons à peine déduire quelques traits essentiels, et jusqu'à l'épanouissement incomparable sous le Principat, c'est d'après ces deux

principes, de l'éternité et de la fécondité de la coutume, que le droit romain s'est développé; et l'effort le plus grand a été fourni par les juristes de la République.

Pourtant, il y avait des lois: en principe, elles étaient présentées à l'approbation du peuple par les magistrats, consuls ou tribuns de la plèbe, et on peut dire qu'en les votant, les citoyens s'engageaient un à un à les respecter.

Cependant nous savons tous que ces lois étaient rares: dans le domaine du droit privé, à peine une cinquantaine de points en ont été réglementés, de sorte que l'on pourrait se faire une idée du rapport statistique entre les règles coutumières et les écrites en se représentant un milieu où des 2000 articles d'un de nos codes civils, seulement cinquante (cinquante *solutions de détail*) auraient été rédigés par écrit^(*). Mais, pourrait-on objecter, ce n'est pas le nombre qui compte: si ces lois comportaient des dérogations à la coutume, les deux principes de l'éternité et de la fécondité de celle-ci, que nous venons d'énoncer, n'existeraient que dans notre imagination, et rien n'aurait empêché les consuls et les tribuns de la République de faire voter par le peuple toutes les normes de la vie sociale.

Et bien, pour poser nettement le problème: est-ce que le législateur romain était libre de proposer, et le peuple de voter, n'importe quelle réforme du droit en vigueur, ou est-ce que cette faculté était limitée par le caractère intangible de certains principes coutumiers? A cette question nous ne saurions trouver dans nos sources une réponse théorique: encore une fois, le problème relève du sentiment juridique le plus profond, un domaine que ni les philosophes ni les juristes n'ont abordé d'une façon générale. Mais nous avons un cas de conflit entre les deux catégories de règles dans le plaidoyer que Cicéron a prononcé dans l'intérêt d'Aulus Caecina, entre 69 et 68 av. J.-C., et la réponse est si nette, qu'il faut bien attribuer à l'aveuglement des romanistes le fait qu'on n'ait encore osé en tirer toutes les conséquences.

(*) Sur la rareté des lois en droit privé, comp. G. Rotondi, *Ricerche sulla produzione legislativa del diritto romano*, dans les "Scritti giuridici", Milan 1922, I, p. 43 & suiv., qui donne la liste complète des dispositions législatives citées dans la littérature ancienne et prouve positivement qu'il n'y a pas lieu à supposer que notre documentation présente trop de lacunes. Dans un autre article du même auteur, intitulé *Osservazioni sulla legislazione romana di diritto privato* (dans le même recueil, I, p. 1 & suiv.), on trouvera la démonstration de ce que pas même la loi des XII tables, à laquelle certains auteurs attribuent les caractères essentiels de la codification, ne portait de véritables corrections à la coutume: la plupart de ses dispositions ne sont que des décisions formelles concernant certains points sur lesquels les opinions des interprètes de la coutume ne s'accordaient pas.

Le plaideur ne concerne qu'une affaire banale de possession: un nommé Aebutius avait expulsé Caecina, le client de Cicéron, d'un fonds de terre que celui-ci avait hérité de sa femme, et Caecina en demandait la restitution. Par conséquent, le fond du discours se réduit à une discussion très minutieuse concernant l'interprétation de la clause de l'Édit prétoire relative à l'expulsion, et cette discussion n'a rien à faire avec notre sujet. Nous n'insisterons même pas sur les détails des relations qui avaient passé entre la dame à héritage et le défendeur Aebutius, malgré que le grand orateur y ait eu largement recours pour assaisonner de quelque chose de piquant l'austérité de son argumentation.

Autre chose retient notre attention. Caecina était originaire de Volaterrae (Volterra), une ville d'Etrurie qui avait joui pendant des siècles du droit de cité romaine: au courant de la guerre sociale, la ville avait pris parti contre Sylla, et ce grand personnage, arrivé au pouvoir, s'était empressé de faire voter une loi qui privait Volaterrae, ainsi que d'autres villes qui se trouvaient dans le même cas, de leur droit de cité. En vertu de cette loi, disait Aebutius, Caecina n'était pas citoyen, et en conséquence l'institution d'héritier faite à son profit par une citoyenne n'était pas valable; aussi ne pouvait-il pas prétendre à la possession du fonds de terre, et il en avait été justement expulsé. Contre cette déduction, apparemment irréfutable, Cicéron n'hésite pas à mettre en discussion la validité de la loi. Mais, dis-tu "(il parle évidemment à l'avocat adversaire), "mais, dis-tu, Sylla a fait voter cette loi. Or, je ne veux pas me précipiter des conditions lamentables de la République à cette époque là: je te réponds seulement que Sylla lui-même a ajouté à sa loi la réserve que voici: *Si quelque chose étoit de nature à ne pas pouvoir être soumis à l'approbation du peuple, que rien de cela ne soit censé lui avoir été soumis dans cette loi.* Or, quelles sont les matières qu'on ne peut pas soumettre à l'appellation du peuple? Quelles sont les choses que celui-ci ne peut ni imposer ni interdire? Je ne veux pas m'appesantir sur ce sujet, étant donné que la clause citée prouve suffisamment que des matières de cette nature existent; en effet, si rien de pareil n'existait, on ne mettrait pas dans toutes les lois la même réserve. Mais je te demande: si le peuple approuvait que je fusse ton esclave ou toi le mien, est-ce que cela serait approuvé, sanctionné, valable? Tu vois bien que ce serait nul, tu en conviens: par conséquent, tu admetts, premièrement, que pas tout ce que le peuple aurait approuvé n'est valable; deuxièmement, tu ne saurais pas justifier

comment, alors qu'on ne peut pas priver quelqu'un de sa liberté, on pourrait le priver de sa citoyenneté. En réalité, on nous a enseigné les mêmes choses soit par rapport à l'une soit par rapport à l'autre, et si l'on pouvait perdre le droit de cité on ne pourrait pas garder la liberté : en effet, comment serait libre d'après le droit des Quirites quelqu'un qui n'est pas compris dans le nombre des Quirites ?⁽¹⁾.

L'affirmation qu'il y a des matières dans lesquelles la loi ne peut pas intervenir est d'une netteté indiscutable. Il est vrai que Cicéron n'a pas toujours une bonne presse à l'heure actuelle ; et je ne pense pas saisir cette occasion pour prononcer une plaidoirie en défense de l'un des plus grands avocats de l'histoire. Avocat, il l'était sans doute ; et je ne vois rien d'étonnant, moins encore de choquant, à ce qu'il ait forcé de temps en temps l'interprétation d'un fait ou d'une règle au profit de sa cause. Mais, ne parlant pas à des ignorants, il ne se serait jamais avisé de raconter des balivernes au sujet des principes fondamentaux du droit romain : donc, si en ce qui concerne les rapports entre la coutume et la loi il a dit des choses qui feraient rire sur les lèvres d'un avocat moderne, il nous faut reconnaître que ces rapports étaient à Rome différents de ceux qui se présentent à nos juges. D'autre part, Cicéron ne se borne pas à affirmer un principe : au contraire, il appuie son argumentation sur une clause qui se trouvait dans la loi de Sylla, qui même se trouvait, ajoute-t-il, dans toutes les lois : cette clause nous la lisons, en effet, dans d'autres textes législatifs, et elle exprime avec la plus grande netteté qu'il y avait des domaines soustraits à l'intervention des législateurs.

En outre, la discussion que nous venons de lire n'épuise pas l'argumentation de Cicéron : au contraire, ce passage de haute théorie juridique est suivi du renvoi à un précédent judiciaire, qui était en même

(1) J'ai traduit de mon mieux, essayant de reproduire, plus que le sens grammatical de chaque mot, la portée exacte des propositions juridiques. Voici le texte latin : "At enim Sulla legem tulit. Ut nihil de illo tempore, nihil de calamitate rei publice querat, hoc tibi respondeo, ascripisse eundem Sullam in eadem lege : Si quis rex non esset notarius, rex ea lege notarius notaretur. Quid est, quod hoc non sit, quod populus libere aut vetare non possit ? Ut ne longius abeam, declinat ista scriptio esse aliqual : nam, nisi esset, hoc in cornibus legis non ascriberetur. Sed quaero de te, an, si populus iussit me tuum aut te meum servum esse, id iussu ratum atque firmum futurum. Periplois hoc nihil esse et fateris : qui in se primum illud concedit, non quicquid populus iussit, ratum esse oportere, deinde nihil rationis affert, quatenus, si libertas adini nullo modo possit, civitas possit. Nam et eodem modo de utraque re traditum nobis est, et si sensui civilitas adini potest, retineri libertas non potest : qui enim potest iure Quiritium liber esse is, qui in numero Quiritium non est ?".

temps un souvenir personnel. Une douzaine d'années avant l'affaire Caecina, on avait contesté la liberté d'une femme d'Arretium, s'appuyant justement sur cette loi de Sylla qui avait prétendu priver certaines villes de l'Etrurie du droit de cité. Et bien, Cicéron, défenseur de cette femme, avait présenté la même argumentation que nous venons de lire, et il avait gagné: il avait gagné malgré son extrême jeunesse, malgré que son contradicteur eût été C. Cotta, le plus grand avocat de l'époque, plus encore, malgré que le tout puissant auteur de la loi, l'impitoyable Sylla, fût encore vivant (*).

Nous pouvons ajouter que des épîtres de Cicéron on a pu tirer des indices très probants dans le sens que, il a gagné encore une fois dans l'affaire Caecina.

Il est donc incontestable que le pouvoir des législateurs romains était limité. D'autre part, il n'y a pas lieu de penser que ces limitations aient été sanctionnées par une loi écrite, entourée de garanties spéciales: si cette loi avait existé, Cicéron n'aurait pas manqué de la citer au lieu d'engager le sort de son client sur le fil de rasoir d'une argumentation par absurde. Dans ces conditions, je ne vois d'autre possibilité que celle-ci: chaque fois qu'il y avait dans la coutume une règle impérative, le législateur ne pouvait pas y toucher (*).

(*) L. C. 33, 97: "Atque ego hanc adulescentulus casum cum agerem contra hominem disertissimum nostrae civitatis, Cottam, posuisti. Cum Arretinae mulieris libertatem defenderem et Cotta decemviris religionem inieciisset non posse nostrum sacramentum iustum indicari, quod Arretinae adempta civitas esset, et ego vehementius contendissem civitatem adimi non posse, decemviri prima actioe non inducerunt: postea quæsitâ et deliberata sacramentum nostrum iustum indicaverunt. Atque hoc et contra dicente Cotta et Sulla vivo iudicatum est".

(*) L'argumentation de Cicéron a attiré l'attention des romanistes beaucoup moins qu'elle ne l'aurait mérité; plus encore, la plupart des auteurs qui s'en sont occupés ont vu dans la défense de la coutume contre la loi un simple artifice d'avocat, vis-à-vis duquel ils ont maintenu le prétendu principe de la toute-puissance législative. Parmi les partisans de cette solution nous nous contentons de citer Mommsen, *Dr. publ. rom.*, VI, 1ère partie, p. 414 n.3; et parmi les plus récents Boulangier ap. Cicéron, *Discours* (Coll. Univ. de France), VII, p. 74; et Costa, *Cicerone giurista*, 2me éd., Bologne 1927, I, p. 22 n. 3. Je ne connais que deux auteurs qui, prenant au sérieux l'argumentation cicéronienne, en ont tiré quelques conséquences en ce qui concerne la théorie des sources du droit: ce sont Ehrlich, *Beitrag zur Theorie der Rechtsquellen* Berlin 1902, p. 3 sur le droit; et Rotondi, *Problemi di dir. pubbl. rom.*, Scritti cit., I, p. 370 sur. Non regrette compatriote avait d'ailleurs souligné dans un précédent article (*Convenzioni sulla legislazione civile*, *rev. di dir. priv.*, Scritti, I, not. p. 31 sur.) le profit que l'on pourrait tirer de la classification des lois en imparfaites, moins que parfaites, et parfaites (cf. ci-de la dans le texte). Les remarques que j'ai consacrées aux rapports entre le droit romain dans le texte). Les remarques que j'ai consacrées aux rapports entre le droit romain et la loi dans ma *Storia del dir. rom.* (Naples 1937, not. pp. 89, 129 sur., 155 sur.) n'étaient que le fruit tardif des pensées qui avaient été jetées dans mon esprit lorsque j'écrivais le premier volume des "Scritti giuridici". En tout cas, la doctrine de la loi romaine ne pouvait ressortir dans toute son ampleur qu'en se rattachant au principe espéré de l'éternité du droit civil: il suffit d'apprécier à sa juste valeur le fait qu'en ces principes et autres rite du droit civil n'a jamais été abolie jusqu'à l'effacement de la civilisation

Pourquoi donc n'a-t-on pas voulu accepter l'enseignement de Cicéron ? et pourquoi, dans les rares occasions où quelques romanistes ont bien voulu lui prêter une oreille bienveillante, ont-ils adopté l'interprétation la plus restrictive, dans ce sens que la toute-puissance du législateur aurait trouvé sa seule limite en matière de liberté et de citoyenneté ? D'une part, c'est l'effet de la tendance invincible à projeter dans le passé nos propres convictions : lorsque l'idée de la toute-puissance du législateur s'est emparée des esprits, il était inéluctable que l'on fût entraîné à la reconnaître même dans les milieux où elle n'avait jamais existé. Mais, d'autre part, on a cru trouver aussi dans le développement du droit romain des témoignages dans le sens que rien n'aurait été défendu au législateur : n'y a-t-il pas eu des lois qui ont limité la liberté des parties dans les actes juridiques, en privant les rites consacrés par les ancêtres de leur efficacité éternelle et primordiale ?

Pendant, je crois que c'est justement la réflexion sur la portée de ces lois qui va nous donner la preuve définitive, non seulement de la thèse de Cicéron, mais aussi de l'interprétation large que nous venons de lui donner. Il y a eu, bien entendu, des lois qui ont limité le taux des intérêts sur les sommes prêtées ; il y en a eu qui ont défendu de se prévaloir dans les actes juridiques patrimoniaux de l'inexpérience d'un mineur de 25 ans ; il y en a eu qui ont limité les donations et les legs. Mais voici le point : tout en protégeant les débiteurs ou les héritiers contre certaines iniquités, aucune de ces lois n'a renié le principe de l'efficacité irréfragable de la parole magique. Prenons, p. ex., le cas de la loi *Placoria*, celle qui a voulu empêcher l'exploitation des mineurs. Quelqu'un prête à un jeune homme cinq mille sesterces, et s'en fait promettre par stipulation, contrat solennel, exactement le

désigné, pour voir se dissoudre toutes les conséquences que nous sommes en train de formuler.

Pour ne pas donner à cette conférence une ampleur excessive, et pour éviter la disproportion entre ses différentes parties, j'ai limité mon argumentation à la matière du droit privé. Mais il est évident qu'une fois rapporté le principe de validité des normes à la permission juridique de la Cité, cette pierre de touche pourrait également servir à l'intelligence du droit constitutionnel, du droit criminel, etc. Il en résulterait, p. ex., l'incorruptibilité de l'erreur que l'on commet lorsque l'on affirme que les romains n'avaient pas des idées nettes (je parle de l'idée d'être ou de ne pas être, tenu, de pouvoir ou de ne pas pouvoir prétendre, etc., non pas des notions doctrinaires) en matière de droit international : le fait est que les paroles magiques des actes juridiques opéraient dans les rapports entre états aussi bien que dans les rapports entre individus, et que le sentiment de leur "juridicité" était le même ; que la chicane ait pu avoir quelque part dans l'interprétation de tel ou tel traité, que dans le conflit des interprétations la décision ait pu parfois être imposée par la force, etc., c'est une autre affaire.

double, dix mille : l'exploitation de l'inexpérience du mineur, ou de ses passions, est évidente. Pourtant, est-ce qu'il n'est pas obligé de payer les dix mille ? Et bien, puisque le contrat a eu lieu, l'obligation est née, avec toutes ses conséquences : c'est-à-dire que, l'échéance arrivée et le mineur ne payant pas, le créancier pourra intenter contre lui non seulement l'action déclaratoire, mais aussi les voies d'exécution, avec le résultat extrême de pouvoir mettre à mort le débiteur ou le rendre comme esclave. Seulement, d'autres sanctions, également et même plus redoutables, se dresseront contre lui. Avant tout, s'il a tué son débiteur ou s'il en a fait un esclave, ses actes, justifiés d'après le droit pur, se heurtent à la prohibition de la loi, ce qui suffit à initier une poursuite criminelle. D'autre part, pour le cas où la somme lui aurait été payée, une action spéciale a été introduite contre le créancier par la loi *Pactoria* elle-même : cette action l'oblige à payer à titre de peine le quadruple de la somme exigée, et elle est populaire, c'est-à-dire que n'importe quel citoyen peut l'intenter à son propre profit. L'appât était assez attrayant pour qu'il se trouvât toujours un citoyen disposé à en profiter, même y avait-il des gens qui en faisaient leur gagne-pain habituel : avec ça, les hommes de bonne foi n'ont plus contracté avec les mineurs que s'ils étaient assistés d'un curateur, et les usuriers ont pris garde de ne pas les exploiter. Pratiquement, la loi avait atteint son but ; et Plaute, le grand auteur comique, le soulignait lorsqu'il faisait paraître sur la scène le jeune étourdi qui ne pouvait pas se procurer l'argent nécessaire à ses exploits amoureux. " Je suis perdu ", disait le malheureux, " et c'est la loi des vingt-cinq ans qui m'a tué ; tout le monde a peur de me prêter " (1). Mais, répétons-le, ce résultat avait été obtenu sans renier le principe suprême de droit civil, d'après lequel la volonté souveraine de l'individu, pourvu qu'elle s'exprime dans les formes établies par les ancêtres, crée les rapports juridiques.

La situation du créancier d'un mineur ne correspond, il est vrai, qu'à une étape de l'évolution historique : pour reconstruire celle-ci dans son ensemble, notre documentation est extrêmement insuffisante. Cependant, se représentant le droit de la République à une époque où on pouvait le considérer en quelque sorte comme unifié, les juriconsultes du Principat distribuaient les lois limitatives dans la matière des actes

(1) *Plautus, Pseudolus*, I, 3, 69 sv. :

..... Perit :
Anceum lex me perdidit quinquagenaria :
Metuam credere omnes.

juridiques en trois catégories : les lois imparfaites, qui tout en défendant certains actes ne portaient aucune mesure contre les transgresseurs; les lois moins que parfaites, qui menaçaient ceux-ci d'une peine mais ne touchaient pas à la validité de l'acte; enfin les lois parfaites, qui annulaient ou rescindaient l'acte accompli en violation de leurs proscriptions. Comme on le voit, cette loi *Plactoria* dont nous avons parlé appartient, ainsi que plusieurs autres, à la catégorie des lois moins que parfaites; et cette catégorie est déjà, au point de vue historique, un progrès, parce que dans une première période, celle des lois imparfaites, les législateurs devaient se borner à provoquer l'engagement de la citoyenneté à ne pas se servir des rites juridiques dans certains buts. Nous ne savons pas par quels moyens réussissait-on à cette époque à faire respecter les lois; mais il n'est pas absurde de penser que la sanction était abandonnée à l'initiative des magistrats du peuple, et que ceux-ci punissaient le citoyen récalcitrant en le transférant de la classe à laquelle il appartenait à une classe inférieure, déchéance grave au double point de vue du prestige personnel et de la participation à la vie politique. Il est vrai, d'autre part, qu'à un certain moment on a fini par avoir des lois parfaites, qui frappaient d'annulation l'acte accompli en transgression de leurs dispositions: mais ce développement s'est produit à une époque relativement très avancée, et là aussi on a introduit plutôt une annulabilité qu'une nullité de plein droit, de sorte que le juge romain n'a jamais eu le pouvoir de déclarer inexistant de sa propre autorité l'acte contraire à la loi, tant que sa forme s'inspirait aux modèles reconnus par le droit coutumier (1).

Les conclusions auxquelles nous sommes arrivés nous permettent finalement de nous rendre compte de cette définition très caractéristique

(1) Je pense consacrer très prochainement une étude spéciale à la sanction des lois que les juriconsultes considéraient comme parfaites: si je ne me trompe pas, cette étude va prouver qu'aucune de ces lois n'a rendu nul de plein droit l'acte qui l'aurait transgressée.

Pour compléter la liste des buts qu'une loi romaine de droit privé pouvait poursuivre il faudrait encore tenir compte du fait que de temps en temps on a eu recours à des lois pour reconnaître certaines applications détournées des rites, ou pour en créer des nouveaux. En effet, nous avons dit que c'est là le rôle joué au Vème siècle av. J.-C. par la loi des XII Tables; et nous pourrions mentionner plusieurs lois plus tardives dont la fonction a été la même (p. ex. les lois *Silia* et *Calpurnia*, qui ont introduit l'action *per condictionem*, et la loi *Acetia*, qui a sanctionné la procédure *per formulam*). Mais il faut souligner, d'une part, que rien n'empêche de considérer ces dispositions législatives comme sanctionnant, contre l'opinion de quelques juristes ou magistrats, des rites qui trouvaient des difficultés à s'imposer par la voie coutumière; et, d'autre part, qu'aucune de ces lois n'a supplanté un rite par un autre, chacune se bornant à laisser aux intéressés le choix entre l'ancien et le nouveau formulaire.

que l'on trouve dans un passage de Papinien : " la loi est une stipulation commune de tout le peuple " (*lex est communis reipublice sponsio*). On pense généralement que ce rapprochement ne porte que sur la forme des deux actes : ce contrat qui s'appelle la stipulation se fait moyennant une interrogation du futur créancier au futur débiteur, suivie d'une réponse congruente de celui-ci ; analogiquement, la loi se fait moyennant une interrogation que le magistrat adresse au peuple tout entier, sur le point de savoir s'il veut bien s'imposer certaines attitudes, et une réponse affirmative que le peuple lui donne dans les formes constitutionnelles. Sans doute, cette correspondance entre les deux formalismes existe, et la terminologie romaine de la législation l'exprime d'une façon frappante ; mais ce n'est que l'aspect extérieur d'une analogie de fond. En réalité, la loi n'est qu'une convention, qui présuppose la validité primordiale du droit et n'y touche pas : comme les particuliers peuvent, en accomplissant les actes juridiques du droit privé, limiter leur liberté d'action par rapport à une chose (p. ex. lorsqu'ils constituent des servitudes) ou par rapport à leur propre personne (p. ex. lorsqu'ils contractent des obligations), pareillement tout le peuple peut s'engager à renoncer à l'exercice de certaines facultés que le droit civil reconnaît en principe aux citoyens.

La règle de droit et la convention relative à son application sont valables l'une et l'autre, chacune dans sa sphère, chacune avec ses sanctions. La règle, dont l'essence est d'établir les rites d'après lesquels les citoyens manifestent leur volonté créatrice de situations juridiques privées, est indérogable, et ne se développe que d'après sa propre nécessité interne : la convention, qui limite le libre emploi des rites, est susceptible d'abrogation et de réforme, sujette à l'arbitraire des chefs qui la proposent et des assemblées qui la votent. On dirait l'œuvre, intelligente mais bornée, d'hommes qui s'efforcent d'assujettir l'action immortelle de la nature, comme les digues et les barrages s'efforcent de contenir l'eau du Nil.



Je n'ai presque pas parlé de l'Égypte : en effet, comme je ne connais ni la langue ni l'esprit des anciens égyptiens, je ne suis pas à même de vérifier si lorsqu'ils disaient, p. ex., en faisant allusion au pouvoir législatif, que le roi "émet les paroles", ils ne pensaient pas à une fonction d'interprètes de leur volonté que les dieux auraient confiée aux

souverains. En ce qui concerne la période pour laquelle les différentes institutions et les différents droits en vigueur dans ce pays me sont plus ou moins familiers, j'ai déjà montré comment les sentiments des grecs concernant l'insuffisance de la loi ont trouvé dans l'Égypte ptolémaïque leur répercussion : il me reste encore à signaler, dans un modeste papyrus judiciaire d'env. 250 apr. J.-C., l'écho des discussions philosophiques et des mesures pratiques qui s'inspiraient à la limitation dans la vigueur de la loi et à la nécessité d'une justification supérieure.

Le papyrus est au British Museum, et a été publié tout récemment par M. Skeat et Mlle. Wegener (1). C'est le procès-verbal d'un débat devant le préfet Appian Sabinus, concernant cette matière des charges gratuites, ou liturgies, que les misérables sénats municipaux étaient obligés de répartir entre les gens aisés de chaque ville, sous la propre responsabilité solidaire de leurs membres. Le sénat d'Arsinoë, le chef-lieu du Fayoum, ne trouvant pas assez de citoyens riches pour distribuer les liturgies, en avait imposé quelques-unes aux agriculteurs des environs; et ceux-ci ont porté plainte, se prévalant d'une loi promulguée une cinquantaine d'années avant par l'empereur Septime-Sévère, d'après laquelle "il ne faut pas astreindre les paysans aux liturgies de la métropole". Mais Philippe, l'avocat du sénat, ne veut pas s'incliner devant cette loi : "Oui", dit-il, "les lois sont admirables et vénérables; mais tu vas juger d'après les décisions des préfets qui ont été touchés par les besoins des cités. C'est le besoin des cités qui limite la force des lois; et il est arrivé plusieurs fois que, considérant d'un oeil favorable les conditions des cités, les préfets n'ont pas appliqué des lois de cette nature". Pour mieux émouvoir le magistrat, l'avocat a cédé la place au prytane d'Arsinoë; et celui-ci a affirmé qu'"à l'époque où la loi a été promulguée, Arsinoë était une ville florissante, tandis que maintenant ses conditions sont telles que ses habitants seraient à bout s'ils occupaient les charges publiques même pour deux jours" : à l'appui de cette affirmation il a cité le cas de quelqu'un qui, ayant été nommé à un poste, a trouvé un compatriote ambitieux de

(1) *A trial before the prefect of Egypt A. D.*, dans le "Journ. of Egypt. Archaeology", 21, 1933, p. 224 suiv. Comp. le C. R. de Mlle Cl. Préaux, "Chron. d'Égypte" (Bruxelles), No. 23, 1937, p. 106 suiv.; et H. F. Jolowicz, *Case law in Roman Eg.*, extr. du "Journ. of the Soc. of public teachers of law", 1937, p. 9 sv. On trouvera dans l'excellent article de M. Jolowicz des aperçus concernant l'application des différentes coutumes nationales et le rôle des précédents judiciaires dans les tribunaux de l'Égypte romaine, avec les références essentielles.

porter la couronne, et l'a amené devant le stratège (le *scoudir*), abandonnant non seulement la charge mais toute sa fortune personnelle. " Que ce qui a été décidé pour un soit appliqué à tous ", s'écrie le prytane; et il termine par des imprécations que le procès-verbal se refuse de reproduire (*).

Vous voyez combien les points de vue diffèrent entre la défense des bourgeois d'Arsinoë et celle de Caccina: tandis que le grand orateur latin avait attaqué de front la loi de Sylla, au nom d'un droit traditionnel et indérogable, ici la toute-puissance du législateur est le *deus ex machina*, et le cri de la misère de ce terrible III^eme siècle de notre ère ne fait qu'essayer de prendre la forme juridique d'un appel à " la nécessité qui prime la loi ". En effet, aux passionnantes allocutions des intéressés et de leurs patrons le préfet objecte que " l'argument de la prospérité, ou de son effondrement, est pour les villages le même que pour les villes ": et quant aux lois il trouve que " leur force ne fait que s'accroître dans le cours du temps ". Tout de même, c'est encore une tentative d'accorder l'application de la loi avec les exigences de la justice: d'ailleurs, est-ce que ce pauvre représentant du pouvoir impérial pouvait rien faire contre la crise économique qui bouleversait tout l'Empire?



Je m'arrête sur cette note tragique. Les témoignages que j'ai réunis ne sont certainement pas tous ceux que l'on pourrait rassembler en dépouillant méthodiquement les sources; d'autre part, en mettant

(*) L'interprétation que je donne des lignes 93-98 diffère de celle qui en a été donnée par les éditeurs de papyrus: en effet, ils pensent que toutes les argumentations que je viens de résumer, à partir de la phrase qui met en discussion la vigueur de la loi et jusqu'à l'allusion aux imprécations du prytane (ll. 86-98 du papyrus), appartiennent au discours de l'avocat. Pour ma part, je n'arrive pas à comprendre comment l'avocat aurait-il pu arriver à faire allusion à des imprécations que le prytane aurait prononcées (peut-être au moment où il le renseignait sur les circonstances de l'affaire?), tandis que je comprendrais très bien que, défendant sa propre cause, le magistrat ait été bouleversé au point de perdre le contrôle de ses nerfs. D'autre part, la phrase qui précède l'allusion aux imprécations (que ce qui a été décidé pour un soit appliqué à tous) dans la connexion où elle se trouve avec l'anecdote de celui qui a abandonné sa fortune pour ne pas supporter les liturgies, ne peut exprimer que la disposition de tous les membres du sénat d'Arsinoë à en faire autant (comme le stratège l'avait *décidé* dans ce cas là); or cette offre, concevable chez le prytane, ne l'est pas chez l'avocat. Qu'en matière de fait les avocats cèdent la parole à leurs clients, est un phénomène très fréquent dans les procès-verbaux conservés par les papyrus; et l'opportunité était évidente dans notre cas, étant donné qu'un avocat d'Alexandrie ne pourrait pas être minutieusement au courant des conditions économiques du Fayoum. Enfin, que le prytane Apollonides assistait aux débats, est dit expressément à la ligne 104 du document.

ensemble des textes qui se rapportent à des régimes de droit écrit et d'autres qui s'inspirent à la valeur primordiale de la coutume, j'ai moi-même eu conscience de rapprocher des éléments quelque peu hétérogènes.

Mais je crois que ce qui les réunit n'est pas mon caprice individuel : les faits que j'ai cités témoignent tous d'une irréductible méfiance vis-à-vis des transformations arbitraires du droit privé, et d'une confiance également irréductible dans le droit. J'estime que, chez les anciens comme chez nous, cette confiance a puissamment aidé l'humanité à supporter son lourd fardeau.

V. ARANGIO-RUIZ.

LA POLITIQUE MONÉTAIRE DE LA FRANCE DEPUIS 1928 ⁽¹⁾

PAR

HENRY HORNBOSTEL

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE POITIERS.

Monsieur le Ministre, mesdames, messieurs,

La monnaie, c'est en quelque sorte le reflet de l'activité économique d'une nation.

Etudier la politique monétaire d'un pays en des heures troublées c'est participer aux vicissitudes mêmes de son existence, car alors que l'étalon des valeurs demeure stable, il n'en est pas moins pour cela impossible. Des entrées et des sorties d'or traduisent le flux et le reflux des échanges. Lorsque le déséquilibre s'accroît, les gouvernements sont contraints par la nécessité d'adopter des mesures diverses dont la nature commande et conditionne des expériences variées.

Déjà lui-même en 1931 mon éminent collègue DEBOIS RICHARD vous avait retracé une page émouvante de l'histoire monétaire de la France. Il vous avait montré comment après les inévitables désordres engendrés par la guerre et l'après guerre la monnaie Française avait retrouvé un équilibre stable qui fut consacré par la loi du 25 juin 1928. On peut dire qu'à cette date mémorable la période d'après guerre est close. De nouvelles et brillantes perspectives apparaissent. Rien ne semble plus menacer le franc.

D'autres épreuves étaient hélas réservées à la monnaie Française. La grande guerre liquidée il fallut bientôt liquider la crise économique mondiale qui ébranla tardivement notre économie.

Désordres nouveaux, épreuves nouvelles, expériences nouvelles... Dans cette époque troublée que notre génération connaît, il n'est que des conclusions provisoires car la vie des nations est rapide... On ne bâtit pas facilement des théories sur des sables mouvants.

(1) Conférence prononcée le 22 novembre 1937 à la Section Economique de la Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation.

Je reprends donc l'histoire de la monnaie Française, à la date de 1928 au point où mon collègue DUBOIS RICHARD l'avait laissée dans le renouveau des finances restaurées... A l'heure actuelle les mois sont des années, les années sont parfois des siècles... Bien des événements se sont accomplis entre 1928 et 1937 que je me propose d'évoquer à larges traits.

Le 25 Juin 1928 le franc de Germinal représenté par un poids d'argent de cinq grammes avait vécu. Le nouveau franc Poincaré c'était un poids d'or de 65 milligrammes ce qui correspondait au cinquième de la valeur métallique d'avant-guerre.

Pourquoi cette amputation ? La réponse s'impose. Liquidation de la guerre et de l'après-guerre.

En effet, au début des hostilités nous avions déjà une dette publique très considérable et l'équilibre de nos budgets était des plus instables. Pendant les hostilités nous avons eu à faire face à des dépenses énormes. Il ne fallait pas compter sur l'impôt pour se procurer des sommes aussi considérables. Un seul procédé était possible : l'inflation. On en connaît le mécanisme assez simple lorsque un élan patriotique empêche les érasions de capitaux.

Dans une première phase on fabrique des signes monétaires sous forme de dépôts ou de crédits bancaires. Cet accroissement de la circulation permet de resorber une partie de cette inflation par des émissions à court terme de bons du trésor ou de bons de la défense nationale. Ces émissions de bons sont ensuite en partie résorbées par de grands emprunts de consolidation à long terme.

A ce moment le circuit peut se poursuivre de nouveau : Inflation, court terme, long terme et ainsi de suite.

Toutefois, le recours prolongé à de semblables expédients ne manque pas à la longue surtout en temps de guerre à provoquer une hausse considérable des prix. Les intérêts d'une dette sans cesse grossissante ne tardent pas à se capitaliser et il vient un moment fatal où il devient nécessaire de procéder à une opération monétaire de vaste envergure afin de concilier la valeur intérieure de la monnaie avec son pouvoir d'achat sur les marchés extérieurs.

Quand on songe que la France a eu une partie importante de son territoire envahie pendant plus de quatre ans, quand on pense qu'il a fallu reconstruire entièrement toutes les régions dévastées, quand on pense que le pays a vécu jusqu'en 1925 avec l'illusion que l'Allemagne paierait, on doit considérer qu'une amputation de la

monnaie était inéluctable. La stabilisation eut pu s'effectuer à un taux différent avec plus de cohésion, un redressement moins tardif, un système fiscal plus perfectionné. Mais les vicissitudes mêmes de la politique intérieure, jouant, tantôt en faveur du franc tantôt contre lui, ne pouvaient empêcher une adaptation aux conditions nouvelles.

Le 25 Juin 1928 la période de l'après-guerre est close. Nous diviserons notre exposé touchant à l'évolution postérieure à la stabilisation Poincaré en six phases qui nous paraissent bien caractérisées par la marche des événements.

La première phase qui s'étend de 1928 à la fin de 1930 peut être désignée sous le nom de période d'euphorie.

Au cours de cette phase les prix intérieurs français sont encore avantageux par rapport aux prix mondiaux. Le déficit de la balance du commerce est généralement faible, les rentrées provenant du tourisme et revenus divers, provoquent des excédents appréciables de notre balance des comptes. Des capitaux antérieurement exportés appartenant à des Français sont rapatriés, des capitaux étrangers attirés par la prospérité financière et par des perspectives de plus-values boursières viennent s'investir avec empressement. L'encaisse de la Banque de France s'accroît considérablement sous l'influence de ces diverses causes. Le budget est d'ailleurs non seulement en équilibre mais même en excédent, la trésorerie est surabondante et les rentrées fiscales très faciles.

Sans doute la stabilisation de la monnaie avait-elle laissé à notre passif une dette intérieure encore considérable, supérieure en valeur or à celle d'avant-guerre. Le niveau n'en avait pas moins été judicieusement choisi; la prospérité mondiale et la prospérité française rendaient cette charge supportable. La tendance à la fermeté des prix constituant d'ailleurs un stimulant pour l'activité économique générale.

Cependant peu à peu ces avantages initiaux devaient s'atténuer. Il y eut d'abord une tendance au nivellement entre les prix français et les prix mondiaux, ce qui réduisit les excédents de notre balance des comptes. Une partie des excédents budgétaires fut absorbée par des dépenses nouvelles souvent démagogiques. Néanmoins, la situation générale des finances françaises demeura longtemps favorable. Mais à la fin de l'année 1929 éclata aux États-

Unis la célèbre crise boursière qui devait être le point de départ de la grande crise économique mondiale. *Ce sont les conséquences de cette dépression qui gagnent peu à peu la France qui vont se faire sentir dans la deuxième phase qui s'étend de 1931 à 1933.*

Sans doute, en ses débuts, la dépression économique mondiale n'atteignit-elle pas la France parce que malgré une certaine solidarité internationale des marchés financiers, notre pays avait relativement peu souffert de l'effondrement de l'économie allemande. En outre notre système bancaire était parfaitement sain ; il n'y avait pas eu comme aux Etats-Unis d'inflation de crédits. Toutefois la dévaluation de la livre sterling en 1931 et celle du dollar en 1933 accélérant la baisse des prix exprimés en or, ne devaient pas tarder à avoir leur répercussion sur l'ensemble de notre économie nationale.

Les prix extérieurs ne tardent pas à devenir inférieurs aux prix français, ce qui désavantage la balance du commerce. Les touristes touchés par la crise qui sévit dans leur propre pays et découragés par le niveau relativement élevé de la vie en France se font de plus en plus rares. Le contrôle des devises qui devient la règle dans beaucoup d'Etats empêche le règlement d'une partie de nos exportations et oblige à des accords de clearing souvent désavantageux.

La production intérieure et les échanges se ralentissent même entre nationaux. La baisse des prix n'est pas accompagnée par une réduction parallèle des prix de revient, d'où diminution des profits, tendance à une sous-consommation de plus en plus sensible, et réduction du pouvoir d'achat général.

Ces différents éléments devaient conduire à un déséquilibre croissant du budget de l'Etat. La dette publique devient de plus en plus lourde, en présence d'une activité économique réduite et de prix en décroissance. Il en est de même des dettes privées, les débiteurs se trouvant souvent dépourvus des moyens de se libérer par suite du marasme des affaires. A partir de 1933 la France se trouve en pleine crise économique.

Pour porter remède à une pareille situation il n'était qu'une seule solution logique.

Il convenait d'imiter l'exemple de l'Angleterre et des Etats-Unis. La France était touchée par la baisse des prix. L'équilibre entre créances et dettes était rompu. Une dévaluation s'imposait comme palliatif immédiat. A cette époque une dévaluation

ou plutôt un alignement du franc à la parité de la livre et du dollar n'aurait sans doute pas provoqué une hausse très sensible des prix. Elle aurait seulement signifié l'arrêt de la baisse et permis d'entrevoir une reprise des affaires.

Cependant cette solution qui avait le mérite d'être logique se heurtait à une impossibilité *psychologique*. Elle ne fut donc pas retenue.

En effet, l'alignement monétaire logiquement nécessaire de 1933 était à cette date psychologiquement impossible.

Il ne faut pas oublier que l'Angleterre et les États-Unis placés dans des conditions différentes avaient pu liquider les conséquences financières de la guerre en faisant certes de l'inflation, mais en maintenant la parité or de leurs monnaies respectives. Les dévaluations imposées par la crise économique et peut-être aussi par une conséquence à retardement des perturbations de la guerre, intervenaient pour la première fois.

En France au contraire on avait déjà dévalué dans une proportion considérable en 1928, et on conçoit facilement la difficulté politique qu'il y avait à sacrifier la monnaie une deuxième fois après un aussi court intervalle.

D'autre part, une campagne idéologique très ardente fut menée dans tout le pays par tous les partis politiques contre une nouvelle dévaluation. Les croisades idéologiques sont dangereuses dans tous les domaines parce qu'elles empêchent de considérer les problèmes avec objectivité. Sur le plan technique elles ont des effets déplorable car elles ferment les voies aux solutions rationnelles.

Sans doute des voix isolées se firent-elles entendre pour proclamer la nécessité d'une opération monétaire entreprise dans le calme. *M. Paul Raynaud* s'éleva à la tribune de la Chambre contre une politique monétaire de prestige qui serait sans issue. Il ne fut pas suivi.

On voulut donc à tout prix conserver au franc sa valeur métallique telle qu'elle avait été définie par la loi monétaire de 1928. On chercha une solution qui permettrait d'éviter cette dévaluation honnie.

Du contrôle des changes il ne pouvait en être question. Rien que son évocation aurait été un objet d'horreur pour tout homme

politique Français épris de libéralisme. On y aurait vu peut-être à juste titre une mainmise de l'Etat sur l'économie.

Restaient donc deux solutions, l'une théoriquement correcte mais pratiquement irréalisable, l'autre facile à amorcer dans une déclaration ministérielle mais aux conséquences fatales (l'une étant la déflation monétaire, l'autre ayant nom déflation budgétaire).

La déflation monétaire c'est dans son principe même le contraire de l'inflation. Pourtant son application correcte devrait conduire à des résultats semblables.

En effet, tandis que dans l'inflation la valeur nominale des créances et des dettes demeure la même, et que seul varie le pouvoir d'achat et la quantité des signes monétaires, l'instrument des paiements demeure inchangé en cas de déflation monétaire, mais ce sont alors tous les éléments de la vie économique qui sont révisés. On réduit en même temps les dettes publiques et privées, on modifie les contrats en cours de manière à pouvoir reconstruire l'économie sur de nouvelles bases. C'est en réalité une espèce de concordat.

Mais une véritable déflation monétaire bien que théoriquement séduisante n'a pu réussir dans aucun pays car elle exige une autorité absolue de l'Etat et une discipline telle, que les peuples s'y plient difficilement. En France il ne fallait même pas songer à tenter une semblable expérience.

Bien que vouée à un échec certain une tentative de déflation budgétaire apparaissait plus séduisante. Il s'agissait d'une solution spectaculaire mais hybride qui, sous le couvert de l'orthodoxie conduisait à une impasse, car la déflation budgétaire ne s'exerce que sur le budget et laisse de côté l'ensemble des relations économiques. Elle aboutit donc à un déséquilibre plus grand que celui qu'il s'agissait de combattre.

Nous aborderons donc maintenant la troisième phase qui s'étend de 1933 à juin 1936. C'est la période des tentatives de déflation budgétaire. Cette politique repose sur le postulat suivant: L'équilibre économique et l'équilibre monétaire sont fonction de l'équilibre budgétaire.

On s'efforcera donc d'agir sur l'équilibre budgétaire seul pour obtenir par voie de conséquence un rétablissement de l'équilibre économique et monétaire.

Il importe donc d'agir sur les deux éléments du budget: les recettes et les dépenses. Malheureusement ce qui est normal et réalisable en cas de léger déséquilibre budgétaire et lorsque la dette publique n'est pas considérable, devient paradoxal lorsqu'on se trouve en présence d'un énorme déficit et d'une dette publique écrasante.

Il était impossible de diminuer les dépenses publiques d'une manière sensible sans sortir du cadre d'une simple déflation budgétaire, car la majeure partie des dépenses de l'État Français était incompressible. On ne pouvait toucher à la dette publique, aux pensions de guerre, à la dette viagère, aux budgets de la défense nationale. Tout au plus, pouvait-on réaliser quelques économies en diminuant le nombre des fonctionnaires et leurs traitements.

Mais une pareille politique qui ne s'attaquait pas aux causes, et ne prétendait traiter que les symptômes devait encore accentuer la la tendance si néfaste à la baisse des prix qui désorganisait l'économie interne. La réduction du nombre des fonctionnaires qui aurait été possible en période de prospérité devenait alors un facteur supplémentaire de chômage et de marasme.

La réduction des dépenses de l'État avait été illusoire à cause des dépenses extraordinaires imposées par la crise. (Nécessité de renflouer certains établissements de crédit défaillants, fonds de chômage, travaux publics, etc).

Par contre, les recettes ne devaient cesser de s'amenuiser la prolongation de la dépression tarissant les principales sources de recettes fiscales principalement en ce qui concerne les impôts indirects.

Cependant la baisse des prix intérieurs demeurait inférieure traduite en or à celle des pays ayant dévalué leur monnaie. La dette publique interne devenait de plus en plus lourde car son poids relatif est évidemment fonction de l'activité économique et du rythme de la production.

Le taux de l'intérêt ne tarda pas à s'élever, et le placement de nouveaux emprunts d'État à devenir de plus en plus difficile.

Bientôt la confiance dans la monnaie nationale fléchit à son tour et on constata de nombreuses sorties d'or que n'arrivaient pas à enrayer les déclarations optimistes des gouvernements.

Sans doute, tenta-t-on timidement sous le ministère Laval d'étendre la portée de l'expérience de déflation budgétaire, en procédant à divers prélèvements. On n'osa pas toucher d'une

manière profonde à l'armature des contrats, de la dette publique et des dettes privées. Les élections de mai 1936 eurent lieu dans une atmosphère générale de mécontentement. Mais tous les partis sont encore hostiles à la dévaluation qui pourtant depuis déjà longtemps apparaissait inéluctable.

La quatrième phase s'étend de juin 1936 à octobre 1936. C'est la période dite de réflation. La politique de réflation prend le contrepied de la politique dite de déflation budgétaire. On peut la formuler en ces termes : l'équilibre monétaire et budgétaire sont fonction de l'équilibre économique. L'expérience précédente ayant été mauvaise on pensait que l'expérience contraire serait favorable. La réflation devait se traduire par une distribution généreuse de pouvoir d'achat pour revigorer l'économie. Elle devait provoquer une reprise des affaires, améliorer l'équilibre économique, et l'équilibre économique retrouvé, devait conduire vers un nouvel équilibre budgétaire ? Une semblable politique était techniquement et psychologiquement vouée à l'échec. Elle n'aurait eu quelques chances de succès que dans le cadre d'une économie fermée sous la protection d'un contrôle des devises rigoureux. Elle ne pouvait qu'accélérer les sorties d'or et rendre la dévaluation ainsi retardée plus onéreuse. En effet, conduite parallèlement avec le maintien de l'étalon or la réflation provoquait une hausse des prix français par rapport aux prix mondiaux, elle aggravait le déficit de notre balance commerciale ; elle était une tentative désespérée sans issue. Il y avait en effet une contradiction fondamentale entre la prétention de maintenir la liberté monétaire sans dévaluation et la nécessité de procéder à une inflation massive ?

Il fallut au début d'octobre faire la dévaluation dans les plus mauvaises conditions et *c'est alors que commence la cinquième période qui s'étend d'octobre 1936 à juillet 1937.*

La dévaluation qui fut appelée alignement monétaire remplaça le franc Poincaré d'un peu plus de 65 milligrammes d'or par une nouvelle monnaie dite plastique, dont la valeur or devait osciller entre 43 et 49 milligrammes. Mais cette réforme ne suffit pas à assainir les finances publiques. On avait tellement attendu, que maintenant le pourcentage de dévaluation était devenu trop faible eu égard au montant de la dette publique et à la situation générale. La hausse des prix mondiaux était enrayée ; la situation politique

intérieur défavorable ; enfin les nécessités du réarmement posaient de nouveaux problèmes particulièrement préoccupants. Après une brève période d'amélioration, on ne constata, ni reprise durable des affaires, ni baisse du taux de l'intérêt, ni renaissance du crédit Public. Il y eut vers la fin du printemps de 1937 de nouvelles sorties d'or malgré toutes les déclarations optimistes du gouvernement, et en juillet il fallut modifier une fois de plus un système monétaire qui n'avait que quelques mois d'existence. juillet 1937 connut ce que l'on a appelé la deuxième dévaluation ; en réalité ce n'était pas tout à fait une dévaluation, mais on imagina la formule du franc flottant, laquelle régit encore actuellement les comportements de notre monnaie. Depuis juillet 1937 il n'y a plus de définition légale du franc. En d'autres termes la limite inférieure de 43 milligrammes est supprimée. Le fond d'égalisation des changes est toujours chargé d'assurer la convertibilité, mais il n'est pas tenu d'intervenir sur le marché à un cours déterminé ; il s'inspirera des circonstances et s'efforcera de permettre à la devise nationale d'atteindre un cours où les offres et les demandes pourront s'équilibrer naturellement. Son rôle essentiel sera donc de surveiller le marché des changes et d'éviter des fluctuations trop désordonnées.

Il s'agit là dans l'esprit du législateur d'une solution provisoire, d'attente, qui devrait être suivie, si les circonstances devenaient favorables, d'une nouvelle stabilisation à un niveau encore indéterminé.

Nous avons ainsi abordé la sixième période, dans laquelle nous nous trouvons depuis juillet dernier.

Par paliers successifs le cours du franc a atteint le niveau de 147 francs pour une livre sterling, auquel il se tient relativement stable depuis quelques temps. Le taux actuel consacre donc une dépréciation de près de moitié par rapport à celui de la loi de 1928. Malgré bien des controverses et bien des illusions il n'avait pas été possible d'éviter l'inévitable et sans doute un certain nombre d'erreurs techniques ont-elles contribué à aggraver la situation.

Abandonnant l'étude du passé je voudrais tenter d'analyser la situation actuelle pour envisager les perspectives d'avenir de la monnaie française. Le cours actuel correspond-il à un niveau d'équilibre où il pourra se maintenir ? Quels sont les éléments d'appréciation dont nous pouvons disposer à l'heure actuelle ?

Je me propose d'examiner successivement les facteurs internes et les facteurs externes d'équilibre de notre monnaie.

Sous son aspect intérieur le cours actuel du franc a déterminé une hausse importante des prix nominaux qui, malgré tous les inconvénients qu'elle présente par ailleurs, est un élément certain d'allègement de la dette publique et des dépenses de l'Etat à caractère fixe.

La dépréciation monétaire déjà acquise favorise incontestablement un retour vers cet équilibre budgétaire qui marquerait, s'il était atteint, la restauration de nos finances.

Sans doute une dépréciation monétaire ne permet-elle pas de réaliser instantanément l'équilibre souhaité entre les dépenses et les recettes ; les systèmes fiscaux quels qu'ils soient sont doués d'une certaine inertie et il s'écoule, surtout en matière d'impôts directs, un délai très long avant que la hausse des revenus nominaux n'entraîne une augmentation correspondante des recettes.

Comme il y a beaucoup moins d'inertie pour les augmentations de dépenses lesquelles à l'exception de la dette publique sont très sensibles aux variations de prix, il faut admettre que le retour vers l'équilibre n'est pas instantané ; il est même assez lent dans les hypothèses les plus favorables.

Toutefois, à partir du moment où le retour à l'équilibre financier apparaîtrait probable le crédit de l'état se trouverait affermi, il y aurait tendance à la réduction du taux de l'intérêt et des conversions avantageuses d'une fraction importante de la dette, deviendraient possibles.

Notre dette intérieure exprimée en valeur or demeurant encore très élevée au cours actuel du franc il est impossible de déterminer d'une façon mathématique le cours optimum d'équilibre de notre monnaie. Tout ce que nous pouvons avancer, c'est que la dépréciation déjà acquise peut être considérée comme un élément favorable.

Sans doute certains d'entre vous seront-ils surpris que je ne tiennne pas davantage compte dans mes appréciations des facteurs psychologiques ; lesquels sont soumis aux fluctuations de la politique intérieure.

Je ne méconnais pas le rôle très important de l'élément confiance, mais il n'est décisif que si l'on considère l'évolution des tendances

d'une monnaie durant une très courte période. Si nous examinons la tenue d'une monnaie sur une période un peu longue nous nous rendrons compte que ce sont surtout des éléments permanents qui ont de l'influence. D'autre part, les facteurs purement psychologiques peuvent jouer soit dans le sens d'une confiance, soit dans celui d'une défiance excessive. De rapides changements d'orientation arrivant à se neutraliser sont fréquents. La confiance ou la défiance ne sont pas des éléments stables. A la longue leur rôle diminue, et il vaut mieux ne pas en tenir compte dans une étude scientifique, car les éléments qui dépendent de la politique générale et d'une certaine idéologie sont imprévisibles.

Mais il n'est pas seulement des facteurs internes qui ont une action déterminante lorsqu'il s'agit d'étudier la situation d'une monnaie. Les éléments extérieurs n'ont pas une influence moindre et par éléments externes nous entendons la situation de la balance des comptes et les mouvements internationaux de capitaux, tantôt favorables, tantôt défavorables.

Les facteurs externes sont bien plus redoutables que les facteurs internes, car leur évolution est en grande partie indépendante de la volonté des dirigeants. L'équilibre des mouvements des capitaux lequel est en partie déterminé à longue échéance par l'équilibre de la balance des comptes, joue un rôle prépondérant. Dans cet ordre d'idées la France ne peut pas poursuivre indéfiniment un effort massif de réarmement, sans que de nouveaux problèmes ne se posent à brève échéance qui peuvent avoir leur *répercussion sur le marché des changes*. Tant au point de vue intérieur à cause de l'endettement qu'il provoque, qu'au point de vue extérieur par rupture d'équilibre de la balance des comptes, le réarmement intensif peut avoir des conséquences défavorables.

Le problème de l'avenir de la monnaie française vient donc rejoindre, celui beaucoup plus général et beaucoup angoissant de l'économie de paix ou de guerre. Une prolongation de la tension internationale exigera-t-elle la création d'une véritable économie de guerre, serons nous conduits malgré la volonté d'une partie de l'opinion jusqu'au contrôle des changes ?

La probité scientifique la plus élémentaire m'interdit de formuler une opinion à ce sujet. Dans ce domaine la solution qui prévaudra est liée à trop d'inconnues pour qu'on puisse se prononcer sans réserves.

Dans ce domaine comme dans bien d'autres ce sont les événements internationaux qui décideront de l'avenir proche ou lointain de notre monnaie.

J'aurais préféré vous donner après ces trop longues et trop brèves explications des conclusions plus précises. Les circonstances ne me le permettent pas. Cependant je voudrais pouvoir vous affirmer avec la force de ma conviction raisonnée, que les incertitudes les plus pénibles ne sont pas d'ordre interne mais d'ordre international. La France est éprise de liberté dans le domaine de la monnaie comme dans tous les autres, mais il lui faudra bien un jour tenir compte des réalités du moment. Si les nuées qui s'amoncellent sur le monde venaient à se dissiper notre pays comme beaucoup d'autres verrait s'ouvrir devant lui une ère de stabilité monétaire et de prospérité économique.

Le franc Français sort d'une crise redoutable.

Il entre à peine en convalescence, et paraît encore bien faible, parce qu'aux heures de fièvre nous n'avons pas cassé le thermomètre pour dissimuler la température du malade. En d'autres termes, épris de libéralisme nous n'avons pas jusqu'ici pris la lourde détermination de nous rallier au contrôle des changes.

Il convient, selon nous, malgré toutes les difficultés accumulées, de faire preuve d'un optimisme grave et réfléchi parce que la valeur or plus ou moins élevée d'une monnaie n'est pas tout grâce à Dieu, et que l'âme de la France est au-dessus des vicissitudes monétaires. C'est surtout dans les moments difficiles qu'elles se retrouvent intactes, car dans mon pays, c'est aux heures de danger que l'union de la nation se fait plus parfaite.

Je souhaite que tous nos amis d'Egypte se persuadent de cette vérité, et qu'ils mettent à profit les cours avantageux du change pour venir visiter la France. Ils contribueront ainsi à améliorer notre balance et se rendront compte par eux-mêmes des possibilités de redressement de notre pays, lequel aux heures graves a souvent fait l'étonnement du monde.

HENRY HORNDOSTEL.

A DRAFT CONVENTION ON THE STATISTICS OF WAGES AND HOURS OF LABOUR

BY

A. M. N. SHAFEI, B. SC., B. COM., PH. D., F. S. S.

LECTURER OF STATISTICS AT THE FACULTY OF COMMERCE

The problem of comparing conditions of labour in different countries or in different industries within any one country, has long confronted economists and administrators of the different countries. Of the several elements which enter into such comparisons wages and hours of work are the most fundamental, and the easiest to measure in terms of definite units.

The problem naturally lay within the realm of statistics, and several attempts to solve it were made by statisticians: in 1923 by the 2nd International Conference of Labour Statisticians, and also at subsequent conferences, but still it stands to a large extent unsolved.

This problem is by no means an easy one, and this becomes especially clear when one realises that the different national statistical services have each developed their own methods of collecting and publishing statistics on wages and hours on different lines, to suit their individual circumstances. The structures of industry and the degree to which labour is organized in any country, and also the legal powers at the disposal of the national statistical authorities, are factors of greatest importance in obtaining the required data; and these factors differ very widely between countries, and are not susceptible to easy and quick modification.

In order to achieve international standardisation of statistics on wages and hours, the International Labour Office has been recommended to put before the International Labour Conference a convention binding the Members of The International Labour Organization which ratify it, to compile and publish statistics on

wages and hours according to certain prescribed rules. These are to be formulated in such a way as to facilitate comparisons to be made between different countries and industries. The Governing Body of the Organisation decided to convene a 5th. International Conference of Labour Statisticians, to which governments were invited to send expert delegates to formulate a draft convention, this procedure being calculated to facilitate the eventual ratification of the convention by a large number of countries after being submitted to, and passed by, The International Labour Conference.

The conference met in Geneva, September 27th. to October 1st. 1937, where forty delegates represented twenty eight states. The League of Nations and The International Labour Office were also represented by experts in the Conference.

Reviewing the present situation of statistics, one finds a great diversity of data compiled on different lines and published at different intervals, covering varying proportions of the workers. More than thirty countries publish statistics on wages and hours of a more or less representative nature. Unfortunately, however, Egypt does not so far figure amongst these.



There are several different points of view from which, to consider wages and hours. As is already known, we may speak of wages as the amount of money paid to the worker either per unit of time or per unit of product finished; *i.e.* time-rates and piece-rates, respectively. Or we may mean the total amounts earned by the worker, irrespective of the rates according to which they have been calculated. Or again, we may not mean "money" at all, but "purchasing power" put at the command of the worker in return for his labour. Further, wages may be regarded only from the point of view of being that part of the national income allotted to labour.

One or other of these different aspects has influenced and gradually determined the policy of the different national authorities in compiling their wage statistics. Thus Great Britain, and the British Dominions, compile statistics of wage rates—time and piece rates—and collect data concerning earnings only occasionally, whereas the United States concentrate on earnings per unit

of time. Similarly, the Scandinavian countries regard earnings as the only data worth considering, and their experience shows a great divergence between wage rates and actual earnings paid to the workers, and they do not consider therefore that wage rates have any close relation to the problem in question. Indeed, they would have all countries basing their statistics on actual earnings (and hours), disregarding wage rates. This view is in fact quite justified, especially when we consider that one of the most important uses to which wage statistics are put, is to measure the changes in the standard of living.

As regards Egypt at the present time, most workers are paid by the day, and only a small proportion of them are paid according to piece-rates, viz. textile workers, shoe-makers, and some trades in the building industry, and some others. Thus there will not be a great divergence between the movements of indices based on these: provided of course there is no short-time work or unemployment. Nevertheless, it is better, in my opinion, that Egyptian statistics of wages should be based on earnings and not on rates. This is specially necessary if we are to have an accurate indicator of the movements in the standard of living. Further, as our industries develop and mechanisation is increased, the tendency is to substitute piece-rates for time-rates. Thus wage-rates gradually cease to represent the situation accurately and it will therefore be necessary to measure the earnings.

There is yet another point which is of practical importance with regard to collecting the data, it is easier for the employer—who must remain our reliable source of information—to supply accurately the total amount paid in wages during a period, together with the number of days or hours worked, than to give a list of the rates in force and the number of workers affected by each rate. It is true that such rates can be obtained by means of trade unions or joint bodies or arbitration courts when such things exist; but we must bear in mind the experience of other countries which shows that the rates fixed by such bodies are often disregarded in practice and, therefore, give a false picture of the actual conditions. The time, however, when such unions or bodies or courts are firmly instituted in Egypt appears to be in the distant future; and if they were formed fairly soon, there will remain—in Egypt, at any rate—a large proportion of the workers for a long time uncovered by such bodies. Indeed, in the

United States at the present time there is a large number of such workers, and also in Britain.

Besides these differences as between rates of wages and earnings, national statistics vary with regard to frequency of publication as well as the scope of the data *i.e.* the number of industries or workers covered by the statistics. These differences are mostly due to traditional or legal limitations imposed on the statistical authorities: the wider the powers conferred on them, the more frequent and comprehensive their statistics are. Some countries publish quarterly statistics, some give them only once a year. Some countries make special enquiries into wages and hours at longer intervals in addition to the periodical statistics which they publish. The scope of the data is in most cases confined to mining and manufacturing industries, and in some countries it includes transport workers. Very rarely does it include agricultural workers.



The situation in different countries being as outlined above, any convention which is to have any chance of acceptability and ratification, must be framed in a manner taking due regard to the special circumstances in the different countries, while at the same time, leading to uniformity of method and reasonable comparability of the data. Thus it was thought expedient to divide the convention into two parts: one dealing with statistics of wage rates and normal hours, and the other dealing with earnings and actual hours worked; and give each country the freedom to choose the part most suitable to it; and at the same time indicate in the convention which method is considered preferable.

The convention as it now stands in its final draft form is, however, composed of four parts, ⁽¹⁾ and a list of recommendations addressed to the several governments, with no obligation for their adoption. The original proposed draft submitted to the Conference by the Committee of Statistical Experts of the International Labour Office, was composed of three parts only, dealing with wages and hours in manufacturing and mining industries only,

⁽¹⁾ The International Labour Office, in presenting the Convention to the International Labour Conference in June 1938, have added a fifth part.

leaving agricultural wages in the non-obligatory Recommendations. This was due to the special difficulties experienced in compiling data relating to wages and hours in agriculture, especially as some of the wages are paid in kind, and also on account of the unorganized condition of the agricultural wage-earners.

It was argued, however, that these workers were very numerous and, in the agricultural countries, formed the bulk of the population; and that their unorganized state was not a sufficient reason to justify them being left out. On the other hand, it was a strong reason for their condition to be studied and data to be collected relating to them. It was therefore decided to make a special part for agricultural wages and hours, setting out the methods according to which statistics are to be compiled and published.

It was not thought possible, however, at the present stage to lay down in the convention detailed methods regarding these statistics, considering how rudimentary the data on the subject were. It was also decided by the Conference that this question be referred, for detailed discussion and study, to a special conference of labour statisticians to be held in the future. It is thought preferable to hold it in an agricultural country. Egypt would seem a suitable place for such a conference, and would indeed benefit very much if it were held here, and one would hope that arrangements could be made for that.

There remain yet a large number of workers not provided for by the Convention as it is at present drafted, viz. workers in transport and commercial undertakings, and small-salaried employees in industry. Methods for compiling statistics for these workers are set out in the Recommendations appended to the Convention, defining the lines along which these statistics should be developed in order to allow comparisons to be made.

The Governing Body of the Organisation has been asked to submit the Convention to the International Labour Conference in 1938 for a final reading and adoption. The draft text of this convention is appended.

SHOULD EGYPT RATIFY THIS CONVENTION?

There remains this very important point to be settled, namely: whether or not Egypt should or could ratify the Convention; and, if so, which part or parts would she adopt.

At first sight, anyone with some knowledge of the conditions prevailing in Egypt, would quickly dismiss the point, saying it is quite impossible for Egypt to comply with these obligations. Such a verdict is not unexpected, especially when one reads carefully through the several articles in the text of the convention. But it is by no means justified. These articles are the result of deliberations among statisticians, themselves engaged in making these statistics in their own countries, trying to find what is desirable and possible to obtain in the way of statistics. Therefore it is a mistake to maintain that it is impossible to comply with these provisions in Egypt.

Further, if Egypt is to derive any benefit from her membership in the International Labour Organization, should we not ascertain from time to time what progress we have made, if any? How are we to compare the conditions of our workers with similar workers in other countries without compiling statistics on wages and hours of work? It is inconsistent to say comparisons are unnecessary, and it is denying progress to maintain that statistics are impossible to collect.

It may be argued that the Labour Department or the Statistical Department, has neither the means nor the power to collect and publish any statistics relating to labour. Nor have any labour organizations been instituted, which may help in such compilation of data, as is the case in the other countries having machineries for collective agreements.

As to the first point, namely the necessary funds, the whole question resolves itself to whether or not the expense is justified by the need. The answer to this question will be settled by the answer to the following one. Are we to base our policies regarding this increasing number of our wage-earning population on guess work or on facts as ascertained by statistics? Surely we cannot afford the hazards of guess, unless it is contended that such facts might as well remain unknown, because they may be very unpleasant. This is, to say the least, to avoid the issue rather than to solve it. It is certainly not the way to govern, because social ills are sure to manifest themselves in one way or the other unless they are dealt with promptly. Thus the extra expense occasioned by the collection of these data will certainly be justified and well spent.

With regard to the powers at the disposal of the authorities to collect data, it is true that there are no legal powers yet conferred on the authorities by which they can require the employers to give the necessary data. The only legal provision for any statistical records to be made is that given under Article 13 of the Law No. 64, 1936, (Labour Accidents) which requires the employer to keep a register of the "the amount of remuneration" of each of his workers. He is not, however, compelled by law to communicate the information to the authorities. They may prescribe ⁽¹⁾ the manner in which such remunerations are registered, but for the purpose of compiling data on wages and hours, the authorities will have to depend on his good will to communicate them at regular intervals. Strictly speaking, this Article 13 is not enough for obtaining complete and regular wage statistics; it gives nothing concerning hours. But together with the good will of the employer it is no doubt sufficient to begin with. Of course it is too early yet to speak of the working of this law, but the authorities will find ample powers under that Article to enable them to comply with the requirements of the Convention if they wish. In the last resort, Article 4 of the Draft Convention provides a useful protection. It is there stipulated that nothing in this Convention shall bind any government to collect data for which its existing laws do not provide."

As to the objection relating to the unorganized state of the workers in Egypt, this will not materially affect our argument. Organised bodies can only supply data relating to rates of wages and normal hours, as fixed by collective agreements and arbitration courts. But we have learnt not to attach much importance to such rates, as they are often disregarded in practice. Moreover, these rates, if ascertained, will only be useful for statistics of wage rates and normal hours of work. But it is much more important for us to compile statistics of earnings and actual hours worked, in order to follow the movements in the standard of living; and, at the same time, earnings are more easily obtainable than rates.

Another difficulty may present itself in the process of collection on account of the industry being mainly carried on by a large number of small undertakings which are widely scattered in the

(1) A suggested form for such a register is annexed to this note.

country. This difficulty is not as great as it seems to be. Of the 70,314 establishments enumerated in 1927 in the whole country, 24 per cent were located in Cairo, 12 per cent in Alexandria, 35 per cent in Lower Egypt, 24 per cent in Upper Egypt, and the rest in the small Governorates. Of these 39 per cent employed no wage earners, 49 per cent employed from 1 to 4 workers, and 12 per cent employed 5 or more workers, (only 4 per cent employed 10 or more workers.) The figures for the 1937 Census are not yet available, but it is very unlikely that they will be very different from these. Thus it should be an easy matter to cover a good and representative collection of the establishments and a considerable proportion of the workers, without entailing any unduly high expense. The sample may be even confined to Cairo and Alexandria, and still be within the requirements of the Convention, as will be seen in what follows.

As to the illiteracy of the employers and their inability to fill forms or questionnaires, this should not detain us from requiring them to comply with the Law referred to above with regard to keeping their "remuneration" registers in the prescribed form. In such cases, clerks will have to be employed by them who will be able to supply the required data on behalf of their masters.

It is definitely, with regard to agriculture, that the problem takes a different form and special difficulties are encountered. This is not unexpected, and is provided for by the fact that any country can exclude agricultural statistics from its ratification.

Thus Egypt can easily ratify the Convention adopting Part II, relating to statistics of earnings and actual hours, and exclude Parts III and IV; and will be quite able to meet her obligations under the Part she adopts. Later on, when more experience will have been gained and methods standardised, Egypt may adopt either or both of the remaining parts as and when she thinks fit.

There is yet another provision of which Egypt may avail herself in this matter. Article 19 (3) of the Constitution of the International Labour Organization provides that some "modifications" may be introduced by the International Labour Conference to meet the case of some countries which may be peculiarly situated owing to climatic or other special conditions. Thus Egypt may apply under this provision for some modification to be effected in order to allow her a transitional period.

One such modification for which Egypt might successfully apply would be for her to be allowed to exclude from her statistics certain areas of her territory which may present some administrative difficulties; or certain industries or branches of industries which may not be sufficiently well organized to allow accurate data to be compiled; or certain types of establishments which on account of their small size or other circumstances may not be able to supply the necessary information. Or again, Egypt may ask to be allowed to publish her statistics every two years instead of every year, and to make her detailed enquiries once every four or five years instead of every three years, as required by Art. 10 of the proposed Convention.

Egypt may quite legitimately apply to the International Labour Conference next summer, for any one or more of these exemptions; and may easily succeed in getting such exemptions on account of her special situation and the imperfect development of her industrial organization. And she may enjoy these exemptions for a period of eight or ten years after her ratification, by which time she will, it is hoped, be able to comply with the full requirements of the Convention which are not very difficult, even without these possible modifications.

No Egyptian would be willing to admit—at least the present writer would certainly not—that, given this large measure of flexibility, Egypt would still be unable to ratify the Convention and comply with its obligations by compiling and publishing regularly statistics relating to the most vital of social questions, and which must remain forever the foundation of her social policy.

Such inability, if claimed, would not be attributed to impossibility. When there is a will there is a way.

CONCLUSION.

It is obvious that, in the opinion of the writer, Egypt is able to and should ratify the proposed convention, adopting Part II. relating to Earnings and Actual Hours. Sooner or later, Egypt will have to face the problem of compiling statistics on social questions. Wages and hours are the most important of these questions. This time is as opportune as any other, and the sooner the better. These statistics are most useful to her administrators. There are no

insuperable difficulties in the way, nor is the expense occasioned unduly high or unjustified.

This is a problem upon which opinion may be divided. This is expected of course. The "producers" of statistics may take the opposite view, since they often, with good reason, think of their "products" in terms of work, men, and departmental credits. But whatever view may be taken, the value of the statistics of wages and hours will not be denied or underestimated by anyone.

A. M. N. SHAFER.

DRAFT CONVENTION CONCERNING STATISTICS
OF WAGES AND HOURS OF WORK.

PART I

GENERAL PROVISIONS

ARTICLE 1

Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention undertakes that:—

- (a) It will compile at the intervals and in the manner indicated in Parts II, III, and IV, of this Convention statistics relating to wages and hours of work giving the information specified in the said Parts of this Convention;
- (b) It will publish the data compiled in pursuance of this Convention as promptly as possible and will endeavour to publish data collected at quarterly or more frequent intervals during the succeeding quarter and to publish data collected at intervals of six or twelve months during the succeeding six or twelve months respectively; and
- (c) It will communicate the data compiled in pursuance of this Convention to the International Labour Office at the earliest possible date.

ARTICLE 2

1.—Any Member which ratifies this Convention may, by a declaration appended to its ratification, exclude from its acceptance of the Convention:—

- (a) Any one of Parts II, III, or IV; or
- (b) Parts II and IV; or
- (c) Parts III and IV.

2.—Any Member which has made such a declaration may at any time cancel that declaration by a subsequent declaration.

3.—Every Member for which a declaration made under paragraph 1 of this Article is in force shall indicate each year in its annual report upon the application of this convention the extent to which any progress has been made with a view to the application of the Part or Parts of the Convention excluded from its acceptance.

ARTICLE 3

Nothing in the present Convention imposes any obligation to publish or to reveal particulars which would result in the disclosure of information relating to any individual firm or establishment.

ARTICLE 4

1.—Each Member which ratifies this Convention undertakes that its competent statistical authority shall, unless it has already obtained the information in some other way, make enquiries relating either to all, or to a representative part, of the wage-earners concerned, in order to obtain the information required for the purpose of the statistics which it has undertaken to compile in accordance with this Convention.

2.—Nothing in this Convention shall be interpreted as requiring any Member to compile statistics in cases in which, in the absence of compulsory powers for which the laws and regulations of the Member do not provide, it has been found impracticable, after enquiries made in the manner required by paragraph 1, of this article, to obtain the necessary information.

PART II

STATISTICS OF AVERAGE EARNINGS AND OF HOURS ACTUALLY WORKED

ARTICLE 5

1.—Statistics of average earnings and of hours actually worked shall be compiled for wage-earners employed in each of the principal mining and manufacturing industries including building and construction.

2.—The statistics of average earnings and of hours actually worked shall be compiled on the basis of data relating either to all establishments or to a representative sample.

3.—The statistics of average earnings and of hours actually worked shall :—

- (a) Give separate figures for each of the principal industries; and
- (b) Indicate briefly the scope of the industries or branches of industry for which figures are given.

ARTICLE 6

The statistics of average earnings shall include :—

- (a) All cash payments and bonuses received from the employer by the persons employed; and
- (b) Contributions such as social insurance contributions payable by the employed persons and deducted by the employer; and
- (c) Taxes payable by the employed persons to a public authority and deducted by the employer.

ARTICLE 7

In the case of countries and industries in which allowances in kind, for example in the form of free or cheap housing, food or fuel, form a substantial part of the total remuneration of the wage-earners employed, the statistics of average earnings shall be supplemented by particulars of such allowances, together with estimates, so far as practicable, of their money value.

ARTICLE 8

The statistics of average earnings shall be supplemented so far as practicable by indications as to the average amount of any family allowances per person employed in the period to which the statistics relate.

ARTICLE 9

1.—The statistics of average earnings shall relate to average earnings per hour, day, week or other customary period.

2.—Where the statistics of average earnings relate to average earnings per day, week or other customary period, the statistics of actual hours shall relate to the same period.

ARTICLE 10

1.—The statistics of average earnings and of hours actually worked shall be compiled once every year and where possible at shorter intervals.

2.—Once every three years and where possible at shorter intervals the statistics of average earnings and, so far as practicable, the statistics of hours actually worked shall be supplemented by separate figures for each sex and for adults and for juveniles; provided that it shall not be necessary to publish these separate figures in the case of industries in which all but an insignificant number of the wage-earners belong to the same sex or age category.

ARTICLE 11

Where the statistics of average earnings and of hours actually worked relate not to the whole country but to certain regions or to certain towns or industrial centres, these regions, towns or centres shall as far as practicable be indicated.

ARTICLE 12

1.—Index numbers showing the general movement of earnings per hour and where possible per day, week or other customary period shall be compiled at as frequent and at regular intervals as possible on the basis of the statistics compiled in pursuance of this Part of this Convention.

2.—In compiling such index numbers due account shall be taken *inter alia* of the relative importance of the different industries.

3.—In publishing such index numbers indications shall be given as to the method employed in their construction.

PART III

STATISTICS OF TIME RATES OF WAGES AND OF NORMAL HOURS OF WORK.

ARTICLE 13

1.—Statistics of time rates of wages and of normal hours of work shall be compiled for wage-earners employed in a representative selection of the principal mining and manufacturing industries, including building and construction.

2.—For the purpose of this Part of this Convention the term "normal hours of work" means the number of hours per day, week or other period in excess of which overtime rates become effective.

ARTICLE 14

1.—The statistics of time rates of wages and of normal hours of work shall show the rates and hours :—

- (a) fixed by or in pursuance of laws or regulations, collective agreements or arbitral awards;
- (b) Ascertained from organizations of employers and workpeople, from joint bodies, or from other appropriate sources of information, in cases where rates and hours are not fixed by or in pursuance of laws or regulations, collective agreements or arbitral awards.

2.—The statistics of time rates of wages and of normal hours of work shall indicate the nature and source of the information from which they have been compiled and whether it relates to rates or hours fixed by or in pursuance of laws or regulations, collective agreements or arbitral awards, or to rates or hours fixed by arrangement between employers and wage-earners individually.

3.—When rates of wages are described as minimum (other than statutory minimum) rates, standard rates, typical rates, or current rates, or by similar terms, the terms used should be explained.

ARTICLE 15

1.—The statistics of time rates of wages and of normal hours of work shall give :—

- (a) at intervals of not more than three years, separate figures for the principal occupations in a wide and representative selection of the different industries ; and
- (b) At least once a year, and if possible at shorter intervals, separate figures for the main occupations in the most important of these industries.

2.—The data relating to time rates of wages and of normal hours of work shall be presented so far as practicable on the basis of the same occupational classification.

3.—Where the sources of information from which the statistics are compiled do not indicate the separate occupations to which the rates or hours apply, but fix varying rates of wages or hours of work for other categories of workers (such as skilled workers, semi-skilled workers and unskilled workers) or fix normal hours of work by categories of undertakings or branches of undertakings, the separate figures shall be given according to these distinctions.

4.—Where the categories for which figures are given are not separate occupations, the scope of each category shall, in so far as the necessary particulars are given in the sources of information from which the statistics are compiled, be indicated.

ARTICLE 16

Where the statistics of time rates do not give the rates per hour but give rates per day, week, or other customary period :—

- (a) the statistics on normal hours shall relate to the same period ; and
- (b) the Member shall communicate to the International Labour Office any information appropriate for the purpose of calculating the rates per hour.

ARTICLE 17

Where the sources of information from which the statistics are compiled give separate particulars classified by sex and age, the statistics of time rates of wages and of normal hours of work shall give separate figures for each sex and for adults and for juveniles.

ARTICLE 18

Where the statistics of time rates of wages and of normal hours of work relate not to the whole country but to certain regions, towns or industrial centres, these regions, towns or centres shall, as far as practicable, be indicated.

ARTICLE 19

1.—Where the sources of information from which the statistics of time rates of wages are compiled contain such particulars, the statistics shall at intervals not exceeding three years give particulars as to :—

- (a) The rates or percentage additions to normal rates paid for overtime ;
- (b) The scale of any payments for holidays ; and
- (c) The scale of any family allowances.

2.—In the case of countries and industries in which allowances in kind, for example in the form of free and cheap housing, food or fuel, form a substantial part of the total remuneration of the wage-earners employed, the statistics of time rates of wages shall be supplemented by particulars of such allowances, together with estimates, so far as practicable, of their money value.

3.—Where the sources of information from which the statistics of normal hours of work are compiled contain such particulars, the statistics shall, at intervals not exceeding three years, indicate the amount of overtime permitted.

ARTICLE 20

1.—Index numbers showing the general movement of rates of wages per hour and/or per week, shall be compiled at least once a year on the basis of the statistics compiled in pursuance of this Part of this Convention, supplemented, where necessary, by any other relevant information which may be available (for example, particulars as to changes in piece-work rates of wages).

2.—Where only an index number of rates of wages per hour or only an index number of rates of wages per week is compiled, there shall be compiled an index number of changes in normal hours of work constructed on the same basis.

3.—In compiling such index numbers due account shall be taken, *inter alia*, of the relative importance of the different industries.

4.—In publishing such index number indications shall be given as to the methods employed in their construction.

PART IV

STATISTICS OF AGRICULTURAL WAGES

ARTICLE 21

1.—Statistics of wages shall be compiled in respect of wage-earners engaged in agriculture.

2.—The statistics of agricultural wages shall :—

- (a) Be compiled at intervals not exceeding two years ;
- (b) Give separate figures for each of the principal districts ; and
- (c) Indicate the nature of the allowances in kind (including housing), if any, by which money wages are supplemented, and, if possible, an estimate of the money value of such allowances.

- 3.—The statistics of agricultural wages shall be supplemented by indications as to:—
- (a) The categories of agricultural wage-earners to which the statistics relate;
 - (b) The nature and source of the information from which they have been compiled; and
 - (c) The methods employed in their compilation.

PROPOSED RECOMMENDATION CONCERNING STATISTICS OF WAGES AND HOURS OF WORK

Whereas the Convention on Statistics of Wages and Hours is necessarily limited in scope to statistics which are sufficiently developed to permit of a substantial number of Members entering into definite obligations in respect thereof; and

Whereas it is of special importance that every effort should be made further to improve statistics of wages and hours of work;

The Conference, with a view to completing the provisions of the Statistics of Wages and Hours Convention, recommends that each Member should give effect to the following provisions:—

1. (1) Statistics of time rates of wages and of normal hours of work and/or statistics of average earnings and of hours actually worked should be compiled in respect of wage-earners engaged in transport, commercial or trading establishments, and administrative services.

(2) Statistics of salaries and hours should be compiled for salaried employees, excluding persons holding positions of management.

(3) These statistics should be compiled as far as possible at the intervals specified in the statistics of Wages and Hours Convention in respect of statistics relating to persons to whom that Convention applies.

2. (1) At least once every ten years, statistics of average earnings and of hours actually worked should be compiled for each of the principal occupations in each industry.

(2) These statistics:—

- (a) Should show the number of workpeople grouped according to the amount of their earnings; and
- (b) Should be given by sex and by age groups.

3. (1) Statistics showing the aggregate amount of wages and salaries paid per annum in each of the principal industries in mining and manufactures, including building and construction, and as far as possible for other branches of economic activity, should be compiled regularly and where possible at annual intervals, and distinguishing as far as possible between wages paid to wage-earners and salaries paid to salaried employees.

(2) An approximate indication should be given of the extent to which the returns are representative of all employed persons.

4.—Statistics showing average annual earnings of workers employed in each of the principal industries in mining and manufactures, including building and construction, and as far as possible for other branches of economic activity should be compiled at intervals of three years, distinguishing as far as possible between wages paid to wage-earners and salaries paid to salaried employees.

5.—The statistics of time-rates of wages should so far as possible be accompanied by indications as to the number of workers covered, as well as by any information which may be available as to the relation between the time-rates of wages and actual earnings.

6.—The statistics compiled in pursuance of this Recommendation should be published and communicated to the International Labour Office as prescribed by the Statistics of Wages and Hours Convention for the statistics compiled in pursuance thereof.

ACTUALITÉS

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

LE TRAITÉ D'ALLIANCE ANGLO-EGYPTIEN DU 26 AOÛT 1936 ET LA CONVENTION DE MONTREUX DU 8 MAI 1937 CONCERNANT LA SUPPRESSION DES CAPITULATIONS EN EGYPTÉ ⁽¹⁾

PAR

JULES WATHELET,

CONSEILLER ROYAL HONORAIRE DU GOUVERNEMENT ÉGYPTIEN,
DÉLÉGUÉ BELGE À LA CONFÉRENCE DE MONTREUX.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE Ier.—La Déclaration du 28 février 1922, nos 1 à 7.

CHAPITRE II.—Le Traité d'alliance anglo-égyptien du 26 août 1936, Nos 8 à 41.

1. Fin de l'occupation militaire britannique, No. 8.
2. Protection des intérêts étrangers, Nos. 9 à 11.
3. La suppression des Capitulations, No. 12.
4. Alliances entre l'Angleterre et l'Égypte, No. 13.
5. Conflits avec les puissances étrangères, Nos. 14 et 15.
6. Forces militaires britanniques dans la zone du Canal de Suez, Nos. 16 à 21.
7. Amélioration du réseau routier et du réseau des chemins de fer, Nos. 22 à 24.
8. Facilites accordées aux forces britanniques en Égypte, No. 25.
9. Immunités et privilèges accordés aux forces britanniques, Nos. 26 à 31.
 - A. Privilèges généraux, No. 27.
 - B. Immunités judiciaires, Nos. 28 et 29.
 - C. Inviolabilité des camps, No. 30.
 - D. Comportement de témoins, No. 31.
 - E. Déserteurs, No. 32.
 - F. Immunités fiscales, No. 33.

(1) Avec l'autorisation de l'auteur, qui fut pendant de longues années le Secrétaire général de notre Société, nous reproduisons cet article extrait de la Revue de Droit international et de Législation comparée (No. 2, 1937).

10. La question du Soudan, Nos. 34 à 37.
11. Représentation diplomatique, No. 38.
12. Difficultés d'application ou d'interprétation du traité, No. 39.
13. Durée du traité d'alliance anglo-égyptien, No. 40.

CHAPITRE III.—La Convention de Montreux du 5 mai 1937 concernant la suppression des Capitulations en Egypte, Nos. 42 à 118.

I. Portée actuelle des Capitulations en Egypte, Nos. 42 à 56.

II. La Conférence de Montreux, Nos. 57 à 118.

PREMIERS SERVICES.—La Législation, Nos. 60 à 64.

DEUXIÈMES SERVICES.—Organisation judiciaire, Nos. 65 à 105.

(1) Maintien des Tribunaux mixtes jusqu'au 14 octobre 1949, Nos. 65 à 67.

(2) Suppression des Tribunaux consulaires, Nos. 68 à 73.

(3) Composition des Tribunaux mixtes, Nos. 74 à 83.

(a) Cour d'Appel, No. 74.

(b) Tribunaux de première instance, Nos. 75 à 79.

(c) Suppression de toute distinction basée sur la nationalité des magistrats, No. 80.

(d) Le Parquet mixte, Nos. 81 à 83.

(4) Compétence civile et commerciale, Nos. 84 à 95.

I. Les options de compétence, Nos. 85 et 86.

II. La théorie de l'intérêt mixte, Nos. 87 à 91.

III. Compétence en matière d'actions accessoires, Nos. 92 à 93.

(5) Compétence administrative ou Contentieux indemnitaire, Nos. 96 à 101.

(6) Définition du mot "étranger", Nos. 102 et 103.

(7) Langues judiciaires, No. 104.

(8) Organisation intérieure des tribunaux, No. 105.

(9) Fin de la période transitoire, Nos. 106 et 107.

TROISIÈMES SERVICES.—Le Statut légal des étrangers, Nos. 109 à 118.

CHAPITRE I.

LA DÉCLARATION DU 28 FÉVRIER 1922.

1. Dès l'entrée en guerre de la Turquie, le Gouvernement britannique avait, le 18 décembre 1914, proclamé unilatéralement que l'Égypte constituait à l'avenir un *Protectorat* britannique et que le Gouvernement de S.M. britannique prendrait toutes les mesures nécessaires pour la défense de l'Égypte et pour la protection de ses habitants et de ses intérêts. (*Journal Officiel* du 18 décembre 1914).

2. Cette proclamation a coïncidé avec la destitution du Khédive Abbas Hilmi Pacha et son remplacement par le Sultan Hussein Kamil Pacha. Le Protectorat britannique impliquait la suppression du Ministère égyptien des Affaires étrangères, les relations entre l'Égypte et les Puissances étrangères devant être entretenues par l'intermédiaire du représentant de S.M. britannique au Caire qui prenait le titre de Haut-Commissaire.

3. Ce régime de Protectorat, toléré pendant la guerre, donnait lieu, dès la fin de celle-ci, à une hostilité croissante de la part des Egyptiens et de 1919 à 1922 la politique égyptienne traversa une période d'agitation violente. Ce fut au cours de cette période que se succédèrent des tentatives de révolte contre les autorités centrales, des bannissements d'hommes politiques, des attentats contre les Egyptiens qui acceptaient le pouvoir ou contre les soldats et fonctionnaires anglais, des grèves d'étudiants et d'ouvriers. Il n'était pas possible de consolider le régime du Protectorat comme un succès.

4. C'est alors que deux hommes d'Etat égyptiens, L.L.E.E. Abdel Khalek Saroit Pacha et Ismaïl Sidki Pacha, tirant très habilement parti de ces difficultés, réussirent à convaincre le Haut-Commissaire Lord Allenby, qu'il serait beaucoup plus facile de trouver une solution à la question égyptienne si le Gouvernement britannique commençait par abroger le Protectorat, qui n'était en réalité qu'un résultat de la guerre, et par reconnaître l'Égypte comme un Etat libre et indépendant. L'Égypte était anxieuse de promulguer une nouvelle Constitution inspirée des Constitutions les plus modernes et établissant un Gouvernement parlementaire. Il serait dès lors aisé de traiter avec la nouvelle Égypte. Telle fut la genèse de la Proclamation britannique du 28 février 1922, déclaration unilatérale elle aussi, comme l'avait été celle du 18 décembre sur le Protectorat.

5. Je reproduis ici les termes mêmes de cette Proclamation du 28 février 1922, car ils expliquent le Traité d'alliance anglo-égyptien du 26 août 1936 et la Convention de Montreux du 8 mai 1937 sur la suppression des Capitulations que j'ai l'intention de commenter dans le présent article.

Déclaration à l'Egypte.

Considérant que le Gouvernement de Sa Majesté, conformément à ses intentions déclarées, désire immédiatement reconnaître l'Egypte comme Etat souverain et indépendant ; et

Considérant que les relations entre le Gouvernement de Sa Majesté et l'Egypte constituent un intérêt essentiel pour l'Empire britannique ; Sont déclarés par les présentes les principes suivants :

(1) Le Protectorat britannique de l'Egypte est terminé et l'Egypte est déclarée être un Etat souverain et indépendant.

(2) Aussitôt que le Gouvernement de Sa Hautesse aura promulgué un Acte d'indemnité applicable à tous les habitants de l'Egypte, la loi martiale proclamée le 2 novembre 1914 sera abrogée.

(3) En attendant le moment où il sera possible, par la libre discussion et des accommodements amicaux des deux côtés, de conclure entre le Gouvernement de Sa Majesté et le Gouvernement égyptien des accords en ce qui concerne les matières suivantes, ces matières sont absolument réservées à la discrétion du Gouvernement de Sa Majesté.

- (a) La sécurité des communications de l'Empire britannique en Egypte ;
- (b) La défense de l'Egypte contre toute agression étrangère ou contre toute ingérence étrangère directe ou indirecte ;
- (c) La protection des intérêts étrangers en Egypte et la protection des minorités ;
- (d) Le Soudan.

En attendant la conclusion de tels accords, le *statu quo* en toutes ces matières restera intact. (*Journal Officiel* du 28 février 1922, No. 20).

6. Dans la pensée du Gouvernement britannique, cette Proclamation devait établir un régime de confiance mutuelle et poser les bases d'une solution satisfaisante et définitive de la question égyptienne. Dès le 1er mars 1922, le nouveau Président du Conseil des Ministres S.E.

Sarait Pacha annonça le rétablissement du Ministère des Affaires Etrangères et l'intention de préparer une Constitution consacrant la responsabilité ministérielle. Enfin, le 15 mars 1922, Sa Hautesse le Sultan Fouad, en une proclamation à son peuple, déclara prendre désormais le titre de Roi d'Egypte et proclama que l'Egypte constituait un Etat souverain et indépendant. Le royaume d'Egypte était ainsi créé.

7. La Constitution fut élaborée au cours de l'été 1922 et promulguée le 19 avril 1923. Il restait à résoudre par voie d'accords les points réservés par la Proclamation du 28 février 1922.

Au cours de cette longue période de 1922 à 1935, des tentatives multiples furent faites par les Ministères qui se succédèrent en Egypte. Saad Zaghloul Pacha, Sarait Pacha, Mohamed Mahmoud Pacha, Moustapha Nahas Pacha, Ismail Sidki Pacha essayèrent successivement de trouver une solution, mais sans y réussir; si bien que beaucoup pensaient qu'on ne verrait jamais ce Traité anglo-égyptien qui paraissait cependant désiré par les deux parties.

Il a fallu la grave menace qui a pesé sur l'Egypte au cours de l'hiver 1935-1936 pendant la campagne d'Ethiopie, pour que, de part et d'autre, on comprît tout l'intérêt qu'il y avait à mettre fin au régime d'incertitude qui résultait des termes vagues de la Déclaration du 28 février 1922.

L'Egypte apprécia toute l'assistance que le Gouvernement britannique pouvait éventuellement lui fournir pour la défense de son territoire aussi longtemps qu'elle n'aurait pas procédé elle-même à la réorganisation de son armée et de son aviation; et l'Angleterre qui, jusqu'alors, s'était efforcée de limiter étroitement les moyens de défense de l'Egypte a, elle aussi, reconnu qu'une Egypte alliée et pourvue d'une armée bien organisée pouvait lui apporter une aide efficace dans la défense de l'Empire.

C'est ainsi qu'après tant d'années de vains efforts, on réussit à fixer par voie d'accords les rapports entre l'Egypte et l'Angleterre. Ces rapports sont désormais fixés par le Traité d'alliance signé à Londres le 26 août 1936.

CHAPITRE II.

LE TRAITE D'ALLIANCE ANGLO-EGYPTIEN DU 26 AOÛT 1936.

1.—*Fin de l'occupation militaire britannique.*

8. L'occupation militaire de l'Egypte par les forces de S.M. britannique prend fin (art. 1^{er}). Cette disposition qui, à première vue, pourrait paraître en contradiction avec les stipulations reconnaissant

l'installation de forces britanniques dans le voisinage du canal de Suez (art. 8), a une très grande portée pratique et c'est à juste titre qu'elle figure en tête du Traité.

En effet l'occupation militaire ne vise pas le fait matériel de la présence de troupes sur le territoire; l'occupation militaire dont il est question à l'article 1er est, en réalité, le système de gouvernement instauré en pays occupé par la Puissance occupante, autrement dit c'est la participation de la Puissance occupante dans l'administration même du pays.

Par cet article 1er la Grande-Bretagne renonce à toute intervention dans cette administration, que cette intervention soit dans l'intérêt des Egyptiens, des étrangers ou des sujets britanniques.

2.—Protection des intérêts étrangers.

9. La déclaration du 28 février 1922 (art. 3, littéra c) réservait à l'Angleterre non seulement la protection des intérêts étrangers, mais aussi la protection des minorités. Mais dès 1930 (voir négociations Nahas-Henderson; Livre blanc Egypte No. 1 de 1930, p. 32), il fut reconnu de commun accord qu'il n'y avait pas lieu de prévoir de dispositions particulières pour la question des minorités en Egypte, étant donné que, en tant qu'Egyptiens, toute question les concernant était de la compétence exclusive du Gouvernement égyptien. De sorte que cette question après 1930 ne donna plus lieu à aucune discussion.

Par le Traité du 26 août 1936 (art. 12), il est reconnu qu'à l'avenir la responsabilité pour la vie et les biens des étrangers incombe exclusivement au Gouvernement égyptien qui assurera l'exécution de ses obligations à cet égard.

Ainsi, en cas de conflit entre une Puissance étrangère et l'Egypte au sujet de l'observation par ce dernier pays de cette obligation de protection, c'est à l'Egypte seule que la Puissance dont les intérêts seront prétendument lésés, devra s'adresser.

Mais en cas de conflit prenant un caractère particulièrement grave, il y aura lieu de faire application des tentatives de conciliation prévues au Traité (voir ci-après No. 14).

Il était logique, dès l'instant où la Grande-Bretagne déclarait se désintéresser de l'administration du pays, qu'elle renonce en même temps à cette mission particulière de protection à l'égard des étrangers

10. Et pour affirmer son indépendance d'une manière plus évidente, le Gouvernement égyptien a décidé immédiatement la suppression du Bureau européen du Département de la Sécurité publique (voir lettre No. 2 annexée au Traité; Livre vert, p. 48).

Il a décidé aussi de remplacer les éléments étrangers se trouvant dans la police. Toutefois, pendant cinq ans un certain élément européen restera sous les ordres d'officiers britanniques dans la police des villes et pour assurer le remplacement graduel de ces éléments étrangers par des Egyptiens, un cinquième sera remplacé annuellement (voir *ibid.*).

Enfin, il a décidé la suppression des deux postes de Conseiller judiciaire et de Conseiller financier toujours réservés à des fonctionnaires britanniques (déclaration extraite du procès-verbal de la réunion du 10 août 1936 à Alexandrie; Livre vert, p. 56).

11. Dans le même ordre d'idées, on peut encore signaler que le personnel britannique, y compris l'Inspecteur général, sera retiré de l'armée égyptienne qui à l'avenir ne comprendra plus que des officiers égyptiens.

Par contre on a prévu l'envoi d'une Mission militaire britannique aux frais de l'Egypte (art. 2 de la Note No. 3 et 11 de la Note collective; Livre vert, pp. 44 et 49) et le Gouvernement égyptien reconnaît que lorsqu'il aura besoin d'experts étrangers, il donnera généralement la préférence à des sujets britanniques possédant les qualifications nécessaires (Note No. 2, p. 48).

3.—*La suppression des Capitulations.*

12. La suppression des Capitulations ne pouvait résulter d'un accord entre l'Egypte et l'Angleterre. Il fallait l'assentiment des douze Puissances capitulaires actuelles pour arriver à ce résultat.

Mais le Traité d'alliance du 26 août 1936 contenait déjà :

(1) une reconnaissance de la part de la Grande-Bretagne que le régime capitulaire existant actuellement en Egypte est incompatible avec l'esprit du temps et l'état actuel de l'Egypte (art. 13 du Traité);

(2) une promesse de la part du Gouvernement britannique de collaborer activement avec le Gouvernement égyptien pour faire aboutir les arrangements pris entre eux en usant de son influence auprès des Puissances capitulaires (art. 3 de l'annexe à l'art. 13 du Traité);

(3) Des arrangements étaient d'ores et déjà pris entre les deux Gouvernements britannique et égyptien sur les points précis suivants:

- (a) assurer la complète souveraineté de l'Égypte à l'égard des étrangers en matière législative (y compris la législation fiscale);
- (b) maintien des Tribunaux mixtes pendant une période transitoire à fixer;
- (c) suppression des Tribunaux consulaires, sauf possibilité de leur maintien en matière de statut personnel pendant la durée de la période transitoire.

Nous examinerons en détail la question de la suppression des Capitulations en commentant la Convention de Montreux du 8 mai 1937 (voir ci-après Nos. 42 à 117).

4.—*Alliance entre l'Angleterre et l'Égypte.*

13. Le Traité du 26 août 1936 établit une alliance entre les deux pays (art. 4) et, par voie de conséquence, chacune des deux Parties contractantes s'est engagée à ne pas adopter, à l'égard des pays étrangers, une attitude incompatible avec l'alliance et à ne pas conclure de traités politiques incompatibles avec les dispositions du dit Traité d'alliance (art. 5).

5.—*Conflits avec les Puissances étrangères.*

14. Au cas où un conflit avec un autre Etat amènerait une situation comportant le risque de rupture avec le dit Etat, l'Égypte et la Grande-Bretagne devront se consulter en vue de régler, si possible, le conflit par les moyens pacifiques (art. 6).

En cas de risque de rupture, comme d'ailleurs dans le cas de crise internationale, il y a lieu d'appliquer le principe de la consultation mutuelle (voir note annexée au Traité, II, Livre vert, p. 42).

15. Si, malgré ces tentatives de résoudre pacifiquement le conflit, un des pays alliés se trouve engagé dans une guerre avec un autre Etat, l'autre pays allié devra, sous réserve de l'observation de ses obligations internationales pouvant résulter du Pacte de la Société des Nations ou du Traité de renonciation à la guerre signé à Paris le 27 août 1928, lui venir immédiatement en aide dans sa capacité d'allié (art. 7 et 10 du Traité).

Et à ce propos, il a été minutieusement précisé en quoi cette assistance devrait consister de la part de l'Égypte : usage des câbles, téléphones, télégraphes, T.S.F., ports, aérodromes ; proclamation de la loi martiale, de la censure, etc. (Art. 7, alinéa 2 et note annexée au Traité, I, III, et IV Livre vert, p. 42).

6.—Forces militaires britanniques dans la zone du canal de Suez.

16. En temps de paix, les forces britanniques auraient dû évacuer l'Égypte, puisqu'il est mis fin à l'occupation militaire du pays.

Mais le Traité prévoit et organise l'installation de forces britanniques importantes en territoire égyptien, dans le voisinage du canal, dans une zone proche du Grand Lac Amer entre Ismaïliéh et Suez pour l'armée de terre et à proximité d'Ismaïliéh pour l'armée de l'air (Art. 8).

Ce maintien de forces britanniques est justifié par l'importance du canal de Suez, voie mondiale de communication et moyen essentiel de communication entre les différentes parties de l'Empire britannique et par le fait que l'armée égyptienne n'est pas en état d'assurer par ses propres moyens la liberté et l'entière sécurité de navigation du canal.

17. Ce maintien de troupes britanniques durera en tout cas vingt années à partir de l'entrée en vigueur du Traité (soit à partir de l'échange des ratifications en décembre 1936).

A l'expiration de ces vingt années, la question de savoir si la présence des troupes britanniques n'est plus nécessaire sera, en cas de désaccord, soumise au Conseil de la Société des Nations pour être réglée conformément aux dispositions du Pacte, ou à telle autre personne ou groupe de personnes suivant une procédure fixée de commun accord entre les Parties contractantes.

18. Les détails de cette installation de troupes britanniques dans la zone du canal sont réglés dans une annexe à l'article 8 du Traité.

Cette annexe limite le nombre des forces britanniques à :

10.000 hommes des forces de terre ;

400 pilotes avec, en plus, le personnel nécessaire pour les services techniques et administratifs ;

4.000 personnes faisant parties du personnel civil, tels que commis, artisans et ouvriers (Arts. 1 et 3 de l'annexe).

19. Il a fallu naturellement déterminer géographiquement les endroits où les forces britanniques seront cantonnées (Art. 2 de l'annexe à l'article 8 et note annexée au Traité, V, Livre vert, p. 43).

Il est prévu que le Gouvernement égyptien fournira le terrain, les casernes (y compris les quartiers pour les officiers mariés et pour une certaine proportion d'hommes mariés d'autres rangs), les installations d'eau, des plantations, des arbres, des terrains de jeux et un camp de convalescence sur les bords de la Méditerranée (Art. 4 de l'annexe).

20. Les frais de ces installations seront en principe supportés par le Gouvernement égyptien; toutefois le Gouvernement britannique y participera jusqu'à concurrence de la somme effectivement dépensée avant 1914 pour la construction de nouvelles casernes destinées à remplacer éventuellement celles de Kasr el Nil au Caire et jusqu'à concurrence du quart des casernes et aménagements techniques pour les forces de terre (Art. 4 *Ibid.*).

21. Un Comité mixte anglo-égyptien est chargé de veiller à l'exécution de ce programme et de surveiller les travaux (Art. 5 *ibid.*).

7.—*Amélioration du réseau routier et du réseau des chemins de fer.*

22. L'article 6 de l'annexe à l'article 8 fixe tout un programme de construction de routes, ponts, chemins de fer destinés à rendre les moyens de communications en Egypte appropriés aux nécessités stratégiques modernes.

Ainsi l'Égypte construira et entretiendra les routes d'Ismaïlieh à Alexandrie, d'Ismaïlieh au Caire, de Port-Saïd à Suez et un tronçon reliant l'extrémité sud du Grand Lac Amer à la route Suez-Le Caire.

Ces routes et ces ponts doivent être capables de supporter une double ligne de colonnes continues de lourds véhicules et même de tanks moyens (Art. 6 A).

Les chemins de fer dans la zone du canal devront être augmentés et améliorés afin de faire face aux besoins de la garnison augmentée dans la zone et afin de procurer les facilités de chargement rapide de personnel, canons, véhicules et matériel selon les exigences d'une armée moderne (Art. 6, B, I, *Ibid.*).

23. Lorsque toutes ces constructions et tous ces aménagements auront été terminés (casernes, routes, voies ferrées), les troupes britanniques cantonnées en territoire égyptien, ailleurs qu'à Alexandrie ou près d'Alexandrie, seront transférées dans la zone du canal.

Les troupes britanniques cantonnées à Alexandrie ou près d'Alexandrie sont autorisées à y rester pendant huit années à partir de la date de l'entrée en vigueur du Traité d'alliance.

Ce délai de huit années est supposé suffisant pour l'achèvement total des casernes dans la zone du canal et pour l'amélioration des routes Caire-Suez, Caire-Alexandrie par le désert, Alexandrie-Marsah Matrouh, et pour l'amélioration des chemins de fer entre Ismaïlieh et Alexandrie et entre Alexandrie et Marsah Matrouh.

24. En Haute-Egypte, on prévoit aussi des routes nouvelles du Caire jusqu'à Kenh et Kouss avec des embranchements de Kouss à Kousseir et de Kenh à Handaga sur la mer Rouge; mais l'aménagement de ces routes de Haute-Egypte n'influe pas sur le transfert des forces britanniques du Caire ou d'Alexandrie vers la zone du canal (Art. 7 *Ibid.*).

8.—*Facilités accordées aux forces britanniques en Egypte.*

25. En dehors de la zone réservée aux forces britanniques, le Traité fixe des superficies destinées à l'entraînement des troupes soit pendant toute l'année, soit pendant deux mois pour les manœuvres annuelles (Art. 10 *Ibid.*).

Le passage des aéronefs étrangers est strictement interdit à 20 kilomètres de chaque côté du canal sauf un droit de passage de 10 kilomètres de large à Kantara (Art. 11 *Ibid.*).

Des facilités sont accordées à Port-Saïd et à Suez pour le débarquement et l'entreposage du matériel et des fournitures destinées aux forces britanniques et il est prévu le maintien d'un petit détachement de forces dans ces ports pour la manipulation et le gardiennage (Art. 12 *Ibid.*).

Mais vu la vitesse de l'aviation moderne, qui exige de grandes étendues pour un entraînement efficace des forces aériennes, celles-ci sont autorisées à voler partout, étant entendu qu'autant que possible ces vols auront lieu au-dessus des régions désertiques (Art. 13 *Ibid.* et note annexée au Traité, X, Livre vert, p. 44).

Permission sera accordée aux forces aériennes britanniques de faire usage des terrains d'atterrissage et lieux d'ammarrage dans tout le territoire égyptien, si nécessité s'en faisait sentir (Art. 14 et 15 de l'annexe à l'Art. 8). Des dépôts de combustible et de matériel pourront y être établis.

En cas d'atterrissage forcé en territoire égyptien, le Gouvernement égyptien prêterait gratuitement son assistance et libre passage sera accordé au personnel et au matériel britannique en vue du sauvetage (Art. 8 de la Convention annexe, Livre vert, p. 63).

Des équipes d'officiers britanniques en tenue civile pourront parcourir le désert occidental (désert lybique) pour y faire des études de terrain et y dresser des plans tactiques (Art. 17 de l'annexe à l'Art. 8).

9.—Immunités et privilèges accordés aux forces britanniques.

26. Une Convention séparée règle les immunités et privilèges des forces britanniques en Egypte (art. 9 du Traité et Convention du 26 août 1936).

Par membre des forces britanniques, il faut entendre non seulement les personnes régies par le statut de l'armée de terre, de l'armée de l'air ou de l'armée navale, mais aussi les fonctionnaires britanniques accompagnant ces forces ainsi que les femmes et les enfants âgés de moins de 21 ans accompagnant ces personnes et fonctionnaires.

A.—Privilèges généraux.

27. Ces dispositions de la Convention annexe relative aux immunités et privilèges à accorder aux forces britanniques en Egypte (Livre vert, p. 57) garantissent aux forces britanniques :

(1) toute liberté de mouvement entre les camps et les points habituels d'accès au territoire égyptien (art. 6, a) ;

(2) toute liberté de communication entre les camps, par radio, télégraphe ou téléphone (art. 6, b) ;

(3) le droit de produire à l'intérieur des camps l'éclairage et la force motrice (art. 6, c) ;

(4) L'usage des chemins de fer égyptiens (art. 6, e) ;

(5) l'usage, sans paiement de droits, des routes, ponts, canaux, rivières, lacs (art. 6, h) ;

(6) des facilités gratuites dans les ports égyptiens pour les navires ou hydravions (art. 6, i) ;

(7) l'immunité du courrier (art. 6, j) ;

(8) l'usage des facilités offertes par l'Administration égyptienne des télégraphes et téléphones (art. 6, d et f) ;

(9) la libre entrée en Egypte et la libre sortie du territoire égyptien à tout moment pour tous les membres des forces britanniques (art. 6, g).

B.—*Immunités judiciaires.*

28. En matière pénale, l'immunité des membres des forces britanniques est absolue. Ils ne peuvent être arrêtés que dans les conditions où il peut être procédé à l'arrestation d'un civil de nationalité britannique, c'est-à-dire, en cas de flagrant délit et lorsqu'il y a présomption de crime ou tentative de crime ou d'un délit grave (voir le projet de Code d'instruction criminelle, art. 51, projet qui doit être promulgué avant le 15 octobre 1937).

En cas d'arrestation, il y a obligation d'en faire immédiatement notification à l'autorité britannique intéressée ainsi qu'à l'agent consulaire britannique le plus proche.

Le présumé coupable doit être livré sur demande de l'autorité britannique intéressée et une escorte armée sera envoyée à n'importe quel endroit en Égypte, pour se faire livrer le présumé coupable et l'escorter jusqu'à un camp britannique (art. 4, 11 et 12 de la Convention annexe).

Et si un membre des forces britanniques a commis un délit pour lequel il n'a pas été arrêté, les détails et procès-verbaux dressés seront transmis, aux fins de poursuites, s'il y a lieu, à l'autorité britannique compétente (*ibid.*).

29. En matière civile, les membres des forces britanniques ne sont pas soumis à la juridiction des tribunaux égyptiens, pour toute matière relevant de leurs attributions officielles.

En cas d'action civile intentée contre l'un d'eux, notification en sera faite à l'ambassadeur britannique et la procédure sera suspendue pendant 21 jours au moins, pour permettre à ce dernier de décider si l'action intentée peut être, ou non, considérée comme se rapportant aux attributions officielles. La décision de l'ambassadeur est sans recours (art. 4 *ibid.*)

C.—*Inviolabilité des camps.*

30. Les camps britanniques sont inviolables et soustraits au contrôle et à la juridiction des autorités égyptiennes (art. 5 *ibid.*)

Toutefois l'autorité britannique devra, dans certains cas énumérés, livrer toute personne, autres que les membres des forces britanniques, se trouvant dans un camp britannique quelconque (art. 9, *ibid.*).

D.—*Comparison de témoins.*

31. Le Gouvernement égyptien s'engage à assurer la comparaison, par devant les tribunaux militaires britanniques, de tout témoin justiciable de sa propre juridiction et, de son côté, le Gouvernement britannique s'engage à assurer la comparaison comme témoin de tout membre des forces britanniques aux audiences des tribunaux égyptiens (art. 13, *ibid.*).

On reconnaît la nécessité de sanctions pour assurer l'efficacité de pareille comparaison (art. 14, *ibid.*).

E.—*Déserteurs.*

32. Le Gouvernement égyptien livrera les déserteurs à l'autorité britannique intéressée et poursuivra les personnes coupables à l'égard des forces britanniques d'actes qui, s'ils étaient commis à l'égard des forces égyptiennes, les rendraient passibles de poursuites (art. 10, *ibid.*).

F.—*Immunités fiscales.*

33. Les membres des forces britanniques possédant une propriété immobilière en Egypte sont tenus de payer les mêmes taxes et droits de transfert que les civils de nationalité britannique.

Ils doivent aussi payer les taxes ou droits sur les appareils radiophoniques, sur les embarcations privées, sur les automobiles privées.

En matière douanière, il sera, jusqu'à nouvel ordre, fait application de l'Arrangement du 14 juillet 1921 fixant des droits *ad valorem*.

Sous ces seules réserves, il y a exonération de tous impôts, taxes, droits ou charges pour les camps et les forces britanniques (y compris leurs membres), sauf bien entendu le paiement de taxes municipales pour services rendus (art. 7, *ibid.*).

10.—*La question du Soudan.*

34. Les droits réciproques de l'Egypte et de la Grande-Bretagne au Soudan avaient été réglés, au moment de la reconquête, par l'Accord du 19 janvier 1899 (légèrement modifié par l'Accord du 10 juillet de la même année) qui prévoyait un Condominium dans lequel la souveraineté se trouvait exercée, au nom de la Grande-Bretagne et de l'Egypte, par un Gouverneur général nommé, sur la proposition du Gouvernement anglais, par le souverain d'Egypte.

La collaboration des deux armées égyptienne et britannique assurait la défense du pays et le maintien de l'ordre ; une collaboration étroite existait aussi entre fonctionnaires anglais et égyptiens en vue d'assurer une bonne administration du pays.

35. Malheureusement, en 1924, à la suite de l'assassinat du Gouverneur général du Soudan, Sir Lee Stack Pacha, l'Angleterre exigea le retrait de tous les officiers égyptiens et de toutes les unités purement égyptiennes de l'armée égyptienne du Soudan et, en fait, depuis lors, on peut dire que le Soudan a été exclusivement gouverné par les Anglais avec l'aide des Soudanais.

36. L'Égypte a toujours vivement ressenti tout l'intérêt que présentait pour elle le Soudan, tant au point de vue stratégique qu'au point de vue du système d'irrigation ; aussi a-t-elle réclamé sans cesse depuis 1924, tout au moins le retour au régime de 1899.

C'est en réalité ce retour que consacre le nouveau Traité d'alliance (art. 11). Mais comme il existe maintenant une élite soudanaise formée dans les grands collèges de Karthoum, on a tenu à rappeler que l'administration devait être organisée dans l'intérêt des Soudanais et que ceux-ci devaient, à égalité de mérite, avoir la priorité dans les fonctions administratives.

37. Étant donné le Condominium, on a cru nécessaire de définir dans une annexe à l'article 11 du Traité, la méthode d'après laquelle les Conventions internationales pourront, à l'avenir, être rendues applicables au Soudan.

11.—*Représentation diplomatique.*

38. La fin du régime d'occupation et une alliance aussi étroite entre les deux pays justifiaient naturellement le changement de titre du représentant de Sa Majesté britannique en Égypte. Désormais le Haut-Commissaire anglais disparaît et il y aura au Caire un ambassadeur britannique, qui sera considéré comme le doyen du corps diplomatique ; d'autre part, près la Cour de St-James, il y aura un ambassadeur égyptien (art. 2 du Traité d'alliance et note annexe, Livre vert, p. 47).

12.—*Difficultés d'application ou d'interprétation du Traité.*

39. Tout désaccord au sujet de l'application ou de l'interprétation du Traité sera réglé selon les dispositions du Pacte de la Société des Nations (art. 15 du Traité).

13.—*Durée du Traité d'alliance anglo-égyptien.*

40. Le Traité du 26 août 1936 n'a pas de durée limitée.

Il peut être soumis à révision dès la dixième année du consentement des Puissances contractantes.

A tout moment après l'expiration de vingt ans, l'une ou l'autre partie peut demander à entrer en négociations en vue d'une révision.

En cas de désaccord, le différend sera soumis au Conseil de la Société des Nations pour être réglé conformément au Pacte.

Mais toute révision devra en tout cas maintenir le régime de l'alliance entre les deux pays conformément aux principes énoncés aux articles 4 à 7 du Traité (art. 16 du Traité).

41. Ainsi, par le Traité d'alliance anglo-égyptien du 26 août 1936, il était mis fin au régime d'occupation dataant de 1882 et contre lequel l'Egypte n'avait cessé de protester et, en même temps, les questions réservées par la Proclamation du 28 février 1922 se trouvaient résolues.

Il restait cependant, pour réaliser les intentions communes de l'Egypte et de la Grande-Bretagne, à résoudre la question importante et délicate de la suppression des Capitulations. Ce fut l'objet de la Conférence qui réunit à Montreux, le 12 avril 1937, les représentants des douze Puissances capitulaires et de l'Egypte.

CHAPITRE III.

LA CONVENTION DE MONTREUX DU 8 MAI 1937

CONCERNANT LA SUPPRESSION DES CAPITULATIONS EN EGYPTE.

1.—*Portée actuelle des Capitulations en Egypte.*

42. Avant d'aborder l'examen des résultats de la Conférence de Montreux et en vue de mieux comprendre la portée des décisions prises, il semble opportun de rappeler brièvement ce que représentait pour l'Egypte moderne l'existence de privilèges capitulaires au profit des étrangers.

43. Au moment où les premiers Traités capitulaires furent conclus entre la Sublime Porte et les Puissances européennes (le premier Traité avec la France date de 1535, celui avec l'Angleterre de 1580 et celui avec la République de Venise de 1540), l'Empire ottoman était à l'apogée de sa puissance ; ces traités conclus librement n'étaient pas considérés

comme une restriction à la souveraineté du pays ; ils constituaient des traités de commerce et d'établissement et avaient pour seul but de favoriser les relations commerciales avec les ports de la Méditerranée orientale.

Ils contenaient certaines garanties que les commerçants étrangers ne seraient pas molestés par les autorités administratives locales et pourraient trafiquer librement.

Ils contenaient aussi, en faveur des autorités consulaires des pays étrangers cocréantants, un abandon, de la part de la Sublime Porte, de son droit de juridiction à l'égard des commerçants étrangers dans des conditions strictement déterminées, quand il s'agissait de contestations entre étrangers ou quand la victime d'une infraction était elle-même étrangère.

Le régime capitulaire, tel qu'il fut établi en Turquie, était naturellement applicable à l'Égypte devenue province ottomane.

44. Pendant longtemps les commerçants étrangers restèrent fixés dans des quartiers spéciaux auprès de leur consulat et ne se mêlèrent guère au reste de la population.

Mais dès le début du XIX^e siècle, sous l'influence éclairée de Mohamed Ali Pacha, le fondateur de la dynastie actuelle, des colonies étrangères importantes s'établirent non seulement dans les ports mais dans l'ensemble du pays et des relations commerciales permanentes en résultèrent.

Avec cet accroissement rapide du nombre des étrangers et le rôle important qu'ils jouèrent dans l'économie du pays, il se créa peu à peu en Égypte un régime capitulaire très différent de celui en vigueur en Turquie jusqu'au moment de sa suppression par le Traité de Lausanne en 1923.

45. Au point de vue judiciaire s'était introduite la règle de la compétence en matière civile et commerciale du tribunal du défendeur ; de sorte que, si les demandeurs étrangers pouvaient assigner les défendeurs égyptiens devant les tribunaux égyptiens sur place, par contre les demandeurs égyptiens devaient le plus souvent suivre les litiges à l'étranger, car les tribunaux consulaires n'ayant le plus souvent qu'une compétence en premier ressort, il fallait aller en appel devant une Cour située en Europe.

Les tribunaux consulaires s'étaient aussi arrogé le droit de juger en matière pénale leurs nationaux dans tous les cas.

46. Cette situation judiciaire était vraiment intolérable à tous égards, car la justice était lente et coûteuse et aboutissait au fractionnement des litiges entre une infinité de juridictions dès l'instant où il y avait plusieurs défendeurs de nationalités différentes.

47. C'est de cette situation qu'est née en 1875, à l'initiative du Gouvernement égyptien, l'institution internationale des Juridictions mixtes qui a rendu à l'Egypte les plus grands services et a vraiment dans une large mesure, contribué au développement de l'Egypte moderne.

Ces tribunaux mixtes furent donc établis, à la suite de longues négociations commencées en 1867 et dirigées avec une rare habileté par S.A. le khédive Ismaïl et son ministre Nubar Pacha, par une série de conventions avec chacune des Puissances capitulaires.

Et, comme il s'agissait d'une expérience, ces tribunaux furent créés à titre d'essai pour cinq ans, étant entendu qu'à l'expiration des cinq ans, si l'expérience ne réussissait pas, on retournerait au régime antérieur, à moins qu'on ne s'entende pour une autre solution.

En fait les pouvoirs des Tribunaux mixtes furent renouvelés sans interruption depuis 1875 et en 1921, au lieu du renouvellement pour une durée fixe, les pouvoirs furent renouvelés pour une période indéterminée (Décret du 31 octobre 1921) avec le droit pour les Puissances capitulaires comme pour l'Egypte de les dénoncer moyennant un préavis d'un an.

48. La situation, au point de vue judiciaire, était alors la suivante. Les Tribunaux mixtes étaient la juridiction de droit commun à l'égard des étrangers en matière civile et commerciale. Dès qu'un intérêt étranger était en cause, même de manière indirecte, dans un litige, les Tribunaux mixtes se déclaraient compétents et, comme les règles de la compétence *ratione materiae* étaient considérées comme d'ordre public, les Tribunaux mixtes ont imposé leurs décisions aux autres juridictions du pays.

49. Et par étranger, il fallait entendre non seulement les ressortissants des Puissances capitulaires, mais tous les étrangers indistinctement, à la seule exception des Ottomans ou des ressortissants des Etats nouveaux issus du démembrement de la Turquie après la dernière guerre (Arrêt des Chambres réunies de la Cour d'appel mixte d'Alexandrie en date du 2 mai 1929).

50. En résumé, en matière civile et commerciale (sous la seule réserve de la compétence des Tribunaux consulaires et de celle des Tribunaux nationaux en ce qui concerne les Ottomans et anciens Ottomans), les Tribunaux mixtes étaient exclusivement compétents entre Egyptiens et étrangers ou entre étrangers de nationalités différentes et ils étaient même compétents, entre étrangers de même nationalité, en matière immobilière.

A côté des Tribunaux mixtes et pour les seuls Etats capitulaires, il existait des Tribunaux consulaires compétents pour les litiges entre deux étrangers capitulaires de même nationalité ou pour les questions de statut personnel (droit de famille et successions) de leurs ressortissants.

51. En matière pénale, la situation était très différente. Les Tribunaux mixtes n'y avaient qu'une compétence restreinte aux matières de contraventions en général; en matière délictuelle et criminelle, ils ne connaissaient que de certaines infractions limitativement déterminées (banqueroutes, détournements d'objets saisis, infractions commises contre des magistrats ou officiers de justice ou par eux, et infractions commises contre l'exécution de sentences).

Les infractions sortant des limites ainsi strictement définies étaient de la compétence des Tribunaux consulaires pour les étrangers capitulaires et de la compétence des Tribunaux indigènes pour les autres (voir art. 1^{er} du Code pénal indigène de 1904).

52. Au point de vue de l'exercice du pouvoir législatif, la souveraineté de l'Egypte avait été également fortement restreinte. En effet au moment où les Tribunaux mixtes établis en 1875, il fut convenu que le Règlement d'organisation judiciaire (R.O.J.) ne serait pas modifié sans l'assentiment des Puissances capitulaires (art. 40, t. III, R.O.J. de 1875) et ce principe fut rappelé en 1911 dans le texte nouveau de l'article 12 du Code civil mixte (loi no 17 de 1911).

D'autre part, les additions et modifications à la législation mixte ne pouvaient être édictées qu'en conformité d'une délibération de l'Assemblée législative mixte, formée de l'Assemblée générale de la Cour d'Appel à laquelle est adjoint le juge le plus ancien de chaque nationalité non représentée à la Cour d'appel par un conseiller (art. 12 du Code civil mixte; Loi no 17 de 1911).

Enfin pour rendre les Règlements de police applicables par les Tribunaux mixtes, il fallait une délibération de l'Assemblée générale de la Cour d'appel mixte qui devait se borner à s'assurer : (1) que les règlements

proposés sont communs à tous les habitants du territoire sans distinction et (2) qu'ils ne contiennent pas de dispositions contraires aux traités, ni de peines dépassant les peines de simple police.

Mais en fait tant pour les Règlements de police que pour le reste de la législation mixte, l'Assemblée générale de la Cour aussi bien que l'Assemblée législative s'arrogeaient souvent le droit d'examiner le fond des projets qui leur étaient soumis.

53. En dehors de l'organisation judiciaire des Tribunaux mixtes, de la Législation mixte et des Règlements de police, le Gouvernement égyptien avait gardé théoriquement la plénitude de souveraineté; mais dès qu'il y avait lieu, en vue d'assurer l'application d'une législation déterminée, de recourir à des sanctions pénales, le Gouvernement égyptien se trouvait obligé d'obtenir l'assentiment des Puissances ou de l'Assemblée législative mixte, ou de l'Assemblée générale de la Cour d'appel suivant les cas. Aussi le domaine où la souveraineté égyptienne pouvait librement s'exercer se trouvait extrêmement restreint.

54. En matière fiscale également, les Capitulations ont abouti dans la pratique à une restriction de la souveraineté. A l'origine les Capitulations ne contenaient que des stipulations, constituant des garanties contre les exactions possibles des autorités locales et formant des clauses toutes naturelles dans un traité d'établissement et de commerce.

Ce n'est que par suite d'un usage abusif qui n'a pu s'étaler que par la faiblesse des gouvernements de l'époque, que les Puissances capitulaires ont prétendu devoir consentir à l'application de certains impôts directs à charge de leurs ressortissants.

55. Dans ces conditions on comprend que l'Egypte moderne ait depuis longtemps été désireuse de se libérer de ces servitudes qui, dans leur application, avaient pris une telle extension.

Déjà en 1905-1906, Lord Cromer avait cherché à préparer l'opinion publique à des modifications au régime capitulaire.

Lord Kitchener avait repris la question de la réforme capitulaire avant la guerre, et au cours de la guerre, une grande Commission dite des Capitulations fut instituée pour préparer cette suppression combinée avec une fusion des juridictions mixtes et indigènes.

Dans les Traités de paix avec l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, ces pays renoncèrent au régime des capitulations en Egypte (voir notamment art. 147 du Traité de Versailles et art. 102 du Traité de St.-Germain).

56. Après la guerre, en 1919-1920, au moment où une Commission d'enquête sous la présidence de Lord Milner fut envoyée en Egypte pour rechercher les causes du soulèvement du printemps de 1919, on envisagea une autre formule, celle consistant à reconstituer les Tribunaux mixtes par l'extension de leur juridiction aux matières de la compétence des Tribunaux consulaires (Projets Hurst de 1920-1921.)

C'est cette formule qui fut considérée comme acceptable au cours des négociations intervenues depuis la proclamation de l'indépendance en 1922 et ce fut cette formule qui fut acceptée en 1930 lors des négociations Nahas-Henderson. Il semblait que telle était encore l'opinion des leaders égyptiens en décembre 1935 au moment où ils demandaient à entamer de nouvelles négociations avec l'Angleterre (voir lettre collective du 20 décembre 1935. Livre vert, p. 5).

Ce fut au cours des négociations en vue du Traité d'alliance anglo-égyptien que la nécessité de modifier les clauses militaires des accords antérieurs entraîna des modifications dans les projets de réforme des Juridictions mixtes.

II.—*La Conférence de Montreux.*

57. Cela étant rappelé, nous pouvons aborder maintenant l'examen des résultats de la Conférence de Montreux (12 avril-8 mai 1937), à laquelle l'Egypte avait convoqué les douze Puissances capitulaires suivantes : Angleterre, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grèce, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Suède. (Circulaire du 16 janvier 1937).

58. Dans un but de clarté, nous répartirons les matières en trois grandes divisions portant sur :

1. la législation ;
2. l'organisation judiciaire, et
3. le statut légal des étrangers.

59. Sur la question de principe de l'abolition des Capitulations, il n'y eut pas de discussions ; toutes les délégations étaient d'accord pour reconnaître, comme l'avait fait le Traité anglo-égyptien (art. 13),

que le régime capitulaire existant en Egypte était incompatible avec l'esprit du temps et l'état actuel de l'Egypte (art. 1^{er} de la Convention de Montreux) ⁽¹⁾.

PREMIÈRE SECTION. — *La Législation.*

60. Les Capitulations étant supprimées, l'Egypte va recouvrer dès l'entrée en vigueur de la Convention de Montreux, sa plénitude de souveraineté et les attributions législatives des Juridictions mixtes disparaissent (voir n° 52 ci-dessus). Dès l'instant où une loi ou un décret aura été régulièrement promulgué conformément aux prescriptions de la Constitution égyptienne, les Tribunaux mixtes n'auront plus à statuer sur la validité de leur application aux étrangers; autrement dit, ils seront applicables aux étrangers sans autre formalité.

61. Cette liberté législative se trouve cependant limitée par une obligation internationale contractée par l'Egypte dans les termes suivants (Conv., art. 2, alinéas 2 et 3) :

"Il est entendu que la législation à laquelle les étrangers seront soumis ne sera pas incompatible avec les principes généralement adoptés dans les législations modernes, et ne comportera pas, spécialement en matière fiscale, de discrimination au détriment des étrangers ou au détriment des sociétés constituées conformément à la loi égyptienne dans lesquelles les étrangers ont des intérêts sérieux.

La disposition qui précède, en tant qu'elle ne constitue pas une règle reconnue de droit international, ne sera applicable que durant la période transitoire ⁽²⁾."

Cette disposition très importante est le développement de celle figurant sous le n° 6 dans l'annexe à l'article 13 du Traité anglo-égyptien.

(1) Dans la suite de cette étude, la Convention de Montreux du 8 mai 1937 sera indiquée comme Conv. et le nouveau Règlement d'organisation judiciaire pour les Tribunaux mixtes qui est annexé à la Convention sera indiqué comme R. O. J.

Les références sont faites aux Actes de Montreux communiqués par le Secrétaire Général de la Conférence à la demande du Gouvernement Egyptien le 3 juin 1937, ainsi qu'aux procès-verbaux provisoires distribués au cours de la Conférence.

Enfin une série de lettres qui, par suite d'une omission regrettable, ne furent pas imprimées dans les Actes de Montreux, viennent d'être publiées au Caire par les soins du Gouvernement Egyptien pour s'ajouter sous le lit. C aux lettres figurant sous V. (A et B) des Actes de Montreux. (Voir *Journal des Tribunaux Mixtes*, No. 2234, des 30 juin-1^{er} juillet 1937.)

(2) Cette période transitoire expiré le 14 octobre 1949. Voir ci-après Nos. 65 & 67.

62. Pour l'interprétation de ces deux alinéas et, comme résultat de la discussion et des documents, on peut poser les principes suivantes :

(a) Parmi les principes généralement adoptés dans les législations modernes, il faut comprendre le respect des droits acquis ;

(b) L'obligation de non-discrimination se réfère à toute législation et pas seulement à la législation fiscale ;

(c) Le mot "législation" doit s'entendre dans son sens le plus large (cf. *legislation*, en anglais) ;

(d) Sous le mot "étrangers", il faut comprendre les sociétés étrangères (voir Rapport du Comité de rédaction, p. 15) ;

(e) Le principe de non-discrimination ne doit pas s'entendre seulement en ce sens qu'il doit y avoir, entre Égyptiens et étrangers, une égalité de traitement purement légale et superficielle ; cette égalité doit être réelle. Il doit y avoir non seulement non-discrimination de droit, mais de fait. (Commission générale P.V. 4. Discours du délégué britannique Sir E. Wallace, p. 20 et de S. E. Makram Pacha, p. 26) ;

(f) L'Égypte accepte cette obligation légale et unilatérale de non-discrimination pendant la période transitoire, mais elle ne peut l'accepter pour une durée indéfinie. Après le 14 octobre 1949, elle entend n'être tenue que dans les limites des principes du droit international, sauf, bien entendu, si, dans l'intervalle, des traités d'établissement librement consentis stipulaient de nouvelles obligations.

Imposer l'obligation internationale de non-discrimination après la fin de la période transitoire équivaudrait à maintenir à la charge de l'Égypte une nouvelle capitulation et un véritable privilège pour les bénéficiaires de cette obligation (Commission générale P.V.4, p. 26. Discours de S.E. Makram Pacha) ;

(g) L'obligation de non-discrimination ne doit pas être une entrave à l'exercice du pouvoir législatif en Égypte et il faut l'interpréter à la lumière du droit international.

(h) Le Gouvernement égyptien est prêt à signer des traités d'établissement avec les Puissances étrangères sur une base d'égalité et de réciprocité (Commission générale P.V. 5, p. 9. Discours de S.E. Makram Pacha).

63. La règle contenue à l'article 2, alinéa 2, constitue une obligation contractuelle entre l'Egypte et les Puissances signataires de la Convention et, en tant qu'obligation internationale, cette règle peut faire l'objet d'un recours devant la Cour permanente de Justice internationale de la part de tout Etat signataire qui se croirait lésé par une mesure prise par l'Egypte en violation de l'engagement pris (art. 13, alinéa 1^{er} de la Convention).

64. Mais il a été en outre entendu que l'interdiction de statuer sur la validité de l'application aux étrangers des lois et règlements égyptiens comportait, comme conséquence, l'interdiction, pour les Tribunaux mixtes, d'apprécier si la législation égyptienne est incompatible avec les principes généralement adoptés dans les législations modernes ou si elle établit une discrimination au détriment des étrangers. (Rapport du Comité de rédaction, p. 11).

On a pensé qu'il serait très dangereux d'autoriser les particuliers à porter devant les Tribunaux mixtes les conflits pouvant surgir au sujet de l'application de cette règle fondamentale de non-discrimination et de respect des droits acquis.

Et si on pense à l'irritabilité de l'opinion publique égyptienne au cours des dernières années à l'égard des Tribunaux mixtes, on ne peut que considérer comme sage cette décision.

Il appartiendra aux divers Etats capitulaires de prendre eux-mêmes la défense des intérêts de leurs nationaux, si, contrairement à toute attente, ils se trouvaient compromis par la future législation.

DEUXIÈME SECTION.—*Organisation judiciaire.*

1^o *Maintien des Tribunaux mixtes jusqu'au 14 octobre 1949.*

65. L'Egypte, par la suppression des Capitulations et des Conventions instituant les Tribunaux mixtes, recouvrera la pleine liberté d'organiser, comme elle l'entend, la justice à l'égard non seulement de ses nationaux, mais des étrangers.

Cependant, étant donné le rôle considérable que les Tribunaux mixtes jouent actuellement dans le pays, une suppression immédiate n'eût pas été justifiée et eût, au contraire, entraîné un véritable exode de capitaux au détriment de l'Egypte elle-même.

Il fallait, au contraire, comme l'a dit si justement S.E. Makram Pacha à la Conférence de Montreux, habituer les juges égyptiens à juger les Européens dans les matières qui ne leur étaient pas jusqu'à

présent familières (statut personnel, affaires commerciales) et, d'un autre côté, il fallait habituer les étrangers à être jugés par les Egyptiens.

Autrement dit, il fallait une période transitoire permettant de passer du régime ancien des Tribunaux mixtes au régime nouveau de la pleine compétence des Tribunaux nationaux égyptiens.

66. Le Gouvernement égyptien proposa donc de maintenir les Tribunaux mixtes pour une période de douze années, soit jusqu'au 14 octobre 1949.

A partir du 15 octobre 1949, les Tribunaux mixtes disparaîtront et leur juridiction sera dévolue aux Tribunaux nationaux (art. 3 Conv.).

Au cours de cette période transitoire de douze années, les Tribunaux mixtes seront régis par un nouveau règlement d'organisation judiciaire, qui est annexé à la Convention de Montreux et qui, au cours de cette période, ne pourra donc être modifié sans l'assentiment unanime des Puissances signataires. Par contre les Codes mixtes feront, dès l'entrée en vigueur de la Convention, partie de la législation ordinaire égyptienne et pourront être modifiés librement suivant les formes constitutionnelles prévues par la Constitution de 1923.

67. Le maintien des Tribunaux mixtes pendant la période transitoire est loin d'être un régime de *statu quo*; il représente au contraire une transformation profonde de ces tribunaux en vue de leur disparition à l'expiration de la période transitoire et de leur absorption par les tribunaux nationaux.

Cette transformation résulte : 1) d'une participation de plus en plus grande des juges égyptiens dans la justice mixte, et 2) d'une restriction de la compétence des juridictions mixtes tant en ce qui concerne les étrangers justiciables de ces tribunaux qu'en ce qui concerne les affaires de leur compétence (voir ci-après les nos 75, 80, 84 à 95, 102).

2° Suppression des Tribunaux consulaires.

68. Une des conséquences de la suppression des Capitulations est la suppression des Tribunaux consulaires. Cette suppression sortira son plein effet à partir du 15 octobre 1937 (ou à la date de l'échange des ratifications), en ce qui concerne la compétence civile et commerciale (entre étrangers capitulaires de même nationalité) ou en ce qui concerne la compétence pénale (crimes et délits autres que ceux de la compétence des Tribunaux mixtes). (art. 8 Conv.).

69. En ce qui concerne les contestations en matière de statut personnel (art. 9 Conv.) les Puissances capitulaires peuvent conserver leur Tribunal consulaire en en donnant avis au moment du dépôt des ratifications : elles pourront ensuite abandonner cette juridiction à partir du 15 octobre de chaque année de la période transitoire, mais elles ne pourront la conserver après le 14 octobre 1949.

70. Dans le Règlement d'organisation judiciaire, une définition est donnée des matières qu'il faut comprendre dans l'expression "Statut personnel" (art. 28) : "les contestations et les questions relatives à l'état et à la capacité des personnes ; au droit de famille, notamment fiançailles, au mariage, aux droits et devoirs réciproques des époux, à la dot et au régime des biens entre époux, au divorce, à la répudiation, à la séparation, à la filiation, à la reconnaissance et au désaveu de paternité, aux relations entre ascendants et descendants, à l'obligation alimentaire entre les parents et entre les alliés, à la légitimation, à l'adoption, à la tutelle, à la curatelle, à l'interdiction, à l'émancipation ; aux donations, aux successions, aux testaments et autres dispositions à cause de mort ; à l'absence et à la présomption de décès".

71. La conférence a pensé qu'il serait utile, si possible de formuler quelques règles de droit international privé dans les questions de statut personnel.

Ces quelques règles sont inspirées en grande partie d'un projet qui fut préparé en mars 1920 lors de la visite de Sir Cecil Hurst, alors Conseiller juridique du Foreign Office au moment du voyage qu'il fit en Egypte avec la Mission Milner.

Elles forment le texte de l'article 29 du Règlement nouveau ainsi conçu :

"L'état et la capacité des personnes sont régis par leurs lois nationales.

"Les conditions de fond relatives à la validité du mariage sont régies par la loi nationale de chacun des époux.

"Dans les matières relatives aux rapports entre époux, y compris la séparation, le divorce, et la répudiation, et à leurs effets quant aux biens, la loi applicable sera la loi nationale du mari au moment de la célébration du mariage.

"Les droits et devoirs réciproques entre parents et enfants sont régis par la loi nationale du père.

"L'obligation alimentaire est régie par la loi nationale du débiteur.

"Les matières relatives à la filiation, à la légitimation, à la reconnaissance et au désaveu de paternité sont régies par la loi nationale du père.

"Les questions relatives à la validité de l'adoption sont régies par la loi nationale de l'adoptant aussi bien que de l'adopté. Les effets de l'adoption sont régis par la loi nationale de l'adoptant.

"La tutelle, la curatelle et l'émancipation sont régies par la loi nationale de l'incapable.

"Les successions et les testaments sont régis par la loi nationale du de cujus ou du testateur.

"Les donations sont régies par la loi nationale du donateur au moment de la donation."

12. Ces dispositions sont conformes aux données du droit moderne et faciliteront la tâche des Tribunaux mixtes ou des Tribunaux consulaires pendant la période de transition.

Mais on a constaté que le fait d'adopter des règles déterminant la loi applicable dans une série de cas rentrant dans le statut personnel a entraîné la détermination de la compétence. C'est ce qui explique qu'au lieu de déterminer la compétence des tribunaux en matière de statut personnel par la nationalité des parties en cause, on a adopté la règle, à première vue originale, de déterminer la compétence par la loi applicable (art. 10 Conv.).

Les Tribunaux mixtes seront compétents si la loi applicable est une loi étrangère, étrangère étant pris dans le sens qui lui fut donné par le nouveau Règlement (voir ci-après n° 102). Et les Tribunaux consulaires, s'ils sont provisoirement maintenus, seront pareillement compétents dans les cas où ils auront à faire application de leur loi nationale; mais il a été reconnu qu'un tribunal consulaire serait naturellement libre de décider en quoi consiste la loi applicable, et, dans l'application de la loi, de tenir compte des engagements internationaux qui lieraient son propre pays (Commission générale P.V. 8, p. 4 et Rapport du Comité de rédaction, p. 17). Cette réserve était d'autant plus utile que certaines des règles de droit international privé énumérées ci-dessus pourraient se trouver en conflit avec des obligations contractuelles antérieures des Etats contractants.

13. L'article 30 du Règlement a pour but de régler le cas des apatrides ou celui des nationalités étrangères multiples: en ces cas, le juge déterminera la loi applicable.

Si, par contre, une personne possède à la fois la nationalité égyptienne et une ou plusieurs nationalités étrangères, la loi applicable sera la loi égyptienne.

3^e Composition des Tribunaux mixtes.

a) Cour d'appel.

14. La Cour d'appel mixte d'Alexandrie reste sans changement avec sa majorité de conseillers étrangers (11 Étrangers et 7 Égyptiens). On a prévu seulement la possibilité de porter le nombre des Étrangers à 12 et celui des Égyptiens à 8, ce qui permettrait de constituer éventuellement 4 Chambres de 5 conseillers (art. 1, 2 et 4 R.O.J.).

La Cour continuera à siéger à cinq conseillers (art. 5 R.O.J.) ; mais la loi pourra fixer à trois conseillers la composition des Chambres statuant sur des affaires qui, en premier ressort, sont de la compétence d'un juge unique.

En cas de vacance parmi les conseillers étrangers de la Cour, il sera pourvu à la vacance par voie de promotion de juges étrangers de première instance, de sorte que la Cour d'appel mixte conservera sa composition actuelle jusqu'à l'expiration de la période transitoire.

En outre, le président de la Cour sera de nationalité étrangère et le vice-président, de nationalité égyptienne (art. 4, alinéa 2, R.O.J.).

b) Tribunaux de première instance.

15. La composition des Tribunaux de première instance (qui siègent au Caire, à Alexandrie et à Mansourah) va, par contre, subir une profonde modification du fait du remplacement obligatoire des magistrats étrangers par des magistrats égyptiens, au fur et à mesure des vacances qui se produiront par suite de mise à la retraite, décès, démission ou promotion. La seule restriction à cette règle est que le nombre des juges étrangers ne pourra jamais être inférieur au tiers du nombre total des magistrats de première instance (art. 3, alinéas 2 et 3, R.O.J.).

16. Le nombre total des juges de première instance sera augmenté de six unités (3 Étrangers et 3 Égyptiens) pour faire face au surcroît de travail résultant de la nouvelle organisation judiciaire. Il y aura donc à partir du 15 octobre 1937, 40 juges étrangers et 21 juges égyptiens. Le nombre des juges étrangers diminuera progressivement jusqu'à atteindre un minimum de 21 Étrangers et 40 Égyptiens.

17. Les jugements des Tribunaux de première instance seront rendus par trois juges en matière civile ou commerciale et en matière pénale,

sous la seule réserve, déjà existante dans l'organisation actuelle, du juge unique dans les affaires de référés, de justice sommaire ou de simple police (art. 5, R.O.J.).

78. Il n'y aura plus à l'avenir de chambres commerciales dans lesquelles siègeraient deux assesseurs ayant voix délibérative (voir art. 2, alinéa 4, R.O.J. de 1875).

On a prévu seulement qu'une loi pourrait organiser des Chambres commerciales dans lesquelles deux assesseurs siègeraient avec voix consultative (art. 5, alinéa 4, R.O.J.).

79. En matière criminelle, on a abandonné l'idée de la Cour d'Assises siégeant avec un jury et on a adopté le système auquel les Egyptiens sont depuis longtemps habitués, d'une Cour criminelle composée de cinq magistrats dont trois conseillers à la Cour (art. 5, alinéa 2, R.O.J.).

Ni pour la Cour d'assises, ni pour le Tribunal correctionnel, il n'est prévu d'autre recours que le recours en cassation. Cependant il a été entendu que le Gouvernement égyptien pourra envisager l'introduction de nouvelles dispositions concernant les appels correctionnels (voir Rapport du Comité de rédaction, p. 11).

c) Suppression de toute distinction basée sur la nationalité des magistrats.

80. Sauf pour le poste de Président de la Cour d'appel (voir ci-dessus n° 74), qui est réservé à un étranger, il ne sera plus fait à l'avenir aucune distinction basée sur la nationalité des magistrats, tant pour la composition des Chambres que pour la désignation aux différents postes de l'organisation judiciaire. Les juges égyptiens pourront donc être désignés pour remplir les fonctions de juge des contraventions, de juge sommaire, de juge des référés, de Président de Chambre ou Président de Tribunal de première instance.

La seule réserve est que, si le Président du Tribunal est un Egyptien, le Vice-Président doit être étranger et vice versa (art. 4, R.O.J.).

d) Le Parquet mixte.

81. A la tête du Parquet mixte, il y aura, comme actuellement, un Procureur général étranger (art. 16, R.O.J.). En outre, on nommera deux Avocats généraux, dont un sera étranger. Cet Avocat général étranger sera plus spécialement chargé de la partie pénale, et, en cas d'absence du Procureur général, c'est l'Avocat général étranger qui le remplacera en matière pénale (art. 17, R.O.J.).

82. Le Procureur général, outre les attributions habituelles en matière civile et pénale, a la surveillance des prisons et des établissements pénitentiaires dans lesquels des étrangers sont détenus (art. 22, R.O.J.).

83. En matière pénale, on a prévu des garanties particulières pour la protection des étrangers :

Arrestations et perquisitions.—Les arrestations d'étrangers et perquisitions au domicile d'étrangers sont effectuées par les soins ou en présence d'un membre du Parquet mixte ou d'un officier de police judiciaire spécialement délégué par le Parquet mixte (art. 47 R.O.J.).

Détentions.—La détention d'un étranger doit être immédiatement signalée au Parquet mixte qui doit ou déférer le prévenu au juge d'instruction ou le mettre en liberté après quatre jours au plus tard (art. 49 R.O.J.).

Juge d'instruction.—Un juge d'instruction doit en principe intervenir, sauf dans les affaires les plus simples où une information sommaire est suffisante pour permettre de poursuivre, à l'audience, l'instruction de l'affaire (art. 48 R.O.J.).

Remise et commutation de peines et exécution de la peine capitale.—Pour les remises et commutations de peines ainsi que pour l'exécution de la peine capitale, l'avis du Procureur général doit être demandé (art. 21 R.O.J.).

4^e Compétence civile et commerciale.

84. Une modification de très grande importance consiste dans l'abandon du principe que la compétence des Tribunaux mixtes est d'ordre public. Les Tribunaux mixtes ne seront plus désormais les Tribunaux de droit commun en matière civile et commerciale pour tous les étrangers à l'exception des Ottomans et anciens Ottomans.

I.—Les options de compétence.

85. On a donc admis les options de compétence, de la part des étrangers, en faveur des Tribunaux nationaux, mais non celle des Egyptiens en faveur des Tribunaux mixtes.

Un étranger peut porter son litige devant les juridictions nationales égyptiennes.

Il peut y être assigné, lorsqu'il y a une clause attributive de juridiction. Et lorsque un étranger, étant assigné devant un Tribunal national, ne décline pas la compétence avant le prononcé d'un jugement dans une procédure où il a comparu comme défendeur ou comme intervenant les Tribunaux nationaux sont également compétents, même en l'absence de toute clause attributive de juridiction.

En outre le fait de se soumettre à la juridiction d'un tribunal de premier degré entraîne la soumission à la juridiction des tribunaux supérieurs du même ordre (art. 26, R.O.J., alinéas 3, 4 et 5).

86. Comme on craignait que la clause attributive de juridiction ne devienne une clause de style et pour ainsi dire obligatoire dans les contrats avec les diverses administrations publiques, le Gouvernement égyptien déclara qu'il n'avait pas l'intention d'insérer pareille clause dans ses contrats (Déclaration 6, Actes de Montreux, p. 55).

II.—*La théorie de l'intérêt mixte.*

87. La théorie de l'intérêt mixte est une théorie jurisprudentielle qui a permis aux Tribunaux mixtes d'étendre leur juridiction à tous litiges dans lesquels un intérêt étranger se trouve même indirectement engagé.

Les exemples les plus typiques de cette jurisprudence sont la compétence des Juridictions mixtes en matière de sociétés et en matière de faillite. Une société, fût-elle de nationalité égyptienne, était considérée comme étrangère et justiciable des Tribunaux mixtes, même dans ses rapports avec les Egyptiens, dès l'instant où une fraction quelconque de son capital se trouvait détenu par des étrangers. Et de même la faillite d'un commerçant égyptien était de la compétence mixte, dès l'instant où un créancier étranger se trouvait intéressé à la faillite.

88. Le Gouvernement égyptien aurait voulu, par un texte expès, écarter cette jurisprudence et soumettre à la compétence des Tribunaux nationaux tant les contestations dans lesquelles les sociétés égyptiennes sont intéressées que les procédures en faillite à l'encontre d'un commerçant égyptien.

89. Quoique justifiée en apparence, la prétention du Gouvernement égyptien aurait été à l'encontre des réalités. En effet, si un grand nombre de capitalistes étrangers ont adopté la forme de la loi égyptienne et ont fondé des sociétés en Egypte, il n'en est pas moins vrai que ces sociétés

sont, en fait, des entités juridiques étrangères constituées à l'aide de capitaux étrangers et dirigées par des étrangers. C'eût été injuste de supprimer immédiatement, pour ces sociétés, égyptiennes de nom, mais étrangères de fait, la compétence mixte, alors que cette compétence allait subsister pour les sociétés constituées sous le régime d'une loi étrangère avec l'aide de ces mêmes capitalistes et dirigées par les mêmes personnalités.

90. On a donc admis pour les sociétés égyptiennes le maintien de la compétence mixte, sauf, bien entendu, dans les cas où il existerait dans leurs statuts une clause attributive de compétence aux Tribunaux nationaux ou s'il y avait eu, de leur part, acceptation de cette compétence dans les conditions prévues à l'article 26 du Règlement d'organisation judiciaire. Mais il faut qu'il s'agisse bien de sociétés dans lesquelles entrent des intérêts étrangers sérieux, ce qui veut dire des intérêts ni minimes ni fictifs (voir Rapport du Comité de rédaction, p. 9; art 34, R. O. J.).

91. Mais cette règle ne vaut que pour les sociétés constituées au moment de l'entrée en vigueur de la Convention de Montreux.

Toute société constituée à l'avenir sous le régime de la loi égyptienne sera justiciable des Tribunaux nationaux dans ses rapports avec des Egyptiens, quelle que soit la participation étrangère dans la constitution du capital ou dans la direction de la société.

92. Pour les faillites, on a admis aussi le maintien de la compétence des Tribunaux mixtes à l'égard des commerçants égyptiens, dès l'instant où un des créanciers parties à la procédure est un étranger (art. 35, R. O. J.).

III.—Compétence en matière d'actions accessoires.

93. Une troisième innovation importante a été introduite dans la compétence mixte en matière d'actions accessoires (actions incidentes, appels en garantie, mises en cause, etc.).

Jusqu'ici on avait toujours admis que devant les Tribunaux mixtes le juge de l'action principale était le juge de l'action accessoire. Et comme les Tribunaux mixtes étaient la juridiction de droit commun à l'égard des étrangers, dès que ces Tribunaux étaient valablement saisis d'une action principale, ils s'arrogeaient le droit de juger les actions accessoires, alors même qu'elles se déroulaient exclusivement entre

Égyptiens, tandis que les Tribunaux nationaux, n'ayant pas de compétence à l'égard des étrangers, se trouvaient obligés de scinder la procédure quand un incident intéressant un étranger surgissait au cours d'un litige pendant devant eux.

94. Le Gouvernement égyptien aurait voulu faire reconnaître la réciprocité en faveur des Tribunaux nationaux. La Conférence de Montreux a craint de fournir ainsi une occasion de porter devant les Tribunaux égyptiens des litiges qui normalement auraient dû être de la compétence des Tribunaux mixtes et on a préféré écarter le principe que le juge de l'action était le juge de l'action accessoire, ce qui n'est certainement pas une solution conforme aux intérêts bien compris des justiciables (art. 37, R. O. J.).

95. Il y a cependant un correctif à cette solution regrettable. On a admis que, dans l'intérêt de la justice, les Tribunaux mixtes pourraient renvoyer les parties devant les Tribunaux nationaux, lorsque l'action introduite devant eux se présente comme une action accessoire à une action principale déjà introduite devant les Tribunaux nationaux (art. 37, alinéa 2, R.O.J.).

Et le même correctif a été admis pour les Tribunaux nationaux en faveur des Tribunaux mixtes (art. 5 Couv.).

5^e Compétence administrative ou contentieux indemnitaire.

96. Les Tribunaux mixtes, comme les Tribunaux nationaux, ont eu, dès leur origine, compétence pour connaître des actions en responsabilité intentées en raison d'une mesure administrative prise en violation des lois et règlements (art. 11, titre I, R.O.J. mixte de 1875 et art. 15, R.O.J. des Tribunaux indigènes de 1883).

L'article nouveau (art. 43, R.O.J.) s'inspire plutôt de la rédaction de l'article 15 du Règlement de 1883.

97. Au principe admis partout que les Tribunaux ne peuvent connaître des actes de souveraineté, que ce soit directement ou indirectement, on a ajouté que "les Tribunaux mixtes ne peuvent pas statuer sur la validité de l'application aux étrangers des lois ou règlements égyptiens". Cette phrase qui est extraite de l'article 5 de l'Annexe à l'article 13 du Traité anglo-égyptien signifie simplement que, puisque l'assentiment des Puissances capitulaires n'est plus nécessaire pour l'application d'une législation égyptienne quelconque à leurs nationaux et puisque les

attributions législatives actuelles des Tribunaux mixtes, en ce qui concerne l'application de la législation égyptienne aux étrangers prennent fin, désormais les Tribunaux mixtes, dans leur capacité judiciaire, n'auront plus à statuer sur la validité de l'application aux étrangers d'une loi ou d'un décret égyptien qui aura été rendu applicable aux étrangers par le Parlement égyptien ou par le Gouvernement égyptien suivant le cas.

Les Tribunaux auront à confronter le texte de l'article 43, alinéa 1^{er}, avec les considérants qui l'entouraient dans le Traité anglo-égyptien, pour en fixer la portée. Mais il paraît évident que les Tribunaux mixtes pourront toujours examiner si, oui ou non, ils se trouvent en présence d'une loi ou d'un règlement répondant aux conditions requises par le Droit constitutionnel égyptien pour être applicable en l'espèce qui leur est soumise, de même que, sans pouvoir connaître d'un acte de souveraineté, ils doivent pouvoir néanmoins s'assurer qu'ils sont bien en présence d'un acte de souveraineté, avant de prononcer leur incompétence.

98. Il y a lieu de rappeler ici également l'interdiction, pour les Tribunaux mixtes, d'apprécier si la législation égyptienne est incompatible avec les principes de la législation moderne ou si elle établit une discrimination au détriment des étrangers (voir ci-dessus n° 64).

99. En matière d'acte d'administration, le principe reste que les Tribunaux ne peuvent ni interpréter, ni arrêter l'exécution d'un acte d'administration pris en violation des lois ou des règlements ; ils peuvent seulement accorder à la victime de la mesure administrative des dommages et intérêts.

100. L'ancienne rédaction de l'article 11 étendait la possibilité du recours en indemnité aux cas d'atteinte portée par un acte d'administration à un droit reconnu non seulement par une loi, mais aussi par des traités ou conventions.

La question s'est posée de savoir s'il fallait conclure de cette omission que, en aucun cas, l'observation des stipulations d'un traité ne se trouverait plus garantie par le recours en indemnité.

Il fut admis que, tout en écartant le recours dans le cas spécial de l'article 2 de la Convention, à l'avenir les stipulations d'un traité ou d'une convention pourraient être garanties par le recours devant les Tribunaux, dès l'instant où ces stipulations seraient incorporées dans le droit interne (Rapport du Comité de rédaction, p. 11).

101. Enfin, il fut reconnu qu'en parlant de mesures administratives prises en violation des lois ou règlements, on a entendu viser non seulement les violations en la forme, mais aussi une violation substantielle de l'objet de la loi. Autrement dit, le terme "violations" doit s'entendre non seulement des violations de la lettre, mais aussi des violations de l'esprit de la loi, visant ainsi les cas de détournement de pouvoirs (Rapport *ibid.*).

6^e Définition du mot "étranger".

102. A l'avenir les Tribunaux mixtes ne sont plus compétents qu'à l'égard de certains étrangers déterminés, les ressortissants des Puissances capitulaires et les ressortissants de certains pays déterminés auxquels la juridiction mixte sera étendue par décret (art. 25, alinéa 1^{er}, R.O.J.).

Outre les douze Puissances invitées à Montreux (voir ci-dessus, n^o 57), le Gouvernement égyptien a déclaré avoir décidé d'étendre la compétence des Tribunaux mixtes aux ressortissants des huit Etats suivants : Allemagne, Autriche, Hongrie, Pologne, Roumanie, Suisse, Tchécoslovaquie et Yougoslavie. (Voir Déclaration n^o 1 des Actes de Montreux).

On peut se demander si vraiment il était opportun de faire ces distinctions qui aboutissent à inclure les anciens Serbes qui n'ont jamais été capitulaires et étaient soumis à la juridiction pénale des Tribunaux indigènes et à exclure d'anciens capitulaires, jadis russes, comme les Esthoniens et les Finlandais, en y comprenant par contre d'autres, comme les Polonais.

Du reste, la question est plus théorique que pratique, car si l'on additionne tous les étrangers exclus, le total se réduit à bien peu de choses en dehors des Ottomans et anciens Ottomans.

103. Une question délicate aussi était soulevée par la proposition du Gouvernement égyptien de limiter la compétence des Tribunaux mixtes aux seuls citoyens des Etats visés, en excluant les simples sujets et les protégés.

La distinction entre citoyens et sujets, inconnue dans beaucoup de législations, a dû être abandonnée.

Pour les Egyptiens, la protection d'une Puissance étrangère n'aura plus à l'avenir aucun effet sur la juridiction compétente pour les juger. C'est rationnel et équitable.

Par contre, les protégés de nationalité étrangère (ex. : les Tunisiens et les Marocains) sont, au même titre que les citoyens ou les sujets,

justiciables des Tribunaux mixtes et on n'aurait pas compris que les Lybiens et les Éthiopiens fussent justiciables des Tribunaux mixtes, tandis que les Tunisiens ou les Marocains en eussent été exclus⁽¹⁾.

Toutefois, comme d'ailleurs actuellement, les étrangers appartenant à des religions, confessions ou rites, pour lesquels il existe des Tribunaux égyptiens de statut personnel normalement compétents, seront jugés par ces tribunaux égyptiens. Cela vise spécialement le cas des musulmans de nationalité étrangère qui, en matière de statut personnel, sont plus commodément jugés par les Tribunaux musulmans égyptiens, les *Mehlémehs Charieh*.

Enfin ces ressortissants étrangers visés à l'alinéa précédent et qui sont le plus souvent de langue arabe, seront en quelque sorte présumés se soumettre à la juridiction nationale (art. 25 R.O.J.).

7^e Langues judiciaires.

104. On a maintenu les quatre langues judiciaires actuelles (arabe, anglais, français, italien). On sait qu'en fait le français a été la langue judiciaire la plus employée et que depuis 1911 les lois mixtes n'étaient plus publiées qu'en arabe et en français.

Mais on a introduit un changement important : à l'avenir le dispositif des sentences sera prononcé en arabe et dans une autre langue judiciaire et après le prononcé (qui est limité au dispositif), les sentences rédigées en langue étrangère seront intégralement traduites en arabe et celles rédigées en arabe seront intégralement traduites en langue étrangère.

Tout en donnant à la langue du pays la prépondérance qui lui revient, on a voulu éviter les indiscretions en limitant la traduction requise pour l'audience, au dispositif, ce qui pourra se faire le jour même du prononcé.

8^e Organisation intérieure des tribunaux.

105. Indépendamment du Règlement d'organisation judiciaire, il existe pour assurer le fonctionnement des Tribunaux mixtes une infinité de dispositions réglementaires qui portent le nom de Règlement général judiciaire, d'instructions de comptabilité, etc.

(1) En ce qui concerne les ressortissants de l'Afrique du Nord, la France a obtenu également une satisfaction particulière. D'après la loi sur la nationalité égyptienne du 27 février 1929, sont Égyptiens les enfants nés en Égypte d'un père étranger qui lui-même y est né, lorsque cet étranger se rattache par la race à la majorité de la population d'un pays de langue arabe ou de religion musulmane. La France a obtenu l'assurance que le Gouvernement Égyptien ne ferait application de cette législation ou de toute législation similaire qu'aux enfants nés en Égypte postérieurement au 27 février 1929. (Voir lettres C. *Journal des Tribunaux Mixtes*, No. 2234.)

Il appartient à la Cour et aux Tribunaux mixtes de préparer ces règlements avant de les faire approuver éventuellement par le Gouvernement sous forme de loi ou de décret.

Il n'était pas possible naturellement de procéder à Montreux à la refonte de toute cette réglementation qui se trouve provisoirement maintenue en vigueur, sauf en ce qu'elle serait abrogée ou modifiée par les dispositions du nouveau Règlement d'organisation judiciaire.

Et on a maintenu le droit pour l'Assemblée générale de la Cour d'appel mixte de proposer les modifications qu'il sera nécessaire d'apporter au Règlement général actuel (art. 57 R.O.J.).

10° Fin de la période transitoire.

106. A l'expiration de la période transitoire, soit à la date du 14 octobre 1949, se poseront des questions relatives au sort du personnel étranger des Tribunaux et des membres étrangers du Barreau.

Sur ce point le Gouvernement égyptien a fait une déclaration figurant sous le n° 7 dans les Actes de Montreux et ainsi conçue :

"Le cas de ceux de ces fonctionnaires et employés qui seraient licenciés à la fin de la période transitoire fera l'objet d'un examen particulier en tenant compte des circonstances propres à chaque cas. Si ces circonstances le justifient, certains avantages pourront être accordés au point de vue de la pension ou de l'indemnité.

"Le Gouvernement à l'intention, quant aux pensions des magistrats, fonctionnaires et employés étrangers, d'éviter la double imposition.

En ce qui concerne, en outre, les avocats inscrits au Barreau mixte, le Gouvernement se propose de prendre les mesures nécessaires pour leur permettre d'obtenir sans condition, à la fin de la période transitoire, leur inscription avec leur rang d'ancienneté au tableau de l'ordre des avocats près les tribunaux nationaux."

Le Conseil de l'ordre est d'ailleurs entré en négociations directement avec le Gouvernement pour régler au mieux des intérêts des membres du Barreau mixte les délicates questions soulevées par les décisions prises à Montreux.

107. Pour les affaires pendantes à la date du 14 octobre 1949, on a prévu leur transfert en l'état aux Tribunaux nationaux (art. 3 Conv.).

L'avenir dira s'il n'eût pas été plus sage de charger les Tribunaux mixtes de liquider tout au moins une partie de l'arriéré qui ne manquera pas d'exister à cette date, plutôt que d'en encombrer brusquement le rôles des Tribunaux nationaux.

108. Telles sont, dans leurs grandes lignes, les innovations les plus intéressantes de la nouvelle organisation judiciaire des Tribunaux mixtes résultant des travaux de la Conférence de Montreux.

Il n'est pas douteux que, dans leur application, elles donneront lieu à de fréquents conflits de compétence entre les Tribunaux mixtes et les Tribunaux nationaux et il est bien regrettable qu'on n'ait pas en même temps organisé un Tribunal des conflits.

La difficulté était évidemment de trouver une autorité chargée de départager les plus hautes autorités mixtes et égyptiennes; il semble que, s'il avait été abordé sans idée préconçue le problème aurait pu recevoir une solution; mais le Gouvernement égyptien n'a pas eu de voir en proposer une.

TROISIÈME SECTION.—*Le Statut légal des étrangers.*

109. Le régime capitulaire constituait pour les étrangers en Egypte un véritable Statut légal qui leur assurait la jouissance d'une sorte d'exterritorialité.

Dans les pays où il n'existe pas de capitulations, il existe néanmoins un statut légal des étrangers (y compris les sociétés étrangères) et il est évident qu'en supprimant les capitulations, on ne pouvait laisser sans aucune garantie les étrangers, les capitaux et les œuvres qui, sous le régime capitulaire, se sont fixés dans ce pays.

110. Il eût été naturel de fixer par le moyen de traités d'établissement, les conditions de l'établissement et de l'activité des étrangers en Egypte pour le moment où la suppression des capitulations prendrait son effet. Mais il eût été difficile à Montreux de procéder à des négociations de ce genre en plus et en dehors de tout le travail de la Conférence; aussi toutes les Puissances furent-elles d'accord pour renvoyer ces négociations jusqu'au moment le plus rapproché possible après l'heureuse issue de la Conférence de Montreux.

111. Il fut cependant reconnu indispensable de fixer d'ores et déjà certains principes au sujet des établissements (associations ou fondations) scolaires, médicaux et d'assistance (voir Actes de Montreux, V, Lettres échangées, pp. 59 et suiv.).

A titre d'exemple, nous reproduisons ici le texte de la lettre du Président de la Délégation égyptienne au Président de la Délégation française (p. 65, *ibid.*):

Montreux, le 8 mai 1937.

"Monsieur le Président,

Votre Excellence ayant exprimé le désir de recevoir des précisions en ce qui concerne la situation en Egypte des établissements (associations ou fondations) scolaires, médicaux et d'assistance relevant de la France, j'ai l'honneur de déclarer que le Gouvernement royal égyptien est disposé à reconnaître que les établissements précités existant à la date de la Convention signée ce jour et mentionnée dans la liste ci-annexée pourront, jusqu'à la conclusion d'un accord ultérieur et, éventuellement durant la période transitoire, continuer à exercer librement leur activité, qu'elle ait un objet pédagogique ou scientifique, d'hospitalisation ou d'assistance, en Egypte, aux conditions suivantes :

" 1^o Ils seront justiciables des Tribunaux mixtes et soumis aux lois et règlements égyptiens, y compris les lois fiscales, dans les mêmes conditions que les établissements similaires égyptiens, ainsi qu'à toute mesure qu'exigerait l'observation de l'ordre public égyptien ;

" 2^o Ils garderont leur capacité égale et seront régis, au point de vue de leur organisation et de leur fonctionnement, par leurs actes constitutifs ou par leur statut propre ainsi que, pour ce qui concerne les établissements scolaires par leurs programmes d'enseignement ;

" 3^o Ils pourront, sans préjudice des lois d'expropriation pour cause d'utilité publique, posséder les biens meubles et immeubles qui leur permettent de réaliser leurs fins, les gérer et en disposer en vue également de ces fins ;

" 4^o Ils pourront continuer à employer leur personnel actuel, de même, qu'ils pourront employer, dans les limites de leur organisation, soit des Egyptiens, soit des étrangers établis ou non en Egypte, sans préjudice, dans tous les cas, des lois égyptiennes actuellement applicables et du droit général de contrôle du Gouvernement royal égyptien sur l'entrée des étrangers en Egypte ;

" D'autre part, dans les limites des usages établis en Egypte pour les religions autres que la religion d'Etat, la libre pratique du culte continuera à être assurée aux établissements religieux relevant de la France à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

" Veuillez agréer...

(signé) Monstapha El-Nahas."

Des échanges de lettres semblables eurent lieu avec toutes les Délégations (britannique, italienne, hellénique, etc.) dont le pays possède en Egypte de semblables établissements.

112. En ce qui concerne le droit d'acquérir des biens ou libre exercice des professions, des échanges de lettres eurent lieu entre le Président de la Délégation Egyptienne et les Présidents des Délégations Française, Hellénique et Italienne (voir Lettres publiées par le *Journal des Tribunaux Mixtes* n° 2234).

A titre d'exemple, nous reproduisons ici le texte de la lettre du Président de la Délégation Egyptienne au Président de la Délégation Française :

Montreux, le 8 mai 1937.

"Monsieur le Président.

" En attendant la conclusion entre la France et l'Egypte d'un Traité réglant le droit d'établissement des ressortissants français en Egypte et des ressortissants égyptiens en France et éventuellement jusqu'à l'expiration de la période transitoire, les ressortissants de chacun des deux pays auront, sur le territoire de l'autre et en se conformant aux lois et règlements du pays, le droit d'acquérir tous biens mobiliers et immobiliers, notamment par voie d'achat, échange, donation, succession, testament ou de toute autre manière, de les posséder et d'en disposer librement. Ils auront, en outre, en se conformant également aux lois et règlements du pays, le droit d'exercer toute industrie ou commerce ainsi que tout métier ou profession dont l'exercice, suivant la loi du pays, n'est pas ou ne serait pas réservé aux nationaux ou ne ferait l'objet d'une réglementation spéciale, sous réserve du respect, dans les deux cas, des droits acquis à la date du 15 octobre 1937.

" Ils jouiront, en outre, dans l'exercice des droits définis ci-dessus, du traitement de la nation la plus favorisée.

" L'application des dispositions qui précèdent est subordonnée à la condition expresse de la réciprocité.

" Veuillez agréer.....

(signé) Moustapha El-Nahas."

Il est évident que ces échanges de lettres qui intéressent le statut de tous les étrangers en Egypte auraient dû faire l'objet de la part du Gouvernement Egyptien d'une Déclaration générale et figurer sous le IV des Actes de Montreux.

Un échange de lettres s'expliquait pour les œuvres culturelles (voir le numéro précédent) qui n'intéressent qu'un nombre limité de Puissances.

Il ne s'explique plus pour des principes généraux concernant l'établissement des étrangers en Egypte.

113. La suppression des capitulations entraînera également la nécessité de fixer les attributions des consuls en matière de juridiction gracieuse.

En attendant la conclusion de Conventions consulaires, il a été prévu dans la Convention, article 11, alinéa 2, que "sous condition de réciprocité, ils exerceront les attributions communément reconnues aux consuls en matière d'actes d'état civil, de contrats de mariages et autres actes notariés, de succession, de représentation en justice de leurs nationaux absents et de navigation maritime, et jouiront de l'immunité personnelle".

114. En attendant la conclusion de Conventions consulaires, on maintiendra pendant un délai de trois ans les immunités actuellement reconnues aux consuls en ce qui concerne les locaux consulaires et en ce qui concerne les impôts, taxes et droits (art. 11, alinéa 3, Conv.).

Quant à la juridiction mixte, les consuls y seront soumis, sauf en ce qui concerne naturellement des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

115. En dehors des clauses habituelles des Conventions consulaires, il existe certaines matières dans lesquelles, sous le régime capitulaire, les consulats exerçaient certaines attributions (expulsion, extradition et aliénation mentale). Ces attributions, qui constituaient des garanties aux yeux des étrangers sous le régime capitulaire disparaissant, certaines délégations se sont préoccupées de connaître l'attitude qu'adopterait à l'avenir en ces matières le Gouvernement égyptien.

116. Pour la question de l'expulsion, il fut répondu qu' "il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement d'exercer, durant la période transitoire, son droit d'expulsion à l'égard d'un étranger justiciable des Tribunaux mixtes qui aura résidé en Egypte pendant au moins cinq années, ni de lui refuser l'accès du territoire égyptien s'il l'a temporairement quitté, sauf dans l'un des cas suivants :

(a) s'il a été condamné pour un crime ou pour un délit punissable de plus de trois mois d'emprisonnement ;

(b) s'il s'est rendu coupable d'activités de nature subversive ou portant atteinte à l'ordre public ou à la tranquillité, la morale ou la santé publique ;

(c) s'il est indigent et à la charge de l'Etat.

Le Gouvernement royal égyptien se propose en outre d'instituer une Commission administrative consultative dont fera partie le Procureur général près les Tribunaux mixtes, en vue de faire examiner par elle,

le cas échéant, les contestations au sujet soit de l'identité ou de la nationalité de la personne dont l'expulsion est envisagée, soit de la durée de son séjour en Egypte, soit de l'existence des faits sur lesquels l'expulsion est basée" (Actes de Montreux, Déclaration 4, p. 54).

117. Pour la question de l'extradition, il fut répondu que "conformément à la pratique généralement adoptée en matière d'extradition, le Gouvernement royal égyptien a l'intention d'adopter en cette matière la procédure judiciaire. Les Tribunaux mixtes auront donc à se prononcer sur la vérification de la régularité de la demande d'extradition, lorsqu'elle concernera un étranger justiciable de ces tribunaux" (Actes de Montreux, Déclaration 5, p. 55).

118. En ce qui concerne le régime des aliénés, il résulte d'une note de la Délégation égyptienne (voir Commission R.O.J.12) qu' "il entre dans les intentions du Gouvernement d'établir incessamment un régime des aliénés qui sera basé sur les principes suivants :

" L'internement des aliénés se fera dans des établissements publics ou dans des établissements privés qui devront être autorisés par l'Etat et soumis à son contrôle.

" Le contrôle de l'internement des aliénés sera exercé par un Conseil qui comprendra un haut fonctionnaire du Ministère de l'Hygiène publique, un médecin de l'Etat, les chefs du Parquet de la Cour d'appel mixte et de la Cour d'appel indigène et un représentant de la Sécurité publique.

" D'autre part, si un aliéné ou une personne suspecte d'aliénation mentale est arrêté, il devra être examiné dans les vingt-quatre heures par un médecin du Ministère de l'Hygiène publique et l'internement ne pourra être provoqué qu'à la fin d'une période d'observation. En aucun cas, les personnes précitées ne pourront être conduites avec les condamnés ou prévenus, ni gardées en prison.

" Le Conseil de contrôle pourra à tout moment ordonner la mise en liberté de toute personne internée qui, à son avis, aurait recouvré ses facultés mentales ou dont l'état ne nécessiterait plus l'internement.

" Des sanctions pénales seront prévues pour assurer le respect de ces dispositions.

Ainsi, grâce à l'appui de la Grande-Bretagne, alliée fidèle, et grâce aussi, il faut le dire, à un très large esprit de bienveillance et une réelle compréhension des problèmes égyptiens de la part des autres Délégations, l'Egypte a pu se libérer de ces entraves séculaires qui pesaient lourdement sur sa jeune personnalité impatiente de se développer en pleine liberté.

Mais il faut aussi reconnaître une très grande part du succès de la Conférence à la Délégation égyptienne composée de personnalités de premier plan et qui ont su, dès le début des négociations, conquérir une unanime sympathie parmi les Délégations étrangères.

Quelques jours à peine après la clôture de la Conférence de Montreux, l'Égypte était accueillie le 26 mai 1937 comme membre de la Société des Nations à l'unanimité des États représentés à l'Assemblée. Reprenant sa pleine souveraineté interne par la suppression des Capitulations, elle désire, a dit S.E. Nahas Pacha dans son discours d'ouverture de la Conférence de Montreux, "assumer librement sa part des responsabilités internationales au service de la paix et de l'humanité, en parfaite égalité avec les autres Puissances".

9 juillet 1937

J. WATHELET



L'AGRO PONTINO (*)

Ce livre, s'ouvrant par un discours prononcé par Monsieur Mussolini à l'inauguration d'Aprilia, exalte à juste titre l'œuvre constructive accomplie par les Italiens de quatre communes situées dans l'Agro Pontino: Aprilia, Pontinia, Littoria et Sabaudia, œuvre accomplie dans un espace de temps relativement court et d'autant plus ardue qu'elle eut lieu, pour une bonne part, durant le siège économique infligé à l'Italie lors de sa récente conquête de l'Abyssinie.

L'ouvrage comprend une série de monographies rédigées par des personnes compétentes et au courant des différents travaux que l'on a dû exécuter pour mener à bonne fin cette prodigieuse entreprise. Parmi ces personnages, citons Arnaldo di Crollalanza, Nello Mazzocchi Alemanni, Natale Prampolini, Ugo Todaro, Augusto Agostini, Sergio Nannini et Gaetano del Vecchio.

Aprilia, quatrième commune construite sur l'Agro, fut fondée par Monsieur Mussolini le 21 avril de l'an XIV du régime fasciste, et fut inaugurée par lui, deux années et demi plus tard, le 29 octobre de l'an XVI.

La nouvelle cité s'étend actuellement au milieu des campagnes vierges et prend une allure imposante malgré la simplicité du style de son architecture moderne.

Son emplacement comme celui des autres était une vaste étendue de terres incultes et marécageuses, terres de misère et de mort. Aujourd'hui, le voyageur peut contempler avec admiration, sur ce même endroit, des villes blanches et saines offrant l'aspect d'un vaste chantier de vie.

Le rêve de Garibaldi qui entrevoyait la terre pontine couverte de cultures est devenu une réalité. Les eaux, qui, auparavant, envahissaient ces immenses étendues, sont aujourd'hui endiguées et

(*) Edité par les soins de l'Office de la Presse et de la Propagande de l'œuvre nationale des anciens combattants : un vol. in 8° de 200 pages, Rome.

drainées. Les campagnes souriantes, les fermes riches en bétail, ont remplacé les bosquets touffus, les roncées et la désolation. L'organisation hygiénique de ces villes a éliminé presque totalement la malaria et les nombreuses autres maladies qui avaient amené le degré de mortalité au niveau record de 1 vie sur 138 personnes. La vie active et la joie ont remplacé le silence et la solitude qui favorisaient le libre cours du vol et du brigandage.

Pour donner au lecteur une idée de l'importance de cette œuvre, quelques chiffres sont indispensables.

La longueur des routes tracées forment un total de 943 kilomètres qui rayonnent à travers toute la province avec une densité supérieure à celle du reste de l'Italie, voire de certains autres pays.

Pour irriguer ces immenses superficies, il a fallu construire des canaux principaux et secondaires d'une longueur de 563 kilomètres. Le principal est le "Mazzocchio" dont le débit est de 35.000 litres par seconde. A tous ces travaux de constructions s'ajoutèrent ceux de colmatage d'une nécessité primordiale, étant données les inégalités de niveau des terres. Plus de 60.000 hectares de terres (167.000 feddans environ) furent défrichés.

Des maisons durent être construites pour abriter les nombreux colons qui affluèrent de toutes parts; 3.147 fermes et propriétés de différents modèles avec des annexes, ont été bâties par les différentes associations italiennes.

Tous les centres d'habitation sont fournis de lignes électriques à haute tension, et la ligne téléphonique est assurée par 550 kilomètres de lignes à fil double et 530 kilomètres de lignes interurbaines en câbles.

La "Milice Nationale Forestière" a prêté son concours et ses compétences pour la systématisation hydraulique des forêts et pour l'assainissement de la zone forestière du territoire.

La grande bataille hygiénique fut menée par la Croix Rouge Italienne qui dut faire des efforts surhumains pour protéger la population des nombreuses causes de maladies et d'épidémies mortelles.

Le bétail a été une des grandes préoccupations des autorités. Le troupeau de bœufs des endroits défrichés par l'Œuvre Nationale des Combattants se monte à lui seul à 20.000 têtes. La superficie des terres cultivables et propres aux semailles qui était de 20 pour cent avant l'exécution de la transformation est d'environ 100 pour cent.

Ces chiffres significatifs par eux-mêmes n'ont pas besoin de commentaires, faisant assez ressortir l'immensité de cette œuvre qui tient du miracle ou plutôt du travail ardent des travailleurs.



L'Agro Pontino traversé par la rivière Ninfa-Sisto est divisé en deux zones dont les caractéristiques totalement différentes ont nécessité, pour leur bonification, des moyens appropriés.

La partie située à gauche de cette rivière était formée de terrains boueux, constamment humides, formant des ondulations et recouverts dans certains endroits de pâturages maigres. Aucune tentative n'a été faite pour améliorer leur situation et elles sont toujours restées dans un complet abandon.

La partie de droite présente un caractère plus uniforme mais son niveau moyen est plus bas. Des cours d'eau la traversent de toutes parts, rendant le sol beaucoup plus boueux. Dans les siècles précédents, des essais, d'ailleurs infructueux, d'amélioration du sol et d'irrigation avaient déjà été tentés.

Ces deux zones forment une superficie totale de 77.000 hectares dont les 2/3 sont représentés par la partie de droite.

Une troisième zone aussi abandonnée que les deux premières, présentant des accidents de terrain très prononcés et dépourvue de toute systématisation hydraulique a servi de lieu de fondation à Aprilia et servira plus à l'ouest à celle de Pomezia.

Les travaux de bonification durent être plus importants dans les terrains bas car les eaux n'arrivaient pas à s'écouler vers la mer, tandis que dans les terrains élevés, les anciens canaux étaient suffisants pour empêcher la formation de marécages malodorants. Ces travaux hydrauliques furent d'autant plus longs et difficiles que les terrains bas occupent les 3/5 de la zone.

Parmi les canaux, citons le Canal Mussolini auquel le Duce voulut bien donner son nom et qui est long de 37 kilomètres. Il sert à drainer les eaux du bassin du fleuve Astura et celles venant de sa droite, vers la mer à travers la localité: "Foce Verde". Sur ces différents canaux, il fut indispensable de construire des ponts et des barrages afin d'empêcher les eaux d'atteindre durant l'été un niveau inquiétant. Pour mieux favoriser l'écoulement des eaux, de petits canaux ont été construits de façon à converger vers le canal principal qui reçoit ainsi toutes les eaux de la région.

Des colmatages excessivement importants furent exécutés pour assainir cette terre et la protéger de la fange et de l'action destructive des eaux.

Les lacs eux-mêmes furent approfondis de façon à avoir un tirant d'eau assez important pour empêcher la formation d'une végétation marécageuse.

En outre, on dut parfois et sur de grandes distances détourner le cours des fleuves, tel qu'il en a été fait sur 5 kilomètres pour l'Amaseno-Portatore, et élargir leurs lits par des travaux de maçonnerie.

En ce qui concerne les routes, il en a été construit 800 kilomètres carrossables et larges.

Quant à l'irrigation, indispensable à la vie agricole de la région, l'Association de Lattoria, a procédé à deux installations comprenant des canalisations distributrices de l'eau et qui irriguent plus de 400 hectares. L'Association Pontine, de son côté, a construit des canalisations desservant environ 1.000 hectares.

Le nombre des ouvriers employés successivement depuis l'année 1928, pour l'accomplissement de ces travaux, s'élève à 18.548.000 hommes. Le montant des dépenses fut de 950 millions de livres.

Avec les groupements nationaux, ont collaboré des associations locales et un grand nombre de particuliers.



Après ces travaux importants de bonification, il restait encore une grande tâche à accomplir: la construction des villes sans lesquelles tout l'Agro Pontino, dépourvu d'une "colonisation effective, générale et stable" serait destiné à retourner à son état initial.

Cette tâche ne pouvait être confiée aux habitants de la contrée en raison de leur incompétence. Aussi, aucune initiative ne leur fut laissée et une armée de techniciens habiles, secondés par des ouvriers compétents, procéda à la construction des villes devant donner à l'Agro Pontino un cachet de vie et de bien-être.

Comme on l'a fait dans les autres régions d'Italie, on offre aux habitants une portion de terre qu'ils gèreraient et cultiveront à leur gré. Au bout d'un certain temps, dont la longueur dépend de leur habileté et de leur constance au travail, les agriculteurs pourront amasser un petit capital qui leur permettra de devenir propriétaires de la superficie qu'ils cultivent.

Ces propriétés couvrent chacune généralement une superficie de 20 hectares. Leur extension varie cependant suivant les types de familles auxquelles elles sont destinées.

Les habitations ont été construites de façon à permettre plus tard aux propriétaires de les agrandir facilement à leur gré, sans avoir recours à des démolitions et à de fortes dépenses. En outre l'économie a été l'une des directives principales dans l'établissement des plans, car une maison trop chère rendrait impossible à l'agriculteur son acquisition, vu que l'espace de temps nécessaire à l'amortissement du capital serait relativement long.

Une étable pour le bétail pouvant contenir 4 à 8 têtes, un grenier et une écurie complètent l'installation. Durant les premières années, on crut devoir séparer le bâtiment principal des annexes, mais plus tard, tout en tenant compte de l'esthétique et de l'hygiène, on réunit tout en un bloc, ce qui eut pour effet de diminuer le montant des dépenses. Etant donné que les puits et les fours ne sont pas en grand nombre, on fut obligé de concentrer les habitations autour de ces derniers de façon à en permettre l'usage en commun.

Les habitations construites à une égale distance des routes principales offrent au regard un tableau simple et pittoresque. Pour leur élévation on employa des matériaux très économiques mais propres à assurer la solidité requise, quoique au temps des sanctions, l'emploi des matériaux sidérurgiques ait été réduit énormément.



Le problème urbain a-t-il trouvé là sa solution?

A considérer la position concrète et précise du problème, on est enclin à l'affirmer selon les dires d'une commission formée d'un grand nombre d'urbanistes célèbres qui déclarèrent que l'on trouvait dans les différents plans soumis à leur examen, une grande compréhension des exigences urbaines.

Quoique déterminé le plus souvent par un sentiment esthétique, le choix de l'emplacement d'une ville doit être guidé par l'étude du plan régional en prenant en considération l'influence qu'elle pourra exercer sur le territoire avoisinant, l'importance de ses routes et de son réseau hydrographique. Il est nécessaire avant tout, de faire une étude approfondie de la richesse du sol et de ses

ressources, par conséquent, ne pas considérer les possibilités commerciales, industrielles et touristiques, mais celles agricoles uniquement.

Cependant, une certaine vision de l'avenir est indispensable et il faut que tout soit disposé de façon à faciliter autant que possible la construction de nouveaux édifices qui compléteront l'installation du début, bien rudimentaire, mais suffisante pour répondre aux premières exigences de l'activité urbaine.

"C'est avec ces données que fut construite Aprilia. C'est avec ces données que se construira Pomezia".

Littoria est la première ville qui fut construite. Ses plans sont l'œuvre des architectes Frezzatti et Savoda, et l'on posa la première pierre le 30 juin de l'année X du régime fasciste. On y voit un grand nombre d'édifices publics, et elle donne l'impression d'être beaucoup plus spacieuse et ouverte que les autres.

Sabaudia est sans conteste, la plus belle et la plus poétique. La forêt descend des hauteurs jusqu'à effleurer les rives fleuries du Lac Paola. Il ne lui manque rien pour être le centre de la province, car son architecture, son développement et l'aspect de ses maisons lui réservent un rôle brillant. Elle est le centre de manifestations sportives et un lieu de repos, ce qui pourra la rendre une station touristique des plus agréables.

Le trentième jour du siège économique, fut inaugurée Pontinia. A part un cinéma et un "dopolavoro" aux proportions trop grandes pour sa condition, la ville répond bien à la simplicité de vie de ses habitants.

Aprilia, la dernière en date, est une sorte de couronnement de l'œuvre grandiose entreprise. Cette impression se confirme quand on pénètre dans ses rues tranquilles et dans sa grande place centrale. Ceux qui ont élaboré ses plans ont disposé les routes principales où le trafic est le plus intense, loin des quartiers habités par les paysans.



A ces transformations prodigieuses de l'Agro Pontino a dû présider une méthode adéquate dont l'étude donne jour à des innovations, capables de confondre les plus tenaces néophobes et de démentir les vieilles légendes.

Les caractéristiques essentielles des méthodes employées furent la concentration des moyens et l'accélération des temps.

Les opinions des experts concordent sur l'efficacité de la concentration des moyens. En ce qui concerne la seconde, on ne peut en dire autant mais on peut affirmer et soutenir qu'elle est le secret et la garantie du succès. L'assèchement des marais, la transformation hydraulique, la construction des canaux, l'édification des maisons, etc. ont nécessité un nombre immense d'ouvriers exposés aux plus grands périls, puisque la victoire de l'Agro Pontino a causé plusieurs morts. Si les temps étaient ralentis, le nombre de ces morts se serait accru entraînant le découragement des autorités et des ouvriers et, par suite, la suspension des travaux. D'autre part, tous les travaux précités ont nécessité l'immobilisation de capitaux, et la plus grande rapidité possible était nécessaire afin de ne pas augmenter inutilement les dépenses.

Mais certains temps techniques sont impossibles à réduire. Personne ne pourra diminuer la durée de la maturité productive des terrains ainsi que celle de la transformation d'une masse de chômeurs et de petits artisans en bons cultivateurs et en petits propriétaires. Dans cette matière, prétendre diminuer "les temps techniques nécessaires, est une grave et dangereuse erreur".

Qui pourrait prévoir les réactions qu'opposera l'ambiance primitive et peu connue, aux nouveaux systèmes fonciers et aux nouvelles installations démographiques? La difficulté du problème apparaît dans toute sa plénitude.



Les problèmes agricoles fondamentaux dont l'étude fut abordée par les organismes d'expériences scientifiques spécialement créés dans ce but, peuvent se ramener à trois:

- (1) la canalisation et la préparation des terrains;
- (2) le choix du grain;
- (3) le fumage et l'assainissement des terres.

Le problème le plus important pour le rendement maximum des terrains est, sans nul doute, le troisième.

On procéda tout d'abord à un enrichissement des terrains en phosphore, soit 10 à 16 quintaux par hectare suivant les nécessités, ce qui

permet d'augmenter d'une manière appréciable les diverses espèces cultivées. Cependant que pour les cultures légumineuses un traitement à base phosphatique a été jugé suffisant, pour les céréales s'est manifesté absolument et uniquement nécessaire la préparation azotique.

En ce qui concerne le choix des cultures, après quatre ans d'expériences et de recherches, on est arrivé à trouver les espèces cultivables dans chaque sorte de terrain, cultures déjà produites sur une large échelle. Les résultats de ces recherches ont été particulièrement fructueux pour le maïs, dont les principales variétés ont été introduites. La pomme de terre est spécialement cultivée dans les régions sablonneuses obscures où la récolte a atteint le niveau très appréciable de 160 à 180 quintaux par hectare. La betterave à sucre ainsi que le chanvre ont donné dans les terrains volcaniques des résultats excellents. La culture des arachides a grandement réussi dans les terrains argileux jusqu'à produire 20 quintaux par hectare. La culture des haricots, des fèves et des lupins a donné des rendements normaux : 16 à 17 quintaux par hectare. Parmi les autres cultures dont la production est assez importante, il faut citer le sorgho, l'avoine, l'orge et le lin.

Pour ce qui regarde les cultures fourragères, le trèfle a donné d'excellents rendements dans les terrains argileux, ainsi que la luzerne dont le développement a été favorisé, comme pour le trèfle, par l'action des superphosphates.

La variété des cultures a pu donc être nettement observée grâce à la différence d'origine et de perméabilité des différentes zones.

L'Agro Pontino est presque dépourvu d'arbres. C'est un grand défaut auquel il faut remédier, car l'arbre est l'élément de consolidation définitive de la conquête rurale d'un territoire. Pour les besoins de chauffage des familles, pour atténuer l'action des vents violents, pour la fourniture du bois de charpente, pour rompre la monotonie du territoire et peut-être aussi pour améliorer le climat, les arbres sont nécessaires et compléteront la transformation grandiose accomplie par l'Œuvre Nationale des Combattants.

On herda les routes principales d'une double rangée d'arbres, et on en planta pour séparer les différentes propriétés où l'on trouve des arbres fruitiers de toutes sortes. Toutes ces plantations auxquelles il convient d'ajouter celles des jardins des administrations publiques, quoique assez étendues et variées, ne peuvent répondre aux exigences nombreuses d'un si vaste territoire.

Aussi l'Œuvre Nationale des Combattants a-t-elle décidé de procéder au reboisement rapide et complet de la contrée, et tracé un programme comprenant trois directives : (1) plantation de vignes, (2) plantation d'arbres fruitiers, (3) plantation d'arbres pouvant fournir le bois de chauffage et de construction.

Plantation de vignes.—De prime abord, cette culture fut complètement écartée à cause de l'encombrement du marché italien en ce produit. Cependant la question fut reprise peu après et un examen plus approfondi a rendu évidente la nécessité de la culture de la vigne en vue des avantages qu'elle procure. Il est certain qu'elle sera limitée afin de ne pas dépasser les besoins de la population et que chaque paysan puisse, à la fin d'une journée de labeur, retrouver son énergie habituelle dans un traditionnel verre de vin.

Plus de 600 propriétés possèdent déjà leurs vignobles et l'Œuvre Nationale des Combattants entend faire suivre avec rapidité l'extension de cette culture dans toutes les autres propriétés de l'Agro Pontino.

Les arbres fruitiers.—Une culture intense d'arbres fruitiers serait sans nul doute une conquête technique et économique d'un bénéfice inestimable. Il est vrai que le problème n'est pas facile à réaliser complètement et avec rapidité. La connaissance peu précise des conditions du milieu, le manque de préparation technique des colons étaient autant d'obstacles qu'il fallait surmonter.

Malgré ces conditions peu favorables, on procéda à la plantation d'un verger d'expérimentation couvrant sept hectares et possédant 33.000 arbres fruitiers. Dirigé par le professeur Ferraguti, il est composé surtout de pêchers et de poiriers qui, en cas de réussite, pourront être cultivés sur une plus large échelle et serviront de matière première à une industrie de marmelades, de sirops naturels et de fruits secs. Cette expérience donnera des indications sur les variétés de fruits susceptibles de s'adapter au climat, sur le mode de plantation de ces arbres, et servira d'école pratique aux agriculteurs de la contrée. Les résultats excellents obtenus permettront dans un très proche avenir de donner l'élan à cette industrie nouvelle qui constituera une source de revenus très appréciable.

Les parasites.—Les vents violents sont les plus grands ennemis des cultures. Les dégâts accomplis par eux se montent parfois à plus d'un million de liras. Les vents les plus violents sont ceux

du sud-est, du sud-ouest, ces derniers étant fréquents en hiver et les autres en été. Il fut donc indispensable de parer à ce danger par la construction de paravents dont la hauteur n'est pas définie. D'après un projet élaboré par l'Œuvre Nationale des Combattants en collaboration avec le professeur A. Pavari, les différents travaux relatifs à cette construction ont été déjà exécutés.

L'Agro Pontino sera, d'après un calcul approximatif, enrichi de trois millions et demi d'arbres.

Cette construction de paravents n'aura pas seulement pour effet de protéger les cultures de l'action désastreuse des vents et d'améliorer les conditions climatiques de la région, mais constituera un approvisionnement en bois qui pourra répondre aux besoins intenses de la région, sans obliger la population de recourir à la forêt de Terracina qui fournit déjà le bois à l'Etat et à d'autres associations publiques.

La plantation de ces arbres pourra donner essor à l'industrie de la cellulose. A part les eucalyptus qui en possèdent en assez grande quantité, les peupliers sont extrêmement riches de ce produit, et l'Agro Pontino pourra un jour installer des usines d'exploitation de la cellulose.



Durant ces dernières années un soin particulier a été donné à la solution du problème zootechnique qui est une des conditions fondamentales de l'autarcie économique des propriétés.

Chaque domaine est doté d'un certain nombre de bœufs dont le nombre total forme un troupeau de 20.404 têtes. Les animaux de basse-cour, volaille et lapins, sont plus de 150.000 unités.

Introduit dans l'Agro Pontino en octobre 1932, le bétail augmente graduellement avec l'arrivée des familles colonisatrices.

Dans le choix du bétail on donna la préférence au bœuf des mariages qui semble beaucoup plus robuste et par conséquent, plus apte au travail rude que les autres. Il a d'ailleurs donné des preuves de son utilité en contribuant, pour une large part, à tous les travaux de la bonification, soit en trainant des charges pesantes sur des terrains très accidentés, soit en travaillant au nivellement de ces terrains.

Comme dans les autres domaines de son activité, l'Œuvre Nationale des Combattants s'est proposé un programme pour le développement zootechnique de la région. Améliorer la race des bœufs des

marécages par le système de la sélection morphologique, méthodique et rigoureuse ; favoriser le croisement de la race des bœufs de marécages et ceux des marais afin d'obtenir des produits à double utilité : travail et viande ; introduire la race Symmenthal et les bœufs d'autres pays (Hongrie, Yougoslavie) ; favoriser en ce qui concerne la race chevaline, la production du mulet dont la rare vigueur est d'une grande nécessité ; élevage des porcs et rationalisation de l'élevage des animaux de basse-cour : telles semblent être les grandes lignes de ce programme qui est actuellement en pleine réalisation.

Parallèlement au développement et à la réalisation du programme zootechnique s'est formé un service vétérinaire chargé de veiller à la santé du bétail et confié à trois vétérinaires qui se partagent rationnellement la tâche. Pour chaque animal soigné, on remplit une carte de clinique décrivant l'état de la bête et permettant aux autorités de dresser mensuellement des cadres statistiques qui tiennent la population au courant de l'état général du bétail. Pour les maladies infectieuses, on crée un cabinet de recherches et d'analyses muni de tous les perfectionnements modernes, et qui a pour tâche de formuler rapidement le diagnostic, et par conséquent, permet de reconstruire sûrement et sans craintes à une rigoureuse prophylaxie. 523 examens microscopiques, 190 analyses variées, 7,200 visites pour maladies communes, interventions chirurgicales et maladies infectieuses, voilà à quoi peut se résumer l'activité de ce cabinet de recherches pendant les huit premiers mois de l'année 1937.

Mais il ne suffit pas de guérir, il faut encore rechercher les causes des maladies qui produisent tant de ravages parmi les animaux de ferme. Il faut aussi procéder à l'amélioration des cultures fourragères qui doivent subvenir à leurs besoins alimentaires, et c'est pourquoi, l'Œuvre Nationale des Combattants s'en est tout particulièrement occupé dans l'Agro Pontino.

Pour montrer l'extension qu'a pris cette culture, il suffira de dire qu'avant 1936, on était obligé vu l'insuffisance de la production d'en importer pour plus de 5 millions de lires. Or, actuellement, on peut non seulement nourrir complètement tout le bétail de la région, mais encore tout en ayant augmenté le troupeau de plus de 3.500 têtes, on est arrivé à vendre de grandes quantités de foin aux contrées avoisinantes.

Les efforts déployés par l'Œuvre Nationale des Combattants n'ont pas été vains puisqu'ils lui ont fait avoir le premier prix pour la zootechnique de la Province de Littoria et l'ont faite entrer au nombre des autres grandes associations détentrices de primes nationales.

ASPECTS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Les aspects économiques de la transformation effectuée en Agro Pontino peuvent être connus par l'accroissement que l'Œuvre Nationale des Combattants a donné à la production.

En considérant égale à 100 la production de la seconde année, la première ayant été employée à la préparation des terrains, nous remarquons d'après le tableau suivant, que celle de l'année 1937 dépasse de 15 fois et demie celle de la seconde année :

1933		100
1934		630
1935		1026
1936		1160
1937		1546

Cette augmentation notable de la production a amené parallèlement celle des ressources de la région.

Mais le progrès économique se fait toujours sentir dans le mode de vie des familles paysannes. Il est certain que les premiers temps, la famille ne peut subvenir à ses besoins par les ressources du domaine qu'on lui a confié, vu qu'il n'est pas encore arrivé à sa pleine maturité. Aussi doit-elle avoir recours à un gérant chargé de lui fournir ce dont elle a strictement besoin.

On a beaucoup discuté sur ce point de vue et sur les rapports qui doivent exister entre le gérant et la famille. Aux diversités de conceptions sont dus les succès financiers. Mais il faut bien comprendre que la bonification ne finit pas avec la construction des maisons, des rues, des canaux etc., mais seulement au moment où les différentes propriétés auront acquis la maturité productive et la pleine autarcie économique. On comprend donc aisément qu'avant cela, le capital est appelé à supporter toutes les dépenses.

Depuis la fin de l'été 1935, l'Œuvre Nationale des Combattants s'adonna à un examen attentif pour la fixation d'un accord qui réglerait et rendrait plus nets les rapports entre la production des domaines et les bénéfices revenant aux propriétaires, autrement dit entre l'Œuvre Nationale des Combattants et les colons. Monsieur Nello Mazzochi Alemanni a soumis à l'examen des nombreuses réunions tenues par les directeurs des provinces et présidées par le Président de l'Œuvre Nationale des Combattants, un pacte élaboré par lui et qui fut approuvé officiellement le 19 août de l'an XIV quand le Duce y apposa solennellement sa signature.

Afin de permettre de se rendre compte de la portée de cet accord, nous croyons devoir en reproduire intégralement l'article 26 :

"Dans le cas où les revenus familiaux, provenant ou non du domaine, à l'exclusion des primes, seraient insuffisants au soutien de la famille, l'Œuvre Nationale des Combattants pourvoiera éventuellement à les compléter en rapport avec les sociétés ouvrières employées dans l'entreprise.

"Dans cette éventualité, l'Œuvre Nationale des Combattants assumera à chaque unité ouvrière un minimum de revenu annuel de 1.500 livres, indépendamment de la jouissance de la maison, des ressources provenant du poulailler, de la porcherie, du lait consommé par la famille, du droit de prendre du bois et du potager".

Cette convention n'est pas seulement un acte de justice, mais encore établit un équilibre entre les possibilités de production d'un domaine et la capacité de travail de la famille. Ce principe d'équilibre peut être réalisé sous les formes les plus diverses, mais celle adoptée dans l'Agro Pontino s'adapte exactement aux conditions du milieu qui, nous le répétons, sont tout à fait exceptionnelles et variées.

L'ŒUVRE DE LA MILICE FORESTIÈRE

Dans l'ensemble imposant de l'œuvre accomplie en Agro Pontino, il faut considérer celle accomplie par la Milice Forestière.

Les travaux commencèrent sur les monts Lepini et Ausoni où 11 torrents et un fleuve mêlaient leurs eaux tumultueuses et où il était, par conséquent, indispensable de remédier à l'écoulement désordonné des eaux. Les superficies où l'on procéda à cet aménagement forment une étendue de 62.000 hectares formés pour la moitié de terrains agricoles et le reste de terres incultes et de bosquets.

Il fallait donc conserver les terrains agricoles tout en régularisant leur système d'irrigation, améliorer l'état des terres incultes susceptibles de se transformer en bons pâturages, reboiser les bosquets plus ou moins détériorés.

La forêt, richesse inestimable pour la population agricole et les nouveaux centres habités, défense naturelle contre les dégâts des cyclones, devait être soigneusement et rationnellement transformée. Ce travail, malgré toutes les difficultés qu'il opposait à sa réalisation, a été entrepris et exécuté par la Milice Forestière moyennant une dépense totale de 6 millions de livres environ. On dut construire des canaux entièrement cimentés, pour l'écoulement des eaux et dont la longueur totale est de 30 kilomètres ; on dut procéder au colmatage des dépressions de terrains qui nécessita le transport de milliers de mètres cubes de terre, à la suppression des plantes mortes et de la pourriture. De nombreuses clairières ont été boisées ainsi que les espaces vides et dénudés de la forêt dont la superficie totale a été ainsi augmentée de 600 hectares. Des routes qui pourront faciliter le transport des produits de la forêt, la traversent de part en part sur une longueur totale de 20 kilomètres environ.

De plus, la milice forestière a procédé à l'arrangement des petits sentiers qui mènent aux endroits les plus pittoresques de la région pour faciliter ainsi les excursions. Avec la collaboration de la Surintendance des Antiquités, on mettra en valeur les nombreuses et intéressantes ruines qui s'y trouvent et qui pourront être l'objet d'un grand mouvement touristique.

Ainsi donc par les merveilleux travaux qu'elle exécuta, la Milice Forestière a contribué à faire ressortir les richesses et les possibilités de production de l'Agro Pontino, et a donné, de plus, une preuve de la puissance créatrice du régime fasciste et de la volonté merveilleuse de son Chef.



Au point de vue hygiénique, forestier, rural, hydraulique et de la colonisation, la transformation de l'Agro Pontino est faite. Le bref exposé qui précède, manquant parfois de précisions qu'il serait trop long de citer, nous en offre une vue panoramique. Auparavant, lieu de mort et de stérilité, il est devenu un foyer

de vie et de production où les nombreux habitants vaquent quotidiennement à leurs occupations, travaillant tous, chacun suivant ses forces et sa compétence, à la conservation des travaux prodigieux qu'ils ont exécutés et à leur continuel perfectionnement.

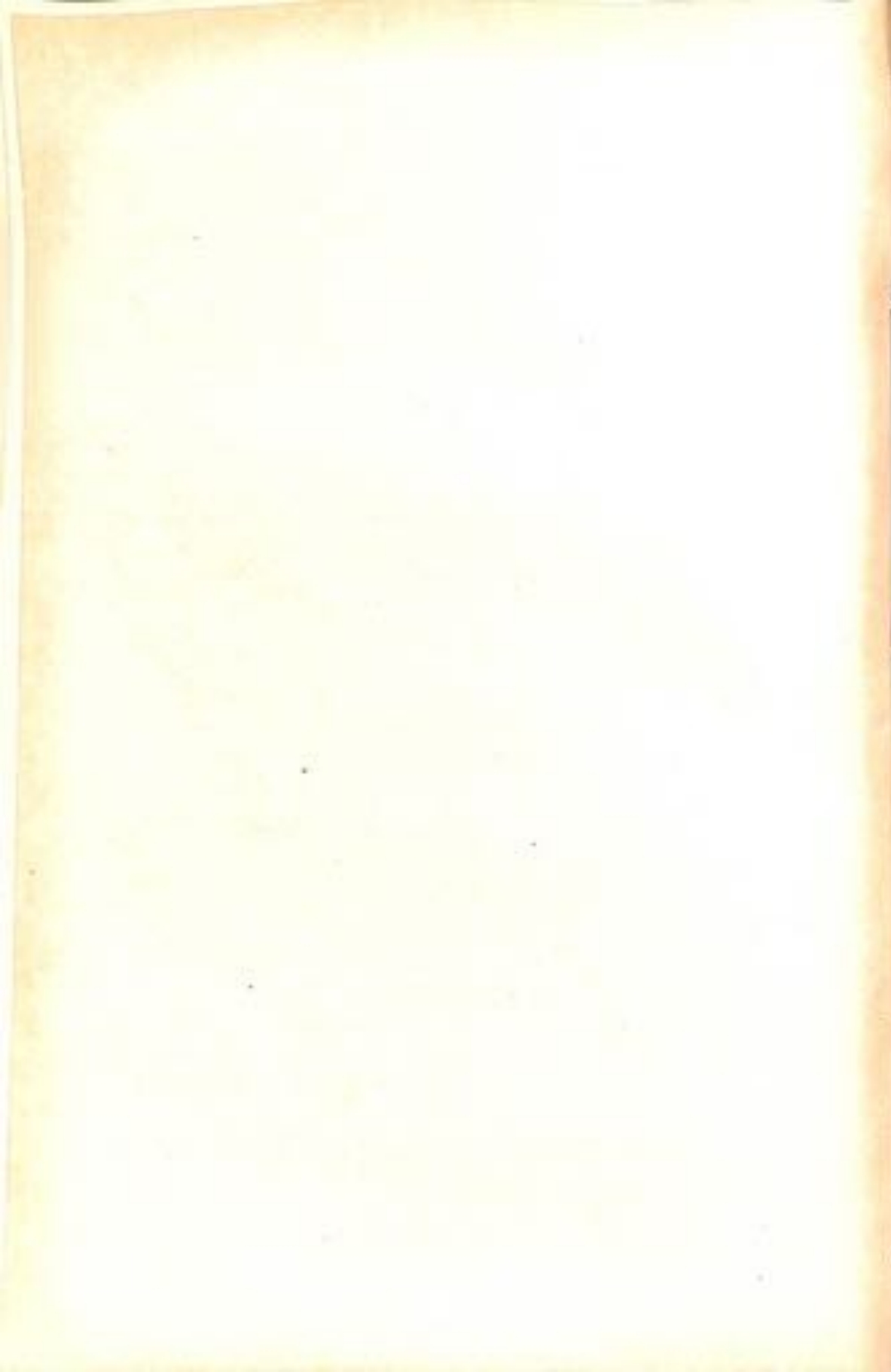
L'aperçu qui précède montre clairement les efforts et la constance énorme dont firent preuve les travailleurs et les différentes associations qui contribuèrent à cette grande œuvre et qui ne reculèrent pas un seul moment devant la tâche à accomplir sûrs d'atteindre le but merveilleux qu'ils s'étaient fixés.

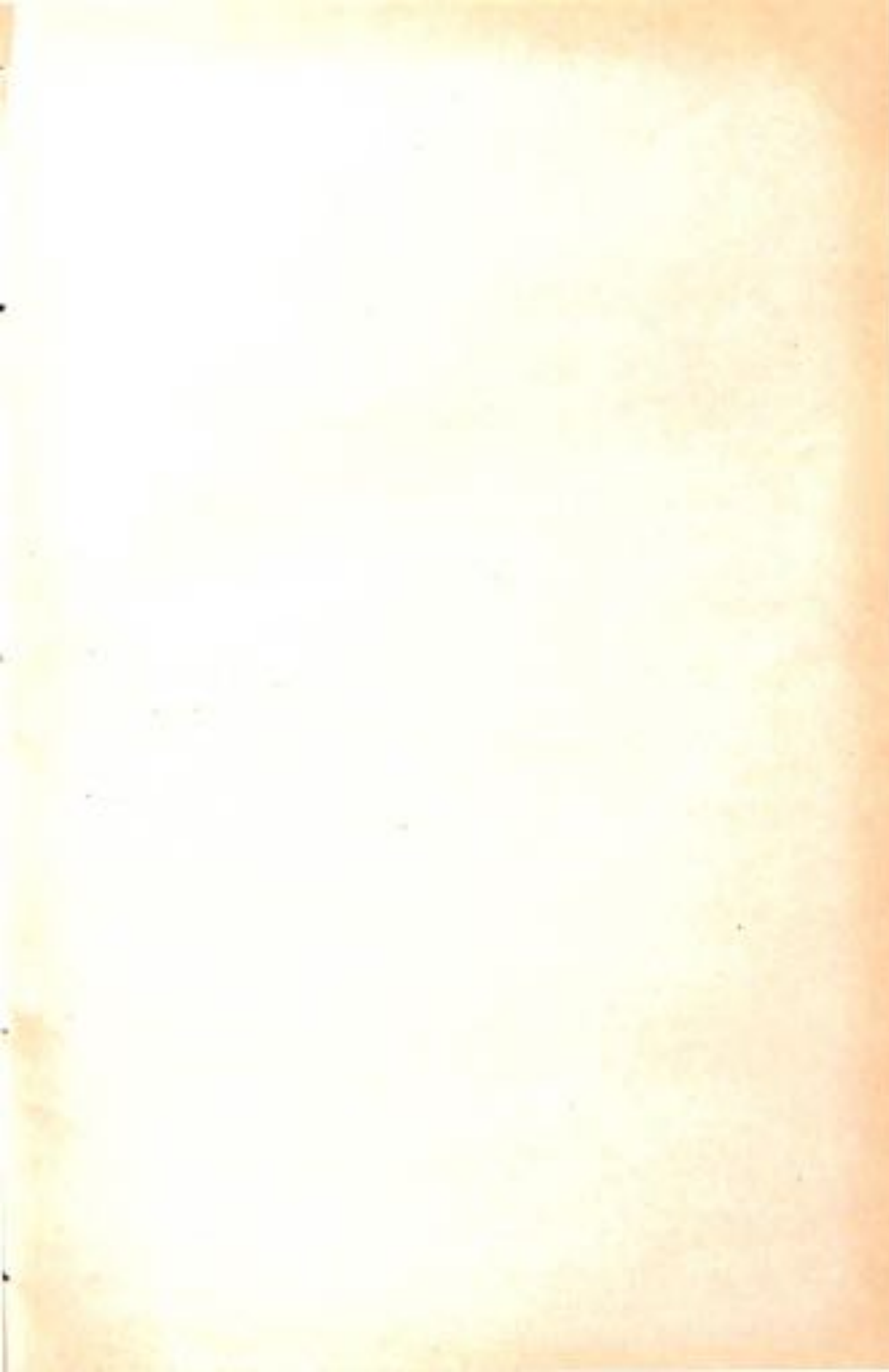
Dans toutes les différentes étapes de la transformation, ils furent soutenus et encouragés par la volonté tenace de leur Duce, en qui ils ont pleine confiance et dont l'esprit génial d'élaboration et d'organisation les guida et les stimula. Aussi, pour leur montrer qu'ils auront toujours son précieux appui, Monsieur Mussolini, dans le discours qu'il prononça à l'inauguration d'Aprilia, a-t-il dit : "Vous pouvez compter sur ma sympathie : c'est la sympathie d'un homme qui est fier de vous dire que dans ses veines circule du sang de campagnards authentiques".

L'Égypte peut tirer grand profit de l'examen attentif de l'œuvre accomplie par le régime fasciste sous la direction vigilante du Créateur de l'Empire, et des expériences en cours pour la perfectionner car, elle aussi, pour des raisons démographiques, doit étendre ses cultures dans toute la mesure possible.

Avril, 1938.

LUCIEN SCHATZ.







Back numbers will be charged to Members and Subscribers unless they apply for them within a month from their publication.

The Society is not responsible for the opinions expressed by the authors.

The reproduction and the translation of any of the articles published in this Review is forbidden, except with the previous authorization of the Society.

All manuscripts delivered to "L'Egypte Contemporaine" become the property of the Society.

TABLE OF CONTENTS.

ECONOMICS AND LAW

	PAGE
List of Members	V-XXV
A. SUGGIFIED.—Europe and competition of other continents	1-16
VINCENZO ARANGIO-RUIZZ.—The rule of Law and the Legislation in classic antiquity	17-42
HENRY HOENBOSTEL.—Monetary policy of France since 1928	43-54
A.M.N. SHAPEL.—A draft convention on the statistics of Wages and hours of Labour	55-71

REVIEWS

BIBLIOGRAPHY.—JULES WATHELET.—The Anglo-Egyptian Treaty of August 29, 1936 and the Montreux Convention of May 8, 1937 regarding the abolition of the Capitulations in Egypt. LAUREN SCHATZ.—The "Agro Pontica"	72-121
--	--------