

Nos. 153-154
JAN.-FÉV. 1935

Société Royale d'Economie Politique,
de Statistique et de Législation

INTRODUCTION AUX SCIENCES ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES



LE CAIRE
IMPRIMERIE NATIONALE, BOULAC
1935

Prix P.T. 40.

L'ÉGYPTÉ CONTEMPORAINE

REVUE

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

TOME VINGT-SIXIÈME

1935



LE CAIRE
IMPRIMERIE NATIONALE, BOULAC
1935

L'ÉGYPTE CONTEMPORAINE

REVUE

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

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

Société Royale d'Économie Politique,
de Statistique et de Législation

INTRODUCTION AUX SCIENCES
ÉCONOMIQUES ET JURIDIQUES



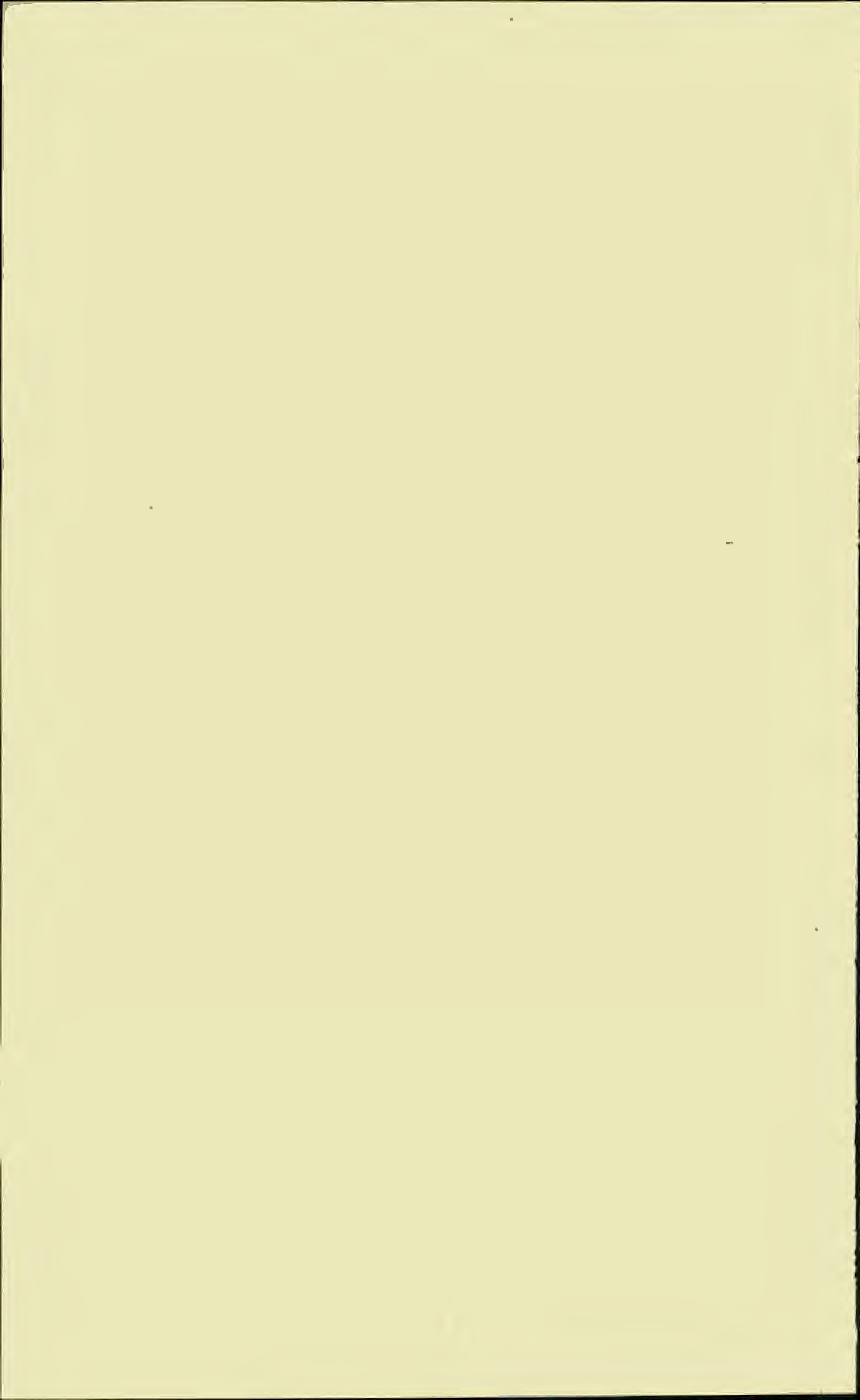
LE CAIRE
IMPRIMERIE NATIONALE, BOULAC
1935

*A l'occasion de son XXVème anniversaire la Société
Royale d'Economie Politique de Statistique et
de Législation pour exprimer sa reconnaissance
envers son Auguste Fondateur*

le ROI FOUAD 1^{er}

dédie respectueusement ce volume

A S.A.R. LE PRINCE DU SAÏD



INTRODUCTION

Aux Sciences Economiques et Juridiques

SOMMAIRE

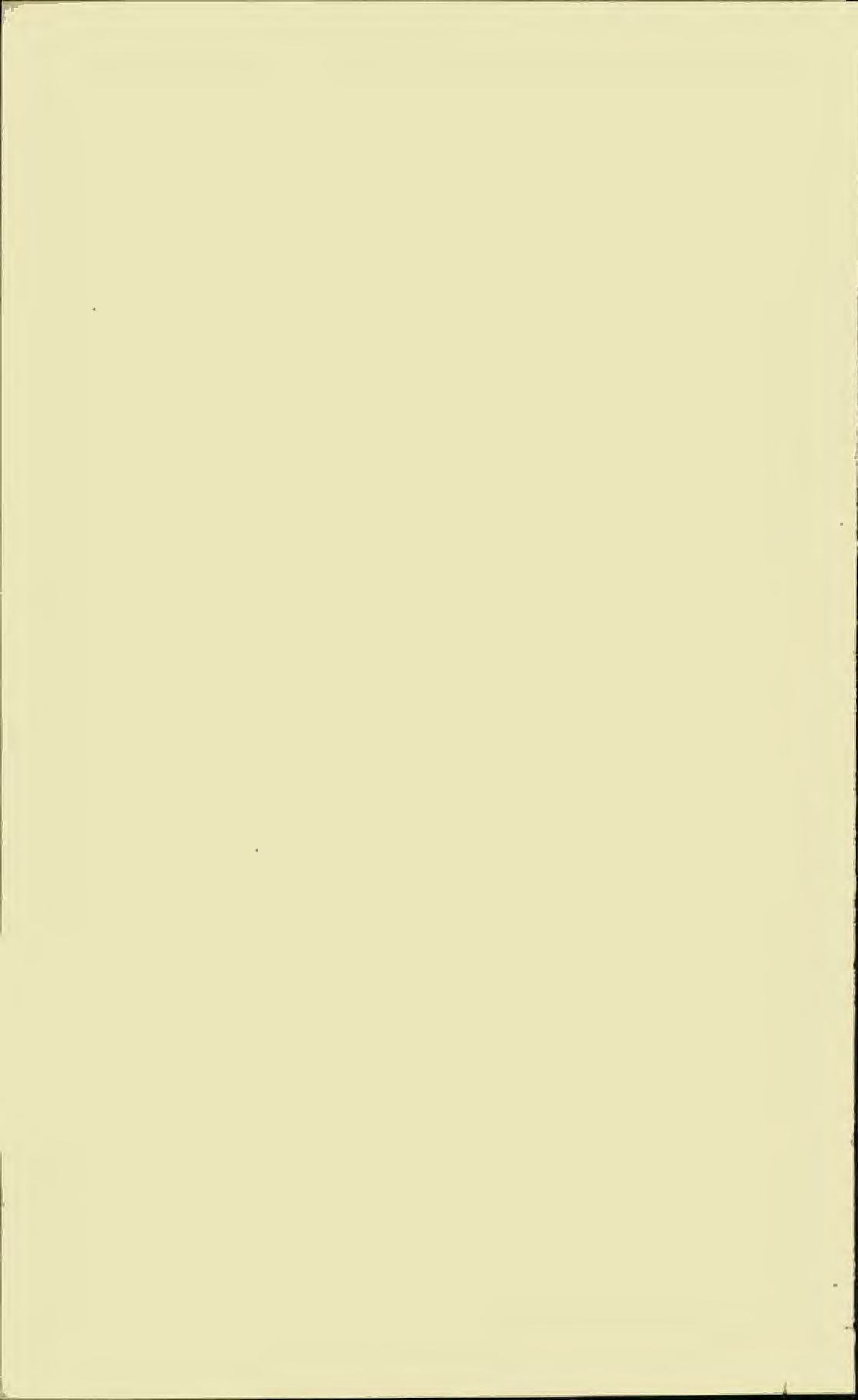
PRÉFACE		LIII-XVI
---------	--------	----------

I.—PARTIE ÉCONOMIQUE :

	PAGES
C. BERSCIANI-TURRONI.—L'Economie politique et quelques critiques récentes.	1-28
G. BLANCHARD.—Remarques sur l'histoire des doctrines économiques ...	29-44
U. RICCI.—Qu'est-ce que c'est que la Science des Finances ? ...	45-63
Dr. I. G. LÉVI.—L'Industrie et le Commerce	65-92
E. MINOST.—La monnaie et le crédit	93-113
J. I. CRAIG.—Statistics	115-145
S.E. AHMED ABDEL WAHAB PACHA.—L'Egypte moderne : problèmes économiques et financiers	147-165

II.—PARTIE JURIDIQUE :

A. J. BOYÉ.—Réflexions introductives aux sciences juridiques	167-183
V. ARANGIO-RUIZ.—Le rôle de l'histoire dans l'interprétation et dans l'application du droit.	185-200
M. DE LA BIGNE DE VILLENEUVE.—Une science sociale nouvelle : la Statologie ; sa méthode et son évolution.	201-218
P. DUBOIS-RICHARD.—L'Entreprise administrative	219-235
M. N. SIOTTO PINTOR.—Nature et principes essentiels du droit international public et privé	237-267
A. CHÉRON.—Les grands problèmes de la politique criminelle.	269-285
MOHAMED KAMEL MOURSI BEY.—Évolution historique du droit de propriété foncière en Egypte.	287-303
L. MAZEAUD.—Responsabilité civile.	305-322
R. LE BALLE.—Influence technique de l'obligation volontaire sur le concept de volonté Autonome en droit égyptien	323-339
EL CHEIKH AHMAD IBRAHIM BEY.—Aperçu des Principes du Statut Personnel en Droit Musulman (en arabe).	341-366
S.E. ABDEL HAMID BADAWI PACHA.—Problèmes juridiques de l'Egypte contemporaine	367-383



PRÉFACE

La Société Royale d'Economie Politique, de Statistique et de Législation a accompli sa vingt-cinquième année : un quart de siècle d'existence heureuse et laborieuse, au cours duquel ne s'est pas démentie un instant la sollicitude vigilante que son Président Fondateur S.A. le Prince Fouad Pacha continua à lui accorder quand il fût monté sur le trône d'Egypte.

Aussi est-ce avant tout dans un sentiment de profonde gratitude envers S.M. le Roi Fouad Ier que nous devons nous recueillir pour commémorer cet anniversaire.

Heureuse, notre existence le fut constamment, parce que le Prince Fouad après avoir suscité l'enthousiasme des premiers adhérents, après avoir donné à notre Société l'éclat de sa présidence effective et de son patronage, a voulu qu'elle fût officiellement reconnue par l'Etat Egyptien, a voulu qu'elle fût logée dans un magnifique palais, a voulu qu'elle fût dotée d'une bibliothèque moderne.

Cette volonté créatrice, doublée d'une générosité inépuisable, à laquelle l'Université Egyptienne, la Société de Géographie, l'Institut du Désert, l'Institut de Papyrologie, l'Académie arabe, pour ne citer que les institutions savantes, doivent leur existence, a valu à la Société Royale une évolution rapide que nous pouvons signaler sans manquer à la modestie puisque nous en reportons le mérite au Souverain éclairé qui a rendu aisée notre tâche.

Laborieuse fut notre existence : et nous le devons aussi à S.M. le Roi, non seulement parce que la plus élémentaire gratitude nous faisait un devoir d'être dignes des faveurs dont nous étions comblés, mais encore parce que le Prince Fouad avait su, dès les débuts de notre Société, nous donner l'exemple et créer des traditions.

Si l'assiduité et la méthode sont les deux conditions essentielles de toute institution scientifique, nous pouvons relever qu'au cours de cinq années d'une présidence continue, une unique occasion se présenta où S.A. le Prince Fouad estima qu'une obligation d'un autre ordre était assez puissante pour le tenir éloigné d'une réunion de notre conseil. Et quant à l'institution d'une méthode, S.A. le Prince Fouad en avait

si bien compris la nécessité que dès la création de la Société, il avait demandé qu'un spécialiste vint d'Europe pour aider à l'organisation des travaux, dresser un plan, créer une revue.

Sur ce point également, l'action de S.A. le Prince Fouad fut particulièrement heureuse, puisque son choix se porta sur un homme que sa haute valeur scientifique devait promouvoir, en France, au fauteuil occupé jadis par Colbert : M. Germain Martin.

C'est sur les bases instaurées par cet illustre collaborateur de la première heure que la Société a poursuivi ses travaux : elle a, en tout premier lieu, apporté tous ses soins à l'étude des aspects économiques, statistiques et juridiques des problèmes égyptiens, sans cependant négliger les grandes questions d'un intérêt mondial vers lesquelles une étude plus approfondie des questions nationales devait la pousser par la force des choses.

Notre Revue, "L'Egypte Contemporaine", témoigne de l'effort accompli : 138 fascicules de 15.630 pages conservent les résultats de nos travaux et de nos discussions.

* * *

Un des buts à atteindre par la création de la Société était de grouper les éléments hétérogènes de l'élite intellectuelle du pays : le titre même de la Société l'indique, et c'est sans doute une de nos plus belles réussites que d'avoir pu réunir harmonieusement, dans une même tâche, juristes, économistes, statisticiens, sociologues et hommes d'affaires. Cette collaboration fructueuse s'est affirmée tout récemment quand, ayant entrepris d'étudier les problèmes de la crise, la section économique se vit offrir le concours de la section juridique. Ainsi s'affirmait la solidarité des disciplines que S.A. le Prince Fouad avait voulu réunir dans une même institution.

Un autre but à atteindre était d'intéresser le public aux sciences qui font l'objet de notre Société. Quelques chiffres donneront une idée du résultat obtenu : en 1910 l'effort des fondateurs parvint à grouper 239 membres. Notre Société en compte aujourd'hui 527. Mais, fait plus significatif encore, tandis que 62 Egyptiens seulement s'étaient intéressés aux débuts de nos travaux, 289 Egyptiens font aujourd'hui partie de notre Société et les contributions Egyptiennes apportées à notre tribune et dans notre revue se font chaque année plus nombreuses et plus importantes.

Un autre but encore était de faciliter et de favoriser les études juridiques et économiques sur l'Égypte, de créer des instruments de travail pour les recherches scientifiques. La Société a publié en 1918 une bibliographie économique, juridique et sociale de l'Égypte moderne, et en 1932 et 1933 le catalogue de sa bibliothèque. Les études publiées dans "l'Égypte Contemporaine" sont en outre une source où, quel que soit le sujet traité, doivent inmanquablement puiser tous ceux qui veulent écrire sur l'Égypte, et les étudiants de l'Université qui se préparent à soutenir une thèse de droit ou d'économie politique.

Enfin, la Société Royale se devait d'entretenir des relations scientifiques avec l'étranger : sa tribune a été honorée par des conférences de hautes personnalités telles que MM. van Zeeland, van der Velde, Colson, Angelo Mariotti sans parler des savants professeurs de passage en Égypte.—La revue de la Société "l'Égypte Contemporaine" fait l'objet d'échanges avec de nombreuses institutions savantes et va, à l'étranger, porter les résultats de nos travaux et faire mieux connaître l'effort intellectuel et l'évolution rapide de l'Égypte.

La Société Royale croit donc pouvoir se dire avec quelque fierté qu'elle a répondu à la tâche que son Auguste Fondateur attendait d'elle ; mais elle a trop conscience de ses devoirs pour penser qu'elle peut s'en tenir là.



Pour commémorer le vingt-cinquième anniversaire de la Société Royale, il convenait d'exprimer, autrement que par cette promesse solennelle de persévérer dans l'effort, et autrement que par cet hommage rendu à la sollicitude royale, notre gratitude envers notre Auguste Fondateur.

Nous avons pensé pouvoir rendre un peu à S.M. le Roi Fouad 1^{er} de ce qu'il nous avait donné en composant pour Son Fils S.A.R. le Prince du Saïd, un livre où nous avons voulu mettre le meilleur de nous-mêmes.

Le Prince est arrivé à l'âge où, ayant acquis une culture générale, Il doit se préparer au gouvernement des hommes. Après avoir scruté les nombres et les figures, exploré les sciences naturelles, après s'être pénétré des œuvres littéraires que le génie humain a créées, après avoir étudié l'histoire, la géographie, le Prince va devoir aborder un domaine nouveau, qui est le nôtre, c'est-à-dire celui dont Son Auguste Père a voulu autrefois nous confier l'exploration.

Ce domaine, c'est celui des sociétés humaines, qui ont leurs besoins matériels et moraux, qui travaillent pour les satisfaire, qui souffrent de conflits d'intérêts, mais qui aussi s'organisent pour coordonner les efforts, régler les droits et les devoirs des individus et des collectivités.

C'est dans ce monde, nouveau pour lui, que nous avons l'ambition d'introduire S.A.R. le Prince du Saïd.

Loin de nous l'idée de pouvoir rendre cette introduction riante et aisée. Nos disciplines sont sévères et ne se prêtent pas à des fantaisies littéraires qui seraient, au surplus, indignes du Prince.

Loin de nous aussi l'idée d'avoir fait un résumé, une "somme" où nous aurions voulu présenter en raccourci l'universalité des sciences économiques ou juridiques.

Ce que nous offrons à S.A.R. ce sont des "vues" aussi pénétrantes que possibles sur certains points spécialement choisis, et des "réflexions" sur des questions de méthode et de doctrine.

Puissions-nous ainsi réussir à éveiller chez S.A.R. le Prince héritier le goût de nos études et à provoquer Son attachement à une œuvre qui restera celle de Son Auguste Père.

L'ECONOMIE POLITIQUE ET QUELQUES CRITIQUES RECENTES

PAR

C. BRESCIANI-TURRONI

PROFESSEUR À LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE
ET À L'UNIVERSITÉ DE MILAN

I.—L' " ORDRE " DANS LES FAITS ÉCONOMIQUES

La science économique prit naissance le jour où, en France, un groupe d'hommes éminents —qu'on appela d'abord les " Economistes " et plus tard les " Physiocrates "—découvrit l'existence d'un *ordre* dans les faits économiques.⁽¹⁾ D'après Quesnay cet ordre est un ensemble de rapports dérivant de la " nature des choses." Le célèbre " Tableau économique " de Quesnay fut publié en 1758. Quelques années plus tard (1767) un disciple de Quesnay, Mercier de la Rivière, résuma la doctrine des Physiocrates dans son livre " L'ordre naturel et essentiel des sociétés humaines." Dans un ouvrage du plus illustre économiste français du XVIIIème siècle, Turgot,⁽²⁾ (que les historiens de la science économique hésitent à ranger tout simplement parmi les Physiocrates, en considération de l'originalité de ses idées) on trouve les passages suivants, qui me paraissent très caractéristiques : "La valeur vénale des denrées, le revenu, le prix des salaires, la population sont des choses liées entre elles par une dépendance réciproque et qui se mettent d'elles-mêmes en équilibre, suivant une proportion naturelle; et cette proportion se maintient toujours, lorsque le commerce et la concurrence sont entièrement libres." Turgot ajoute " la chose est évidente dans la théorie; car ce n'est pas au hasard que les prix des choses sont fixés. Cette fixation est un effet nécessaire du rapport qui est entre chaque besoin des hommes et la totalité de leurs besoins, entre leurs besoins et les moyens de les satisfaire." ⁽³⁾

Ces passages montrent que, grâce à une intuition géniale et vraiment étonnante, Turgot voyait clairement, alors que la science économique était à son début, ce que cette science était essentiellement et devait

devenir de plus en plus dans la suite, à savoir, la *théorie des prix*. Il expliquait nettement la nature du problème économique qui résulte du contraste entre les besoins — illimités — des hommes et les moyens — limités — de les satisfaire et il laissait en hérité à ses successeurs la tâche d'expliquer comment "les choses se mettent d'elles-mêmes en équilibre," ce qui n'est pas, à vrai dire, aussi évident qu'il pensait. Ce fut une lourde tâche, qui occupa les esprits des économistes pendant plusieurs générations. Pendant longtemps on se borna à étudier et à résoudre des cas particuliers d'équilibre, et ce n'est environ qu'un siècle après que Turgot avait écrit le passage cité plus haut, qu'un autre français, L. Walras, formula sa théorie générale de l'équilibre économique qui remplit d'admiration quiconque l'étudie, sans parti pris contre l'emploi des mathématiques en économie politique.

Il y a donc une unité essentielle dans les faits économiques et un dépendance réciproque. C'est pourquoi la science économique moderne n'adopte plus la célèbre division proposée par J.B. Say, dont, toutefois, on se sert encore dans des traités élémentaires pour des raisons surtout didactiques. D'après J.B. Say l'économie politique est "l'exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses." Il en résulte cette division de l'économie politique en trois parties : production, distribution, consommation. Cette classification a été modifiée par John Stuart Mill qui ajoute une nouvelle partie après la "distribution," à savoir "l'échange," et supprime la "consommation."

Or il est facile de démontrer que ces divisions sont tout à fait arbitraires. Dans les sociétés actuelles la production de la richesse n'est pas un ensemble d'actes accomplis par des individus isolés, mais le résultat d'une organisation sociale (quoique en grande partie spontanée, sous un régime de liberté économique). La fabrication d'une machine, par exemple, est le résultat de la collaboration de ceux qui ont extrait le minerai de fer et le charbon, qui ont produit la fonte et l'acier, qui ont transformé l'acier en des articles mi-ouvrés, qui ont transportés ces différents produits d'un endroit à l'autre, et ainsi de suite ; de sorte que la production implique la division du travail et l'échange. Mais la distribution elle aussi n'est pas indépendante de la production, car il serait faux d'imaginer que les choses sont d'abord produites et ensuite pour ainsi dire rassemblées dans un tas et distribuées parmi ceux qui ont contribué à leur production ; au contraire, le système d'après lequel le produit sera distribué est déjà fixé pendant que la production a lieu. Ces trois

aspects du phénomène économique, la production, l'échange et la distribution sont donc étroitement reliés; la consommation, toutefois, occupe une place à part, car elle est un fait exclusivement individuel, alors que la production est un fait social.⁽⁴⁾

II.—LE PROBLÈME FONDAMENTAL DE LA SCIENCE ÉCONOMIQUE: LA FORMATION DES PRIX.

(a) *Théorie de l'échange.*

Comme nous l'avons déjà dit plus haut, les faits économiques ont leur origine dans le contraste entre les besoins des hommes et l'insuffisance des biens aptes à satisfaire ces besoins, que la nature met gratuitement à la disposition des hommes. Dans cet heureux "âge de l'or" où, comme nous raconte le poète,

..... *omnibus omnia large*
tellus ipsa parit, naturaue daedala rerum

il n'y avait pas de phénomènes économiques. Mais lorsque la nature cesse d'être "daedala rerum" et ne crée plus spontanément les choses, il faut les *produire*. Le problème alors se pose de savoir comment utiliser de la meilleure façon les énergies productives —travail humain et forces naturelles—pour obtenir les biens qu'on désire. Dans n'importe quelle organisation sociale—que ce soit l'économie "libérale," ou communiste, ou nationale socialiste— ce problème fondamental reste le même, quoique la solution pratique puisse être différente. Dans un régime de liberté économique il n'y a pas une volonté centrale qui détermine certains buts à atteindre et dirige la production et la distribution des richesses en relation avec ces buts. Tout est laissé à l'initiative individuelle. Que se passe-t-il dans ces conditions? Est-ce que le résultat sera l'anarchie de la production, comme on le répète souvent? Nullement; la science économique montre que, sous certaines conditions, un "ordre," un équilibre tend à s'établir spontanément.

L'économiste commence par supposer un état de libre concurrence entre les producteurs, les consommateurs, les travailleurs, les capitalistes. Il est supposé, entre autres choses, que la quantité de marchandises produite par chaque entrepreneur est petite par rapport à la production totale, de sorte que aucun entrepreneur ne puisse influencer sensiblement le prix. Chaque individu est libre d'acheter ce qui lui plaît, de choisir la profession qui est plus conforme à ses goûts et ses aptitudes (dans

les limites de ses possibilités), d'investir ses capitaux de la façon qui lui paraît la plus convenable. Chaque individu tâche, par l'échange de ses marchandises ou des services de ses capitaux — personnels (travail) ou mobiliers ou fonciers — contre d'autres marchandises ou d'autres services, de satisfaire ses besoins de la meilleure façon possible. Dans ces conditions comment seront déterminés les quantités de biens produites et les prix des marchandises et des services des capitaux ? Pour résoudre ce problème, qui est très complexe, la science économique moderne procède par trois étapes qui remplacent en un certain sens l'ancienne division de Say et de Mill ; elles, toutefois, ne signifient pas — il faut insister sur ce point — une répartition en trois groupes des faits économiques, mais des *approximations successives* à la solution du même problème. En suivant les bonnes règles de la méthode scientifique, l'économie politique procède du simple au complexe ; c'est à dire elle commence par poser des hypothèses simples, qu'elle ensuite complique de plus en plus, en parvenant à la fin à construire un *modèle théorique* qui est une représentation pas trop éloignée de la réalité, quoique toujours simplifiée. La théorie économique peut être comparée à ces desseins "stylisés," qui reproduisent bien les lignes fondamentales et caractéristiques de l'objet que l'artiste a voulu représenter, mais qui en omettent les détails.

Les trois étapes de l'analyse économique, que nous allons décrire rapidement, se retrouvent, quoique sous des aspects un peu différents, dans les ouvrages des économistes modernes les plus représentatifs : chez Walras et Pareto comme chez Marshall ou Wicksell ou Cassel. Ceci montre que désormais, malgré certaines apparences contraires, il existe une unité fondamentale dans les différentes écoles d'économie politique ; c'est que en réalité, comme déjà le grand économiste italien Pantaleoni le faisait observer, il n'y a désormais plus d'"écoles" en économie politique, ⁽⁵⁾ mais une science économique dont les fondations sont désormais bien assurées. Cette science, dont le noyau est formé par les théories des classiques, s'est développée pendant le XIX^{ème} siècle suivant une ligne dont il serait aisé de tracer la continuité ; c'est la science créée par Ricardo, Jevons, Menger, Walras, Marshall, Clark, Pareto.

Dans le premier stade de la théorie des prix on pose le problème de l'échange, en faisant abstraction de la production. C'est-à-dire, on suppose l'existence de certaines quantités totales de marchandises possédées par un certain nombre d'individus, qui échangent ces marchandises les unes contre les autres dans le but d'obtenir un maximum

de satisfaction de leurs besoins. Par exemple, celui qui possède beaucoup de blé et peu de vin, et désire du vin, vendra du blé pour acheter du vin. Les *données* du problème de l'échange sont donc les individus avec leurs goûts et les quantités totales de marchandises, et les *inconnues* du problème sont les quantités échangées et les prix.

Chez les économistes classiques, et aussi dans le système de Marshall, le problème de l'échange est beaucoup simplifié, car on suppose que le prix de chaque marchandise est déterminé, indépendamment des prix des autres marchandises, par les conditions de demande et d'offre concernant la marchandise donnée. ⁽⁶⁾ Walras donna pour la première fois une solution plus générale du problème en montrant que *tous les prix* et toutes les quantités échangées sont déterminés simultanément par *toutes les conditions* du système économique. ⁽⁷⁾ La méthode de Marshall qu'on appelle des *équilibres partiels*, ⁽⁸⁾ se prête mieux aux exigences didactiques et à la solution des problèmes d'économie appliquée ; elle a aussi d'ailleurs permis d'arriver à des résultats théoriques importants (je cite, par exemple, les études sur la *courbe de la demande*). ⁽⁹⁾ Il est très facile de voir comment le prix se détermine dans le cas de n'importe quelle marchandise, en supposant qu'on connaisse la quantité totale et qu'on sache comment varie la demande de cette marchandise de la part des consommateurs avec la variation du prix. Supposons que 1000 unités de la marchandise soient mises en vente dans des enchères publiques et que les propriétaires de la marchandise aient donné l'ordre à un commissaire de vendre simultanément, au mieux, tout le stock. Il est évident que dans ces conditions il ne peut y avoir qu'un prix unique pour la marchandise. Le commissaire, procédant à un premier essai, propose, disons, un prix de dix par unité. Chacun des acheteurs présents lui fait connaître la quantité de marchandise qu'il est disposé à acheter à ce prix. Il se trouve que la quantité totale demandée est, par exemple, 800 ; il n'est donc pas possible de vendre tout le stock au prix de dix. Le commissaire fait alors un deuxième essai, et propose un prix de huit. Mais il résulte alors qu'à ce prix la quantité demandée est 1100, alors que la quantité disponible n'est que 1000. Après d'autres essais on trouve enfin qu'au prix de 8,50 la quantité demandée est égale à la quantité offerte. C'est le prix d'équilibre. On voit clairement quelle est la fonction du prix dans un marché libre ; c'est d'adapter la demande à l'offre lorsque cette dernière est une quantité donnée. Si la demande est inférieure à l'offre, le prix baisse, ce qui provoque une expansion de la demande ; si celle-ci est supérieure à l'offre, le prix

hausse et la demande est rétrécie. C'est un mécanisme qui, dans les conditions de libre concurrence parfaite supposées par la théorie, fonctionne pour ainsi dire automatiquement.

(b) *Théorie de la production.*

L'équilibre déterminé par la condition d'égalité de la demande et de l'offre ne sera que *temporaire* s'il y a une divergence entre le prix du marché et le coût de production de la marchandise. L'étude de l'équilibre de la production est la deuxième étape de la route suivie par la science économique pour expliquer la formation des prix. Dans le système des conditions déterminant l'équilibre on introduit un nouveau groupe de conditions —qui caractérise ce deuxième stade de l'analyse scientifique— à savoir la condition que pour chaque marchandise le prix de vente soit égal au coût de production (le prix de revient) ; cette condition remplace, et en même temps comprend, celle de l'égalité de la demande et de l'offre qui avait été posée dans le premier stade⁽¹⁰⁾. Il est évident que si, dans un régime de liberté économique et de libre concurrence, le prix de vente d'une marchandise, dont la quantité qu'on peut offrir sur le marché n'est pas limitée, est supérieur au coût de production, la fabrication de cette marchandise sera accrue, ce qui troublera l'équilibre de l'échange précédemment établi et aboutira à un nouveau prix d'équilibre ; alors que, si le prix est inférieur au coût de production, l'offre diminuera, puisque aucun entrepreneur ne voudra, tout au moins à la longue, travailler en perte. On voit donc que le prix remplit une fonction sociale d'énorme importance : c'est-à-dire, par ses variations il indique aux entrepreneurs dans quelles productions ils doivent diriger le travail de la Société et investir leurs capitaux.

L'élasticité des prix —c'est-à-dire, leur capacité à s'adapter rapidement aux changements de la demande et de l'offre— est une condition nécessaire afin que l'équilibre se rétablisse. Si, par exemple, le prix du blé baisse, à cause d'un déséquilibre entre la demande et l'offre, cette baisse obligera les cultivateurs à réduire la production de blé et à lui substituer d'autres cultures. Mais si une autorité supérieure intervient, fixe le prix du blé à un niveau supérieur au prix du marché, et achète elle-même une partie de la récolte, les cultivateurs ne seront pas stimulés à réduire la production et le déséquilibre ne fera que s'aggraver. Des expériences faites récemment aux Etats-Unis (Farm Board) sont très instructives à cet égard.

On suppose dans le deuxième stade de la théorie des prix qu'il existe des quantités données de capitaux mobiliers et de terres et un nombre

donné d'individus. Les entrepreneurs achètent les *services* de la terre, des capitaux mobiliers, des ouvriers et employés et produisent et vendent les marchandises. Le coût de production est pour l'entrepreneur la somme de tous les prix qu'il doit payer pour les services producteurs. Le prix d'un produit se divise donc en dernière analyse en salaires, rentes et intérêts (outre d'autres éléments tels que les impôts et le profit normal de l'entrepreneur). D'autre part ces salaires, rentes et intérêts sont les revenus des travailleurs, employés, propriétaires fonciers et capitalistes.

Il y a donc deux *marchés*, à savoir un marché des services et un marché des produits. Dans l'un se forment les prix des services, — à savoir les salaires, les rentes de la terre, les intérêts des capitaux — dans l'autre les prix des produits. Mais les deux marchés sont étroitement reliés l'un à l'autre ; car les travailleurs, propriétaires fonciers et capitalistes dépensent sur le marché des produits la monnaie qu'ils ont reçue sur le marché des services en vendant leurs services producteurs ; alors que les entrepreneurs achètent les services producteurs avec la monnaie qu'ils ont reçue sur le marché des produits. ⁽¹¹⁾ Les prix des services producteurs ainsi que les prix des produits sont déterminés simultanément par toutes les conditions du système économique. En pratique, dans un régime de libre concurrence et dans l'absence de causes perturbatrices, les prix des marchandises et des services producteurs sont, comme Walras le démontre, le résultat d'une série de " tâtonnements " qui continuent jusqu'à ce que l'équilibre du marché soit réalisé, ce qui a lieu lorsque la demande effective de chaque service et de chaque produit est égal à son offre effective et le prix de vente des produits est égal à leur prix de revient en services. ⁽¹²⁾

Etant donné l'interdépendance de toutes les quantités du système économique on conçoit aisément les difficultés énormes — ou, pour mieux dire, l'impossibilité pratique — d'une économie dirigée qui voudrait, en *supprimant le marché*, régler la production et la distribution d'après un plan conçu *a priori* ⁽¹³⁾. L'exemple de la Russie montre à l'évidence à quels gaspillages ceci aboutirait. Ils seraient bien plus considérables que dans le système soi-disant " anarchique " de l'initiative individuelle.

On affirme que la libre concurrence provoque des déséquilibres entre la capacité de production et la consommation, qu'une économie dirigée pourrait, affirme-t-on, éliminer. Mais une des causes principales de ces déséquilibres est que notre économie est essentiellement *dynamique*. ⁽¹⁴⁾ Les goûts des individus changent continuellement. ⁽¹⁵⁾ Encore plus

importante est l'influence des nouvelles découvertes techniques, qui se suivent incessamment l'une à l'autre. Pour citer un exemple récent, la radio a été en Allemagne la cause d'une crise très grave dans l'industrie des gramophones. Une grande partie du capital investi dans cette industrie est désormais perdu. Or ce qui caractérise ces changements, c'est qu'ils sont imprévus; et il n'y aurait aucune possibilité de les prévoir même en régime d'économie dirigée; comment celle-ci pourrait-elle en empêcher les conséquences? Peut être en arrêtant le progrès technique — comme le voudrait le Professeur Sombart⁽¹⁶⁾ — ou en imposant aux individus une uniformité et une stabilité dans la satisfaction de leurs besoins — comme on le fait pour les soldats d'une armée — qui serait incompatible avec nos conceptions de liberté individuelle?

Il résulte de ce que nous avons exposé plus haut que le problème de la distribution du revenu, qu'autrefois on étudiait séparément, est résolu en même temps que celui de la production; c'est-à-dire, *la distribution est un aspect du processus général de la formation des prix*. Toutefois la distribution a plusieurs autres aspects intéressants qu'on ne peut pas représenter par un modèle théorique rigoureux. La théorie économique de la distribution n'est qu'une théorie des prix des services producteurs et n'explique pas pourquoi dans un pays donné la population se distribue d'une façon donnée selon le montant du revenu ou de la fortune. Ce sont l'histoire, la statistique et l'étude des institutions sociales et juridiques qui nous donneront des lumières là-dessus. ⁽¹⁷⁾

(c) *La Théorie de la capitalisation.*

Dans la troisième et dernière étape de la théorie des prix — *la théorie de la capitalisation* — on laisse tomber l'hypothèse (faite dans la théorie de la production) que les quantités des capitaux mobiliers soient *données*. Elles aussi sont considérées désormais comme des *inconnues* du problème. C'est une approximation ultérieure à la réalité, puisque en réalité on fabrique continuellement des capitaux neufs, grâce à l'*épargne*. Les individus — travailleurs, propriétaires fonciers, capitalistes, entrepreneurs — en partie consomment leurs revenus, c'est-à-dire, ils achètent des produits ou des services consommables; en partie ils l'épargnent, c'est-à-dire ils achètent des capitaux neufs (en pratique, des valeurs, actions ou obligations, qui représentent ces capitaux neufs). En conditions d'équilibre la somme des épargnes (en numéraire) faites pendant un certain laps de temps doit être égale au coût total de production des capitaux neufs fabriqués pendant le même laps de temps; en outre le taux

du revenu doit être égal pour chaque capital (car, s'il en était autrement, la production se tournerait vers les capitaux qui donnent un taux de revenu plus élevé, et l'équilibre serait troublé). Ce taux uniforme du revenu net, c'est le taux de l'intérêt. Il y a en outre la condition que pour chaque capital neuf —ainsi que pour chaque produit consommable—le coût de production doit être égal au prix de vente.

Le problème central dans ce troisième stade est la détermination du taux de l'intérêt. Un des résultats importants —même au point de vue de la pratique—est la démonstration que le taux de l'intérêt dépend, avec les autres inconnues du problème, de toutes les conditions du système économique. Sur cette circonstance il faut insister, car elle est oubliée, paraît-il, par ceux qui s'agitent toujours pour obtenir de l'Etat la diminution par voie d'autorité du taux de l'intérêt. Ceci signifierait paralyser la fonction du taux de l'intérêt, qui est d'obliger la demande des capitaux —de la part des industriels, des commerçants, des agriculteurs, des pouvoirs publics etc.— à se proportionner à l'offre. Lorsque à la suite d'une guerre, d'une crise ou de n'importe quel autre événement, l'offre de capitaux (épargnes) se rarefie et il y a déséquilibre entre cette offre et la demande, le taux de l'intérêt monte; ce qui provoque une diminution de la demande. Un choix a lieu entre les investissements possibles, car les entrepreneurs renoncent spontanément à ceux qui donneraient un bénéfice inférieur à l'intérêt qu'ils doivent payer et se limitent aux investissements les plus profitables. Au point de vue social cela signifie que le capital disponible devra être employé pour satisfaire les besoins les plus urgents; tandis que les investissements qui —comme de grandes constructions de chemins de fer, de tunnels, de ports etc.— seront productifs seulement à longue échéance seront abandonnés. Lorsque, au contraire, le capital est abondant, et le taux de l'intérêt diminue, on pourra en plus large mesure penser à l'avenir. Ainsi, *les prix des produits et le taux de l'intérêt sont les grandes forces automatiques qui dirigent l'activité économique*. La demande varie —à la suite des variations de goûts, des mouvements de la population et des changements dans sa composition, des découvertes scientifiques etc.— les prix alors varient, et indiquent à la production sur quelle voie elle doit se mettre; alors que l'action du taux de l'intérêt tend à adapter la somme totale des nouveaux investissements à la somme totale des épargnes. (19)

الحاقه راجعه (d) Libre concurrence et monopole.

La construction logique, dont nous avons donné plus haut une esquisse très imparfaite, repose sur l'hypothèse fondamentale de la libre con-

currence. On a reproché aux économistes de parler encore de libre concurrence dans une époque de syndicats industriels, de trusts, de cartels, d'associations ouvrières. A ceci on peut aisément répondre que dès un siècle, désormais — à savoir, après les recherches classiques de Cournot — la formation des prix en *régime de monopole* a aussi attiré l'attention des économistes. Et ils ont aussi analysé avec soin — formulant des conclusions importantes pour la pratique — les cas intermédiaires entre le monopole et la libre concurrence, à savoir les cas qu'on appelle de "concurrence imparfaite." (20) Je dois me limiter ici à cette courte allusion. D'ailleurs les économistes les plus qualifiés — je citerai par exemple Pantaleoni (21) — ne sont pas d'avis que la formation des groupes industriels ait annulé le fait fondamental de la concurrence. La concurrence a continué, parfois plus acharnée qu'auparavant. En premier lieu une vaste partie du domaine économique est encore occupée, dans tous les pays, par des entreprises individuelles indépendantes. En deuxième lieu même les plus puissants trusts ne sont pas libres de fixer les prix lorsqu'ils doivent tenir compte de la concurrence internationale, ou, ce qui arrive très souvent, de la concurrence des entreprises qui produisent des *substituts*. Il y a une concurrence entre le coton, la soie artificielle et naturelle et les autres fibres textiles ; entre le charbon, le pétrole, l'énergie électrique ; la radio et le gramophone ; la bière et le vin ; le théâtre et le cinéma. Il serait aisé de continuer cette liste. Dernièrement l'auto a ébranlé un des monopoles qui paraissait le plus assuré, celui des chemins de fer. D'une façon plus générale, on peut affirmer que tous les producteurs, même ceux qui fabriquent des articles en apparence les plus différents, entrent en concurrence pour attirer à eux les achats du consommateur. Un bureau de voyage lui fait passer sous ses yeux l'image alléchante d'une excursion en Norvège ; alors qu'une agence d'automobiles lui suggère de la façon la plus insinuante d'acheter le nouveau modèle de voiture. Les dépenses souvent exagérées pour la réclame sont aussi une preuve de ce que la concurrence toujours existe.

Certes les grands trusts industriels ont souvent donné lieu à beaucoup d'abus, ce qui a rendu nécessaire l'intervention de l'Etat. Si toutefois on y regarde de près, on voit que dans la plupart des cas c'est la suppression artificielle de la libre concurrence par des barrières douanières qui a rendu possible la fondation des grands monopoles industriels (par exemple, le syndicat de l'acier en Allemagne). La meilleure arme de lutte contre les trusts aurait été le retour à la liberté des échanges internationaux.

C'est surtout au point de vue social et politique que les trusts, donnant un pouvoir excessif et intolérable à un petit groupe de grands capitalistes, ont été une cause de déséquilibre.

Quant à la production économique, elle a continué à se développer rapidement malgré les trusts — dont les bénéfices ont toujours représenté un petit pourcentage du revenu total d'un pays ⁽²²⁾ — et aussi les salaires réels des ouvriers ont continué à augmenter. L'exemple des Etats-Unis et de l'Allemagne, les deux pays classiques des trusts et des "cartels," le prouve. ⁽²³⁾ En général, les trusts ont dû toujours subir eux aussi les lois économiques du marché et de la concurrence, ⁽²⁴⁾ de cette concurrence qui oblige à améliorer continuellement les méthodes de fabrication et à diminuer les coûts de production et les prix de vente, et en dernière analyse, assurer le succès seulement à ceux qui savent mieux satisfaire les besoins des acheteurs.

(e) *L'unité de la vie économique.*

Il y a déjà longtemps plusieurs écrivains allemands, créateurs de la théorie "organique" de l'Etat, avaient reproché à l'économie politique — et ce reproche est maintenant souvent répété — de formuler une conception "atomistique" de la société, c'est-à-dire de considérer la société comme un simple *agrégat* d'individus. Tout récemment le prof. Mauoilescu ⁽²⁵⁾ affirmait, lui aussi, que l'économie politique ne connaît que les individus, et ignore les *groupes*. Or ces objections n'ont pas beaucoup de fondement. Les économistes, et avec eux les statisticiens, ont approfondi la notion de groupe social. ⁽²⁶⁾ L'idée que la société, qui produit et distribue la richesse *dans un régime de division de travail* forme un organisme est au fond de leurs conceptions. ⁽²⁷⁾ Certes, ce n'est pas un organisme créé de toutes pièces à la suite d'un *plan* d'une autorité directrice, mais un organisme qui s'est formé et se transforme continuellement comme conséquence des actions spontanées des individus.

La conception de richesse *sociale*, ou nationale, fut élaborée par les économistes dès le début de la science économique. On s'aperçut que — comme Lauderdale le démontre — ⁽²⁸⁾ la richesse nationale n'était pas simplement la somme des richesses individuelles. Il peut même y avoir un contraste entre richesse individuelle et richesse sociale ; nul mieux que Ricardo ne l'a démontré par sa théorie de la rente foncière.

La richesse sociale est, d'après l'expression heureuse de Menger, un "ensemble organique" (*ein gegliedertes Ganzes*) ⁽²⁹⁾. Jevons introduit une conception "statistique" des phénomènes économiques. L'économie politique, dit-il, prend comme point de départ l'individu, mais

elle doit considérer des groupes nombreux d'individus si elle veut vérifier ses lois théoriques par exemple " la loi de la demande ⁽³⁰⁾).

Bien loin d'avoir une conception " atomistique " de la société et d'ignorer les groupes sociaux, la science économique donne, dans les ouvrages de Walras, Marshall, Clark, Pareto, une théorie précise et rigoureuse de *l'unité de la vie économique et de l'interdépendance de tous les faits économiques*, qu'en vain on chercherait dans les écrits des critiques de notre science.

(f) *Les " lois économiques."*

Qu'est-ce que c'est que ces " lois économiques," objet de tant de discussions, niées par les uns, considérées par les autres comme immuables et " nécessaires " ?

Il y a encore beaucoup de confusion là-dessus dans le public. Les lois économiques n'affirment que des nécessités *logiques*, qui dérivent de certaines prémisses. Si les consommateurs sont disposés à acheter 900 unités d'une marchandise au prix de 10; 1000 unités au prix de 9,5; 1200 unités au prix de 9 etc.; et si la quantité offerte en vente simultanément par des vendeurs indépendants est 1000, la conséquence *logiquement* nécessaire est que le prix d'équilibre sera 9,5. Qu'arrivera-t-il, maintenant si une autorité supérieure intervient et impose un prix, disons, de 9 ? Si cette autorité a la force suffisante pour mettre en exécution ses ordres, elle peut bien " violer " la loi économique de l'offre et de la demande, qui, donc, n'est pas " nécessaire." Mais cette intervention aura des conséquences qu'on ne peut pas négliger. Au prix de 9 la demande est supérieure à l'offre. Ce serait évidemment une impossibilité logique de vouloir, en même temps, fixer un prix inférieur au prix d'équilibre et satisfaire toute la demande. C'est pourquoi les prix légaux, la taxation, étaient très souvent accompagnés pendant la guerre dans plusieurs pays du système des rationnements; c'est-à-dire personne ne pouvait acheter plus d'une ration déterminée de pain, de viande, de sucre de pétrole etc. Alors que dans un régime de libre concurrence, si à un certain prix la demande dépasse l'offre, l'équilibre s'établit par la hausse du prix; dans un système de prix légaux, fixés à un taux inférieur à celui du marché, on veut obtenir l'égalité de la demande et de l'offre en réduisant artificiellement la demande par l'imposition de certains rationnements. D'ailleurs, il peut bien se faire que ce dernier système soit parfaitement justifié par des circonstances particulières, c'est-à-dire lorsque la hausse du prix, provoquée par la disette, ne pourrait pas provoquer, comme elle le fait dans des conditions normales, *une expansion immédiate de la production*. Nul ne songerait à laisser

libre action à la concurrence des vendeurs et des acheteurs dans une ville assiégée, qui ne dispose que de réserves limitées de victuailles. Des prix d'équilibre s'établiraient, il est vrai, même en ce cas; mais probablement la demande des citoyens pauvres serait exclue du marché, à l'avantage de ceux qui, pouvant payer des prix très élevés, s'empareraient de la plus grande partie des stocks disponibles, de sorte que, à l'équilibre économique correspondrait un profond déséquilibre social.

Les expériences faites pendant et après la guerre ont montré d'ailleurs toutes les difficultés du problème pratique de la fixation du prix à un niveau inférieur à celui du marché libre. Cette partie de la demande, qui n'est pas satisfaite dans les marchés légaux, tend à se porter sur les marchés illégaux, clandestins, où des prix plus élevés sont payés volontiers. Il faudra exercer alors un contrôle rigoureux sur les vendeurs, pour empêcher qu'ils diminuent la quantité offerte sur le marché légal. Pendant la guerre la disparition de la marchandise était souvent la conséquence immédiate de la fixation d'un prix maximum. Il faut tenir compte du fait que la marchandise, qui est l'objet d'un prix légal, peut souvent être remplacée par d'autres analogues, pour lesquelles les prix sont libres. En Allemagne, par exemple, lorsque des prix maximum furent fixés pour le pain, les boulangers commencèrent à confectionner des gâteaux, qu'ils vendaient à des prix élevés. Il fallut étendre les prix légaux aussi aux gâteaux. Mais plus tard les paysans producteurs de blé, estimant que le prix légal du blé était trop bas, diminuèrent les ventes de blé, qu'ils préféraient donner en nourriture aux porcs, car la viande de porc pouvait se vendre à des prix plus rémunérateurs. Il fallut fixer des prix légaux aussi pour la viande, en relation avec les prix du blé. Et si malgré tout, les paysans se refusent de vendre le blé? Alors il faut introduire un système de réquisitions forcées, dont l'expérience montre les déplorables conséquences. En outre, même les réquisitions forcées ne réussissent pas à créer ce qui n'existe pas, si le paysan préfère restreindre la production, au lieu de vendre à des prix qui ne couvrent pas ses frais. Donc, si une autorité centrale fixe des prix maximum pour les produits agricoles, elle doit fixer des prix maximum aussi pour le travail agricole, les machines, les engrais et tous les autres articles achetés par l'agriculteur; car on ne peut pas prétendre qu'il achète à des prix élevés et vende à des prix bas. On voit par cet exemple que, à cause de l'*enchevêtrement de tous les phénomènes économiques*, il est bien difficile qu'une intervention du Gouvernement, qui à l'origine visait une seule catégorie de produits,

puisse se borner, en pratique, à ce domaine limité ; la force des choses obligera l'autorité publique à étendre son intervention sur un domaine de plus en plus vaste et le problème formidable finira par être posé comment contrôler toute la vie économique.

III.—EXAMEN DE QUELQUES CRITIQUES ADRESSÉES A LA SCIENCE ÉCONOMIQUE.

La science économique fut toujours l'objet de critiques passionnées. Elles furent adressées à la fois contre le système de l'individualisme économique, du "capitalisme" moderne, qui se développa dès la deuxième partie du XVIII^e siècle, d'abord en Angleterre, et contre la science économique qui fut interprétée comme la description et la justification de ce système. Les célèbres "Nouveaux principes d'économie politique" de Sismondi (le titre du livre en révèle immédiatement la tendance) parurent en 1819. Les écrits de Saint-Simon et de son école appartiennent à la même époque. Il est intéressant d'étudier les ouvrages de ces deux écrivains, car on y retrouve à peu près les mêmes critiques que surtout les national-socialistes allemands aujourd'hui répètent à propos de l'individualisme économique et de l'économie politique.⁽³¹⁾

Plus tard, ce fut en Allemagne que la critique de l'individualisme économique et de l'économie classique fut poussée le plus loin. Cette critique était alimentée par des sources très différentes, à savoir, le nationalisme économique de List, le socialisme de Marx, la conception historique de la science économique, la "théorie organique de l'Etat" formulée par des juristes.⁽³²⁾ Une position intermédiaire entre l'individualisme et le socialisme fut prise par l'école des "Socialistes d'Etat" dont le représentant le plus éminent fut Adolphe Wagner, professeur à l'Université de Berlin. Dans sa "Grundlegung" (dont la deuxième édition parût en 1892) il affirme que le libéralisme économique, soit comme ensemble de théories, soit comme système de politique économique, était en pleine crise.⁽³³⁾

Quelques années plus tard Schmoller répétait : "la banqueroute de l'économie politique classique ainsi que de l'école socialiste a été consommée de 1870 à 1890"⁽³⁴⁾. N'est-il pas curieux de constater que justement à la même époque où ce savant dressait le certificat de mort de la science économique celle-ci prenait un nouveau magnifique essor ?

Il est maintenant devenu encore de mode de parler d'une "crise" de l'économie politique⁽³⁵⁾. De faciles critiques sont répétées par ceux qui oublient — comme le fait très bien observer M. Jannaccone — que dans notre science une critique purement négative n'a aucune importance, mais qu'il faut rebâtir et mettre quelque autre chose à la place de l'édifice imposant de la science économique "orthodoxe," comme avaient tâché de le faire autrefois Sismondi, List, Marx, Schmoller.

Les critiques qu'on adresse aujourd'hui à cette science dérivent en grande partie de la supposition inexacte que l'économie politique se trouve encore dans un stade de son développement, qui, au contraire, a été depuis longtemps dépassé.⁽³⁶⁾

Il y a eu autrefois une école d'économistes—dont les représentants les plus connus furent Dunoyer et Bastiat en France, Carey en Amérique, MacCulloch en Angleterre, Prince-Smith en Allemagne, qui portèrent aux extrêmes conséquences, à des conséquences parfois absurdes, les théories d'Adam Smith. Ce fut l'école des "optimistes," qui fit de la science économique un système de libéralisme pratique et qui, poussée par un foi illimitée dans la liberté économique sans restrictions, s'opposait à toute intervention de l'Etat. Mais l'économie politique moderne, en tant que science, n'est ni libérale, ni socialiste, ni nationale-socialiste; elle ne propose aucun système de politique économique, *mais elle se borne à donner une démonstration exacte des conséquences qui dérivent de certaines hypothèses*. Elle ne discute pas les *buts* qu'un gouvernement peut se proposer, mais elle examine d'abord quels *moyens* sont les plus aptes pour atteindre ces buts, et ensuite si ces buts sont compatibles, au point de vue de la logique économique avec d'autres buts, que le gouvernement veut en même temps atteindre.⁽³⁷⁾ La science économique ne veut examiner qu'un des aspects des problèmes qui se présentent à l'homme d'Etat; mais elle sait très bien qu'il y a de nombreux autres aspects, politiques, moraux, sociaux. Ces aspects, qui avaient été négligés par les économistes de l'école "optimiste," avaient bien été aperçus par les fondateurs de notre science. Faut-il rappeler la phrase célèbre de Adam Smith que "la sécurité vaut mieux que la richesse"? Le grand Ecossais jugeait le "Act of Navigation" comme peut-être une des mesures les plus sages prises par l'Angleterre, malgré "qu'il ne fût pas favorable au commerce international et au développement de la richesse que ce commerce a la tendance à créer."⁽³⁸⁾

L'économie politique ne s'est pas raidie dans une tradition insensible aux changements du milieu économique, mais au contraire elle a toujours évolué. Aucun économiste ne s'aviserait aujourd'hui, en exposant n'importe quelle théorie, de répéter la phrase malheureuse, que Stuart Mill avait laissé échapper en parlant de la théorie de la valeur, que le dernier mot a été dit et qu'il n'y a plus rien à ajouter. Les économistes, tout en étant pleins de respect pour les grands maîtres du passé, n'ont jamais hésité à critiquer et à perfectionner leurs théories⁽³⁹⁾. (Qu'on compare Marshall avec Ricardo). En même temps ils ont donné, vis à vis des opinions de leurs adversaires scientifiques, la preuve d'une tolérance, qui contraste avec les jugements souvent injustes de ces derniers.⁽⁴⁰⁾

On reproche encore à l'économie politique son point de vue "individualiste." Il est vrai que notre science est individualiste dans le sens que, pour arriver à formuler la théorie de la formation des prix, elle prend comme point de départ les besoins des individus et suppose que ceux-ci ont une liberté de choix entre les différentes marchandises, et tâchent d'obtenir un maximum de satisfaction. Puisque la tâche de l'économie politique est de décrire ce qui *est* et non pas ce qui *doit être*, il n'y a pas dans l'état actuel des choses d'autre méthode possible. Mais ceci ne signifie pas, comme le public le croit souvent, que les économistes considèrent le bonheur individuel comme le seul but à atteindre et ne se soucient point de l'intérêt général.⁽⁴¹⁾ Au contraire, on peut affirmer avec Marshall que tous les économistes sans exception ont toujours accepté la doctrine "que le bien-être de tous les peuples devrait être le but de tout effort privé et de toute politique"⁽⁴²⁾. Il est intéressant de rappeler, à ce propos, le jugement qu'on a donné sur les fondateurs de notre science, les Physiocrates. Les conditions du peuple français étaient bien tristes vers la moitié du XVIII^e siècle "Au sein de tant de misères, "s'écrit Daire" c'est dans le rang des économistes qu'il faut chercher les plus dignes défenseurs de l'intérêt général."⁽⁴³⁾ En opposition à l'égoïsme des classes dirigeantes "l'école de Quesnay, de l'aveu même de ses contemporains, était la seule qui s'occupât sérieusement d'améliorer le sort du plus grand nombre."⁽⁴⁴⁾ En écrivant de Gournay—auquel on attribue la célèbre formule "laisser aller, laisser passer"—Turgot affirme qu'"il aimait et respirait le bien public."⁽⁴⁵⁾ Turgot s'efforça pendant une grande partie de sa vie, par tous les moyens, même en sacrifiant ses ressources personnelles, de procurer au peuple "du pain et du travail." On rappelle de lui ces belles paroles, par lesquelles il commence une instruction qu'il donna lorsqu'il était ministre :

Le soulagement des hommes qui souffrent est le devoir de tous et l'affaire de tous.⁽⁴⁶⁾ Les historiens ont insisté aussi sur sa "haine pour tous les privilèges, monopoles et toutes les institutions qui tendent à distribuer la richesse d'une manière artificielle."

D'après les économistes la politique économique devrait viser à assurer les conditions du bien-être de la société toute entière; or, puisque les classes ouvrières sont les plus nombreuses, il est naturel que les économistes concentrent leur attention surtout sur ces dernières. Comme écrit Pigou dans son livre "Economics of Welfare": "L'indignation qu'on éprouve en observant la saleté des rues sordides, où flétrissent des vies sans joie: c'est là le commencement de la science économique."⁽⁴⁷⁾ Wicksell fait observer que c'est en partie à la science économique qu'on doit que les idées, que les classes sociales supérieures entretenaient autrefois au sujet des classes inférieures, ont été modifiées peu à peu, donnant lieu à des sentiments de sympathie et à la conviction qu'améliorer la situation des classes ouvrières signifie favoriser l'intérêt général de la société.⁽⁴⁸⁾ Et lorsque un Gouvernement annonçait son intention d'élever la dignité du travail et les conditions matérielles de vie des travailleurs, les économistes ont toujours donné avec enthousiasme leur approbation.

Mais on reproche à la science économique d'être trop cosmopolite: de se soucier plus de l'humanité que de la nation. Faut-il encore rappeler que le titre du livre célèbre de Adam Smith "le père de l'économie politique" est justement "La Richesse des Nations?"⁽⁴⁹⁾ Lorsque les économistes ont combattu la politique mercantiliste (que nous appelons aujourd'hui nationalisme économique), ils ne l'ont sûrement pas fait parce qu'ils donnaient aux intérêts de l'humanité toute entière la priorité sur ceux de leurs pays particuliers, mais dans la conviction profonde que la richesse de leur propre patrie aurait augmenté grâce à la liberté des échanges internationaux et le développement des ressources économiques des autres pays. Dans son essai sur la "Jalousie du Commerce" Hume après avoir démontré —contrairement à l'opinion dominante—que la prospérité économique d'une nation quelconque favorise, au lieu de l'entraver, le commerce des pays voisins, s'écrie: "*en tant que citoyen britannique, je prie pour la prospérité de l'Allemagne, de l'Espagne, de l'Italie et même de la France.*"⁽⁵¹⁾

Le public en général croit que les économistes sont opposés par principe à toute intervention de l'Etat dans les affaires économiques

sous n'importe quelle forme. C'est une autre conception tout à fait fausse, qui ne tient pas compte de l'évolution de la pensée économique de Bastiat et MacCulloch à nos jours. Même vis à vis des économistes classiques cette conception n'est pas exacte, quoique il soit vrai qu'ils attribuaient à l'Etat un rôle moins important de celui qu'à nos jours on est généralement d'accord à lui reconnaître. L'intervention de l'Etat n'est pas une question de principe ⁽⁵²⁾ car tout le monde l'admet : c'est plutôt le problème pratique d'accorder l'action des forces automatiques du système économique avec celles des forces coercitives. Mais le problème du rôle de l'Etat est si grave et important qu'il serait impossible de le discuter ici. ⁽⁵³⁾

CONCLUSION

Le fait indiscutable que dans tous les pays l'influence de l'Etat sur les affaires économiques s'accroît a pour conséquence, me paraît-il, d'augmenter l'importance *pratique* de la science économique. Dans un monde où domine le principe du "laisser faire, laisser passer" (ce libéralisme économique extrême, toutefois, en pratique n'a jamais existé), et où il y a une suffisante élasticité dans la structure économique, il n'est pas nécessaire de connaître les lois économiques, car ce sont les forces automatiques qui se chargent de maintenir le système en équilibre. Dans une économie dirigée, où les rationnements de vivres et d'autres objets consommables, la production, l'épargne, le commerce, seraient réglés d'après un plan fixé par une autorité centrale, quoique certaines lois économiques fondamentales continueraient à subsister, la connaissance d'une grande partie de la science économique présente deviendrait aussi inutile. Mais le système vers lequel plusieurs nations sont maintenant en voie de s'acheminer n'est pas celui de l'économie dirigée dans le sens indiqué plus haut. L'Etat surveille le mécanisme de la production et de la distribution, mais ne le brise pas. Il ne veut pas supprimer les lois économiques du marché. ⁽⁵⁴⁾ Il crée un cadre pour l'activité des particuliers, à vrai dire plus resserré que dans le passé, mais dans lequel il y a libre initiative des individus et liberté de choix. L'économie corporative italienne signifie l'*autonomie des groupes producteurs* ⁽⁵⁵⁾ et non seulement une économie contrôlée par l'Etat. Comme M. Biagi le fait observer dans son livre récent, elle ne se propose pas

d'imposer un "plan", mais s'efforce de réaliser l'équilibre entre les forces productives, en empêchant ces déviations de l'équilibre contraires à l'intérêt général, qui sont dues à la prépondérance d'une classe ou de l'autre. L'éminent économiste italien Fauno affirme que les institutions corporatives sont un instrument pour atteindre rapidement cet équilibre économique, qui est l'objet des études de l'économiste⁽⁵⁶⁾ et qu'en pratique les forces automatiques, laissées à elles-mêmes, souvent ne peuvent pas réaliser à cause de plusieurs obstacles. Même le gouvernement allemand répète continuellement que la liberté d'initiative des entrepreneurs reste un des postulats fondamentaux de sa politique économique.⁽⁵⁷⁾

Certes l'évolution économique et sociale pose continuellement de nouveaux problèmes. Mais ce que certains critiques de la science économique ne voient pas—par exemple le professeur Schm bart, qui affirme que la victoire du national-socialisme rend nécessaire une *nouvelle* économie politique—c'est que cette science a créé la *méthode d'analyse* des faits économiques. Peut être encore plus important que les résultats positifs, auxquels la science économique est arrivée sur la base de certaines hypothèses, est l'ensemble *d'instruments logiques* dont cette science désormais dispose pour la recherche de la vérité. (Par exemple, la conception d'utilité et de productivité marginale, la conception d'élasticité de la demande, les courbes de la demande internationale de Marshall, la théorie quantitative de la monnaie, l'analyse de la conception de capital, de revenu national, d'épargne, de coût de production, de durée de la période de production etc.).

Sur l'importance didactique de la théorie économique il est inutile d'insister. C'est elle qui apprend aux jeunes étudiants—bien plus qu'une simple description de faits historiques, ou de statistiques le pourrait faire—à raisonner sur les faits économiques et en apercevoir les liaisons, les actions et réactions, les interdépendances et tout cet enchevêtrement compliqué de causes et d'effets qui crée tant de difficultés à l'analyse économique ; c'est l'étude de la théorie, et non pas la simple lecture de chroniques économiques et financières, qui développe chez les étudiants ce qu'on pourrait appeler l'*esprit* économique et la familiarité avec les méthodes scientifiques. Il n'y a pas besoin de construire une nouvelle science économique ; il suffit de continuer à développer celle qui a été créée par tant d'esprits supérieurs, de Turgot et Adam Smith à Walras, Pareto et Marshall ; il faudrait seulement que cette science fût mieux connue, surtout par ses critiques.

NOTES

(1) On trouvera l'exposition des doctrines des Physiocrates dans le magnifique ouvrage de Gide et Rist, *Histoire des doctrines économiques* (traduit en anglais par R. Richards).

(2) J'ajouterai que déjà avant les Physiocrates on s'était aperçu de l'existence d'un ordre dans un domaine particulier des faits sociaux, à savoir les faits relatifs à la population. JOHN GRAUNT avait publié en 1662 ses fameuses "Observations" et plus tard Süssmilch développa l'idée de la "régularité" des phénomènes démographiques dans son ouvrage "L'ordre divin dans les variations du genre humain" (1741). Les analogies entre les conceptions de Süssmilch et celles des Physiocrates sont frappantes. Süssmilch lui aussi, comme les Physiocrates, est plein d'admiration pour l'ordre "grand, parfait et beau," qu'il a découvert. Pour Süssmilch aussi cet ordre est d'origine divine, et tout ce que les hommes d'Etat peuvent faire de mieux, c'est de suivre ses règles. J. P. SÜSSMILCH, *Die Göttliche Ordnung in den Veränderungen des menschlichen Geschlechts* etc. II éd., Berlin 1761, I page 157, Voir surtout le premier chapitre de la première partie, qui porte le titre "De l'ordre en général."

Pour expliquer sa conception de l'ordre dans les faits démographiques, Süssmilch se sert d'une belle image. Il compare la population à une armée qui marche devant son Créateur. Les individus qui forment la population ne marchent pas pêle-mêle, mais sont distribués selon une certaine règle, dans un certain nombre de groupes. Les individus, dont résultent ces groupes, changent continuellement, mais les groupes restent. Nous nous bornons ici à cette courte allusion aux relations entre la conception de l'ordre qui est propre aux statisticiens et la conception des Physiocrates; mais le sujet mériterait d'être approfondi, d'autant plus que dans les livres sur l'histoire des doctrines économiques les contributions apportées par Graunt et Süssmilch au développement de l'idée de l'ordre dans les faits humains sont passées sous silence. Mais, si les Physiocrates n'ont pas été les premiers à concevoir l'idée d'un ordre dans les sociétés humaines, leurs mérites en ce qui concerne la science économique ne sont pas diminués.

(3) *Lettres sur la liberté du commerce des grains* (œuvres de Turgot, édition Daire, Paris 1844, T. I, pp. 234).

(4) J. B. CLARK.—*The distribution of Wealth*, London 1925, pp. 15 and 23.

(5) La seule différence, disait Pantaleoni, est entre ceux qui savent l'économie politique et ceux qui ne la savent pas.

(6) Voir le Chap. II (demande et offre) du Livre III des Principes d'Economie Politique de Stuart Mill.

(7) Walras démontre que le problème est déterminé, c'est-à-dire que le nombre des inconnues (à savoir, les quantités échangées et les prix) est égale au nombre des conditions (qu'on peut mettre sous forme d'équation). Il y a trois groupes de conditions (équations): (a) un premier groupe d'équations exprime la condition que chaque individu continue à échanger jusqu'à ce qu'il ait atteint un maximum de satisfaction; (b) un deuxième groupe d'équations exprime la condition que pour chaque individu, après l'échange, la valeur totale des marchandises cédées est égale à celle des marchandises reçues en échange; (c) un troisième groupe d'équations exprime la condition que pour chaque marchandise la quantité demandée soit égale à la quantité offerte.

(⁹) Sur les différences entre le système de Marshall celui de Walras voir RICCIO, Pareto and pure economics (The Review of Economic Studies, London, 1933, No. 1, page 19).

(¹⁰) Marshall a élaboré la conception de l'élasticité de la demande, dont l'utilité dans les études d'économie politique appliquée devient de plus en plus évidente. (La méthode pour le calcul du coefficient d'élasticité avait été indiquée aussi par Walras, à la page 73 des *Eléments d'économie politique pure*, où il parle de "l'inclinaison des courbes de la demande définie comme *limite du rapport de la diminution de la demande à l'augmentation du prix*, qui serait une circonstance mathématique facile à déterminer."

(¹⁰) D'après Walras, les groupes de conditions qui déterminent l'équilibre sont les suivants: les groupes (a) et (b) dont dans la note 7 de la page 196 (c) les équations exprimant la condition d'égalité du coût de production et du prix de vente (d) les équations exprimant la condition que pour chaque service producteur la quantité demandée soit égale à la quantité offerte.

(¹¹) WALRAS, *Eléments d'Economie Politique pure*, Paris, 1926, page 193.

(¹²) Walras, *Eléments*, page 230. Mais est-ce que en régime de libre concurrence les salaires s'établissent réellement au niveau indiqué par la valeur du produit (plus exactement, par la productivité marginale du travail) ou resteront-ils souvent au dessous de ce niveau, à cause de la faible position du travailleur isolé ? Les économistes théoriques ont reconnu que ceci arrive souvent en pratique, et que, en ce cas, l'action des associations ouvrières, bien loin d'être contraire aux lois économiques, supplée au contraire à ces lois, ou, si l'on veut, élimine les "frottements" qui empêchent aux forces économiques automatiques de faire valoir leur influence. C'est alors grâce à ces associations que l'équilibre économique se rétablit. Voir l'exemple des paysans italiens donné par PARETO, *Cours*, vol II, page 137). D'ailleurs, surtout après la guerre, l'action des associations ouvrières a visé, dans certains pays comme l'Angleterre et l'Allemagne, à fixer les salaires à un niveau trop élevé, ce qui a encore troublé l'équilibre économique.

(¹³) Ces difficultés sont bien expliquées par le Professeur ROBBINS dans son livre récent *The Great depression 1934*.

(¹⁴) Il y a d'autres causes de déséquilibre, par exemple, les abus du crédit, qu'une sage politique de contrôle de la part d'une autorité centrale pourrait éliminer ou tout au moins atténuer. Voir Note à page 203.

(¹⁵) Par exemple en Allemagne avant la guerre les classes aisées voulaient habiter dans de grands appartements ; maintenant elles préfèrent d'autres formes de luxe telles que la maison de campagne pour le week-end, les voyages ou les sports. La conséquence a été la dépréciation des maisons contenant de vastes appartements.

(¹⁶) Monsieur SOMBART a exposé ses curieuses conceptions économiques et politiques dans son livre "*Der deutsche Sozialismus*" 1934. Voir ses idées sur le progrès technique à la page 318.

(¹⁷) Dans la courte et incomplète esquisse donnée dans le texte, je n'ai pas pu même faire allusion aux nombreux problèmes qui se rattachent à la doctrine de la production et de la distribution, tels que la théorie de la rente foncière, la théorie de la productivité

marginale, l'analyse des courbes d'offre, etc. On pourra se faire une idée de la nature de ces problèmes, et en même temps de leur complexité et difficulté, en lisant le magnifique chapitre sur la "Production" du "Cours" de Pareto et quelques chapitres du Livre V des "Principes" de Marshall.

(¹⁸) D'après Walras la quantité de terres et la population restent toujours des données et non des inconnues du problème économique (*Eléments*, page 246).

(¹⁹) Pour compléter la théorie économique des prix il faut étudier aussi les causes qui influencent les *niveau général des prix*. Ceci ouvre la voie à une série de problèmes monétaires et de crédit, par exemple la théorie quantitative de la monnaie, les relations entre la quantité de monnaie et le volume du crédit, les influences de ce dernier sur les prix. L'importance pratique de ces problèmes s'est continuellement accrue après la Grande Guerre.

Nous avons supposé jusqu'ici une économie close ; mais pour s'approcher ultérieurement de la réalité il faut examiner aussi les relations entre les différentes économies nationales. Cette recherche a donné lieu à la création de quelques uns des chapitres les plus brillants de l'économie théorique, tels que la théorie du commerce international et de la demande internationale, la théorie de la distribution des métaux précieux entre les différents pays, l'analyse du mécanisme par lequel est effectué un paiement (à titre d'emprunt, de réparations etc.) d'un pays à l'autre, la théorie des changes étrangers en régime de monnaie métallique et en régime de monnaie de papier. La théorie économique aboutit à la conclusion générale que, en régime de liberté économique, des forces automatiques créent une interdépendance étroite entre les niveaux des prix de tous les pays.

(²⁰) Voir J. ROBINSON, *The economics of imperfect competition*, London 1933 ; voir, aussi P. JANNACCONE *Scienza critica e realtà economica* (extrait de la "Riforma sociale" 1931) où l'éminent économiste italien réfute brillamment les critiques faites à l'économie politique de ne pas tenir compte de la réalité.

(²¹) *Elementi di economia I*, pages 271 et suivantes.

(²²) Voir à ce propos les statistiques citées par la National City Bank de New-York dans ses lettres mensuelles.

(²³) D'après les statistiques de la banque citée ci-dessus, aux Etats-Unis, dans les trente années de la période 1899-1929 le volume de la production a augmenté de 100 à 331,4 (dans ces chiffres l'influence des variations des prix a été éliminée) c'est-à-dire beaucoup plus rapidement que la population.

(²⁴) Voir sur ce point les considérations de HALM *Der wirtschaftliche Kreislauf und seine Gesetze*, Leipzig 1934, page 60.

(²⁵) *L'espace économique corporatif*. Observations présentées à la réunion de l'Econometric Society (Stresa, 1934) page 6.

(²⁶) Voir CLARK *Distribution of wealth* et les ouvrages de Quetelet et de Lexis.

(²⁷) Par exemple l'économiste "libéral" Rau, qui fit connaître en Allemagne les théories de Smith, compare la société à un organisme.

(²⁸) EARL OF LAUDERDALE, *An inquiry into the nature and the origin of public wealth* 1804, page 8 (Voir aussi le Chapitre II "Of public wealth, of individual riches, and of the relation they bear to each other").

(³⁰) Menger, *Grundsätze der Volkswirtschaftslehre*, 1871, page 31.

(³¹) JEVONS, *Theory of political economy*, deuxième édition, 1878, pages 16 et 17.

(³¹) Sismondi fait une critique serrée de la libre concurrence, qui, d'après lui, accroît les contrastes entre les classes sociales. Il ne pense pas que les intérêts des particuliers soient, en général, en harmonie avec l'intérêt général. L'Etat doit intervenir pour restreindre la sphère d'action des individus. L'Etat doit, entre autres choses, empêcher le développement trop rapide de la grande industrie, limiter, s'il est nécessaire, l'application des découvertes scientifiques et défendre les artisans et les petits propriétaires fonciers. Saint-Simon critique très nettement l'idée fondamentale de Adam Smith d'après laquelle l'organisation spontanée de la production, qui est la conséquence de la liberté économique, permet de satisfaire dans le meilleur mode possible les besoins de la société. Saint-Simon est un partisan convaincu de ce qu'on appelle aujourd'hui "l'économie dirigée," puisqu'il veut que l'Etat organise la production en vue de l'intérêt général.

SISMONDI est aussi un auteur fort remarquable à cause de ses idées politiques qui sont exposées dans l'ouvrage "Etude sur les constitutions des peuples libres," Paris 1836. Avec Saint-Simon il a été un des premiers critiques des parlements politiques, auxquels il voudrait substituer un système organique de représentation, où toutes les classes sociales —propriétaires fonciers, fermiers, métayers, journaliers, commerce à l'étranger, commerce à l'intérieur, commerce de détail, entrepreneurs, artisans, ouvriers, Universités, corps enseignants, plus brièvement, tous les grands intérêts nationaux—seraient représentés. "Dans le système de représentation qui prévaut aujourd'hui," fait observer Sismondi, "on abandonne au hasard la défense de tous les intérêts, et plusieurs intérêts ne se trouvent pas représentés. Ensuite, s'ils le sont, c'est par des hommes qui n'ont point été choisis en raison de leur intelligence des questions débattues; ils ne sont point ce qu'on nomme des spécialistes, au contraire, ce sont des hommes qui ne sont point pénétrés des intérêts de leur classe, qui ne sont point exercés à les défendre," (page 140).

Les idées de SISMONDI forment l'essence de ce qu'on appelle en Allemagne la "théorie organique de l'Etat." Au point de vue du développement de l'idée de l'Etat "corporatif" en opposition de l'Etat "libéral," deux livres, d'ailleurs fort peu connus, sont très intéressants, à savoir, LEVITA, *Die Volksvertretung in ihrer organischen Zusammensetzung im repräsentativen Staat der Gegenwart*, (1850) et K. C. PLANCK, *Testament eines Deutschen*. (ouvrage posthume, publié par L. KÖSTLIN en 1881). Voir aussi HERRFARDT *Das Problem der berufstaendischen Vertretung im Zeitalter Bismarcks* (Schmollers Jahrbuch, 1920, page 53).

(³²) L'école historique allemande essaya une transformation radicale de l'économie politique traditionnelle. Cette école s'opposa à la méthode abstraite, "déductive," d'analyse des faits économiques, qui avait été adoptée par les classiques, surtout par le grand Ricardo; elle nia l'existence des "lois économiques" et elle admit tout au plus la possibilité de résumer en des lois purement empiriques les résultats des recherches concernant des pays et des époques données; bref, elle voulut mettre à la place de la science économique, l'histoire des faits économiques. Le cours d'économie politique de Schmoller représente l'effort suprême de cette école. Il fut un complet échec. Il suffit, pour s'en convaincre, de le comparer aux "Principes" de Marshall, ou au "Cours de Pareto. Les tentatives de l'école historique allemande ont été reprises en Amérique par WEBLEN et l'école de "l'Institutionnalisme."

(33) " Les bases économiques, qui formaient une partie de la philosophie libérale et individualiste du XVIII^{ème} siècle, sont séculées. Sa conception rationnelle, mécanique et anti-historique de la vie économique et sociale est de plus en plus remplacée par une conception historique et organique. Sa conception unilatérale de l'action de l'Etat disparaît elle aussi. Alors que le libéralisme prend comme point de départ l'individu, les motifs de ses actions, ses goûts et ses désirs, ses besoins et ses buts; la conception nouvelle étudie la société et ses conditions de vie et détermine de ce point de départ les limites nécessaires des libertés de l'individu. Le point de vue social est substitué au point de vue individuel. Tout le système de droit privé—droit de propriété et liberté des contrats—doit aussi être examiné du point de vue de sa fonction fondamentale, qui est la défense de l'intérêt général. La liberté individuelle n'est pas naturelle; elle n'est pas un axiome mais un problème dont la solution sera différente selon les circonstances historiques. Le système de la libre concurrence n'est que le résultat d'une évolution historique récent, et on ne comprend pas pourquoi on devrait le considérer comme naturel et comme le dernier stade de l'évolution économique" (WAGNER, *Grundlegung der politischen Oekonomie*, 2ème édition 1892, page 9.

(34) SCHMOLLER, *Alte und neue Theorien* (Schmoller's Jahrbuch 1894).

(35) Nous ne pouvons pas traiter ici de " la crise du capitalisme," sur laquelle il y a déjà toute une littérature. Il faut reconnaître que, tout au moins, le capitalisme a résolu dans ces dernières cent cinquante années un problème formidable, à savoir, *nourrir une population qui s'accroissait avec une rapidité sans précédents dans l'histoire, tout en vivant très sensiblement, en même temps, son niveau de vie.* En effet s'il est vrai, malheureusement, que la misère toujours existe, il est aussi vrai qu'elle est bien moindre qu'autrefois et que le salaire des ouvriers a augmenté considérablement sous le régime de la liberté économique et de l'initiative individuelle. Une des affirmations les plus étranges qu'on trouve dans le livre récent de Mr. Sombart c'est qu'il serait bon, si on le pouvait, rayer tout simplement ces dernières 150 années et recommencer à développer le fil de l'histoire humaine, là où cette histoire a été interrompue par l'industrialisme moderne. Est-ce qu'il faut rappeler à l'éminent historien du capitalisme l'affreuse situation des classes ouvrières avant l'époque de l'individualisme économique, que M. Sombart rend responsable de tant de maux? "Même lorsque les grains sont à bas prix" écrivait Turgot en 1770 "ils sont une espèce de luxe que le peuple n'est pas en état de se procurer". Une partie considérable du peuple ne mange "presque point de froment ni de seigle" "Les habitants des campagnes vivent pendant une grande partie de l'année de châtaignes, de raves et une mauvaise bouillie de pain noir... leurs salaires et leurs moyens de subsister sont réglés en grande partie par le prix de ces chétives denrées." (*Lettre sur la liberté du commerce des grains*, éd. Daire, vol I page 247) De nombreux témoignages confirment que la situation des classes pauvres était à peu près la même en Allemagne.

(36) Sur ce retard avec lequel le public en général suit le développement de la science économique voir les considérations de M. HAYEK *The trend of economic thinking* (*Economica*, mai 1933).

(37) Par exemple lorsque dans un pays avec un régime de papier-monnaie, un certain niveau des prix intérieurs et les prix à l'étranger étant donnés, la demande de marchandises étrangères dépasse la demande étrangère des marchandises du pays, la monnaie de ce pays doit se déprécier par rapport aux monnaies étrangères. Or

plusieurs gouvernements, pour conserver la parité de la monnaie, ont limité les importations étrangères, croyant pouvoir de cette façon rétablir l'équilibre dans la balance commerciale. La science économique montre que cette politique ne peut pas atteindre le but voulu. D'abord, il est probable que la politique restrictive par rapport aux importations provoque des représailles de la part des étrangers. Mais il y a une autre considération plus fondamentale. La population du pays dépensait une certaine partie de son pouvoir d'achat en marchandises étrangères. La prohibition d'importer ces marchandises obligera à acheter des marchandises produites à l'intérieur. Ceci aura la tendance à diminuer les exportations, aussi parce que plusieurs producteurs préféreront vendre leur produit au marché intérieur, où les prix, grâce à l'augmentation de la demande sont à la hausse, plutôt que dans les marchés étrangers. Par conséquent, après un certain laps de temps le déséquilibre entre les importations et les exportations se rétablira. Et si le gouvernement du pays prend d'autres mesures restrictives contre les importations, la conséquence sera que le volume du commerce international se réduira continuellement, sans que l'équilibre soit atteint. Quelles sont, donc, les suggestions de la science économique ? Elle démontre que le déséquilibre initial entre les importations et les exportations est dû au fait que les prix du pays en considération sont trop élevés par rapport aux prix à l'étranger. La seule politique vraiment efficace est celle qui a pour but de ramener l'équilibre entre le niveau intérieur et le niveau extérieur des prix. Or cet équilibre peut être rétabli de deux façons : (a) en laissant la monnaie se déprécier. En ce cas les prix des pays en considération, exprimés dans la monnaie du pays, ne varient pas ; mais ils diminuent, s'ils sont exprimés dans les monnaies étrangères. Ceci stimule les exportations (alors que les importations auront une tendance à diminuer) et l'équilibre de la balance du commerce sera rétabli. (b) ou en adoptant une politique de *déflation* qui provoque une baisse dans le niveau des prix intérieurs ; la dépréciation de la monnaie sera alors empêchée. Mais vouloir conserver la parité de la monnaie et en même temps s'opposer à une déflation, qu'on aimerait éviter à cause de ses conséquences souvent fâcheuses ; voilà ce qui serait une politique avec des buts incompatibles, et partant vouée à l'échec.

(³⁸) *Wealth of Nations*, Livre IV, Chapitre II.

(³⁹) Jevons écrit " If instead of welcoming inquiry and criticism, the admirers of a great author accept his writing as authoritative, both in their excellencies and in their defects, the most serious injury is done to truth. In matters of philosophy and science authority has ever been the great opponent of truth. A despotic calm is usually the triumph of error " (*Theory of political economy*, II éd. page 298). On a reproché à l'économie politique ses conceptions " mécaniques," mais la science économique moderne — voir le traité de Marshall — s'est efforcée d'assimiler la conception de l'évolution sur laquelle avait insisté l'école socialiste.

(⁴⁰) Qu'on compare les jugements bienveillants donnés par des théoriciens tels que Marshall, Pantaleoni, Barone, sur l'école historique avec l'intolérance de quelques représentants de cette dernière, tels que Schmoller et Sombart.

(⁴¹) SOMBART, lui aussi, attribue erronément ces idées à la science économique (ouvrage cité, page 212).

(⁴²) *Principles of economics* page 47. L'éminent économiste américain Taussig écrit : " The causes which affect the prosperity of the community and not those that affect the prosperity of the individual primarily come within the scope of economic science "

(F. W. TAUSSIG, *Wages and capital* London, 1896. Series of reprints of scarce tracts in Economic and political science, publiés par la London School of Economics, 13, page 28).

(43) DAIRE dans sa préface aux Œuvres de Turgot, tome premier, page LXVI.

(44) id., page LXXII.

(45) *Eloge de Gournay*, œuvres de Turgot, tome premier, page 280.

(46) DAIRE, page XLIV.

(47) *Economics of Welfare*, III éd., (1929), page 5.

(48) WICKSELL *Vorlesungen über Nationalökonomie* Jena, 1913, page 4.

(50) Pour avoir une connaissance plus complète des idées de Smith sur ce point il faut consulter l'autre ouvrage principal de cet auteur, à savoir la "Théorie des sentiments moraux." On y trouvera de très belles pages sur le "noble sentiment de l'amour pour notre patrie." SMITH approuve les aspirations généreuses vers un bonheur universel. Mais il ajoute que "le bonheur universel est l'affaire de Dieu et non des hommes." La tâche de l'homme est plus modeste, c'est de s'occuper de son bonheur personnel et celui de sa famille, de ses amis et de sa patrie; c'est la meilleure façon de contribuer au bonheur universel. En outre, "celui n'est pas un bon citoyen qui ne s'efforce pas, par tous les moyens en son pouvoir, d'augmenter le bien-être de ses concitoyens." (*The theory of moral sentiments*, dans "The works of Adam Smith," London 1812, page 403).

(51) HUME, *Essays moral, political and literary* edited by T. H. GREEN and T. H. COSS. London 1785, vol. I, page 378.

(52) On pourrait citer plusieurs pages connues de la "Wealth of Nations" sur le rôle de l'Etat. Moins connu est le passage suivant, qui se trouve dans la "Theory of moral sentiments." "All different orders of society are dependent upon the State to which they owe their security and protection. That they are all subordinate to that State, and established only in subserviency to its prosperity and preservation is a truth acknowledged by the most partial member of each one of them." (page 405.)

J. B. SAY qui répandit sur le continent européen les idées libérales de Adam Smith affirme dans son "Traité d'Economie Politique" (Paris 1803) que l'intervention de l'Etat est nécessaire lorsque c'est lui seul qui "peut tirer parti d'une prévoyance qui passe la portée des particuliers" (page 250) ou lorsque "l'on veut s'assurer des produits nécessaires à la sûreté de l'Etat" (page 256) ou s'il s'agit "d'accorder quelques encouragements à une industrie qui, bien que donnant de la perte dans les commencements, doit pourtant donner évidemment des profits au bout de peu d'années" (page 256). Say sait bien qu'il est des circonstances qui peuvent modifier cette proposition, généralement vraie, que chacun est le meilleur juge de l'emploi de son industrie et de ses capitaux" (page 253). Il ne lui est pas échappé non plus que l'intérêt des particuliers peut être en conflit avec l'intérêt général, qu'il appartient à l'Etat de défendre. "L'emploi plus avantageux pour le capitaliste est celui qui lui rapporte le plus gros profit, mais cet emploi peut ne pas être le plus avantageux pour la société" (page 329).

MALTHUS, après avoir discuté le problème de l'intervention de l'Etat, conclut: "It is obviously therefore impossible for a government strictly to let things take their natural course; and to recommend such a line of conduct, without limitations and

exceptions, could not fail to bring disgrace upon general principles, as totally inapplicable to practice." Il suffirait, fait observer Malthus, de citer l'exemple des impôts pour montrer l'impossibilité de la part d'un gouvernement de s'abstenir de toute intervention de nature économique. (MALTHUS, *Principles of Political Economy*, London 1820, page 26).

(53) Ce sont surtout les problèmes de politique sociale qui ont toujours attiré l'attention des économistes —voir le grand traité de PIGOU : *Economics of Welfare* (III éd. 1929)—et la question de savoir par quelles mesures l'Etat peut atténuer les effets d'une distribution trop inégale du revenu, et améliorer la situation des classes ouvrières (diffusion de l'instruction, législation du travail, assurances sociales). Déjà au début du capitalisme industriel, en Angleterre, l'expérience avait montré que le système ne développait pas lui-même des réactions spontanées suffisantes à prévenir l'exploitation des classes ouvrières ; il fallut l'intervention de l'Etat. Mais le capitalisme soulevait un problème encore plus fondamental ; c'est le problème souvent traité par les poètes et les romanciers, qui ont vu que l'industrialisme moderne avec sa technique perfectionnée transformait complètement le caractère du travail humain. Déjà Goethe, dans son " *Wilhelm Meister* " voyait avec crainte s'approcher cette " terrible ère des machines ", qu'il comparait avec le milieu de l'harmonie heureuse dans lequel l'artisan déployait son activité. Le fait que dans une usine moderne l'ouvrier ne fait que répéter la même monotone opération lui enlève—affirme-t-on généralement—cet " *instinct of workmanship* " (d'après l'expression heureuse de Veblen, qu'avec M. James on pourrait traduire par " amour du travail efficace ") qui, au contraire, se développe lorsque l'ouvrier travaille d'après un plan conçu par lui-même, ou que tout au moins il comprend.

On peut combattre ces influences psychologiques nuisibles en donnant à l'ouvrier la possibilité dans les heures de loisir de soulager son esprit par des occupations intéressantes.

(54) Les expériences récentes d'économie dirigée en Amérique n'ont pas été encourageantes ; il paraît qu'on revient maintenant à un système plus souple. Voir les critiques pénétrantes de ROSENKRANTZ *Die Nationalökonomie des New " Deal "* (Zeitschrift für Nationalökonomie, Vienne, 1934). En France également la politique des prix d'autorité pour le blé a été un échec. En Allemagne on essaye à présent de soustraire toute l'économie agricole aux lois du marché ; nous verrons avec quels résultats.

(55) Voir " *Relazioni dell'on. A. Rocco sulle relazioni tra capitale e lavoro* " " *Annali di economia*, " Milano 1934, page 202.

(56) *Visione cinematografica dei problemi monetari internazionali* ; Padova, 1934, page 19 et Note 53.

(57) Il faut reconnaître que la structure économique est manifestement moins souple, moins élastique qu'autrefois, ce qui rend plus difficile le rétablissement de l'équilibre, après qu'il a été troublé. En période de dépression, l'Etat diminuant d'autorité la charge des intérêts lorsque le pouvoir d'achat de la monnaie s'est accrue, et, d'autre part, imposant une baisse des prix et des salaires, peut bien rendre moins graves les conséquences d'une crise et aider l'action des forces économiques spontanées, qui tendent à rétablir l'équilibre.

Parfois les forces compensatrices du système économique ne sont pas à même de rétablir l'équilibre, après qu'il a été troublé ; au contraire, les effets produits par une cause perturbatrice *s'accumulent* et le système s'éloigne de plus en plus de la position initiale d'équilibre. C'est ce qu'avait déjà fait observer Pantaleoni dans son fameux essai sur quelques questions d'économie dynamique.

La moderne économie monétaire et bancaire a introduit dans le système économique de nombreuses causes de déséquilibre. On a déjà vu plus haut qu'une des conditions fondamentales de l'équilibre économique est l'équivalence des nouveaux investissements et des épargnes. Or dans les périodes d'expansion économique, à cause des abus du crédit, les investissements tendent à dépasser les épargnes, ce qui prépare une crise. En contrôlant le crédit, l'Etat se propose de rétablir l'équilibre entre les investissements et les épargnes. Déjà Walras avait déploré que l'équilibre du marché fût mis à la merci des émetteurs de billets de banque et de chèques. (Eléments etc., page 353).

C. BRESCIANI-TURRONI.

REMARQUES SUR L'HISTOIRE DES DOCTRINES ECONOMIQUES

PAR

GEORGES BLANCHARD

PROFESSEUR A L'ECOLE FRANÇAISE DE DROIT

Les faits qu'étudie la science économique remontent à une haute antiquité, et cependant, par une fortune bizarre, c'est seulement à une époque récente que les observations et les études effectuées à leur sujet ont été groupées en une discipline séparée, que les liens unissant les divers phénomènes économiques ont été établis d'une manière systématique et qu'ainsi est née la science économique.

Dès les temps les plus reculés, c'est-à-dire depuis le moment où, une société a franchi le stade justement dénommé "période de l'économie domestique fermée" dans laquelle chaque groupe, généralement représenté par la famille élargie ou le village — comme la *familia romana* ou le manoir du *Haut Moyen-âge* — se suffit à peu près à lui même, la consommation recouvrant exactement la production, dès le moment, en d'autres termes, où des relations constantes et nécessaires se sont nouées entre communautés voisines et où des rapports d'échange ont existé régulièrement, s'est posée la question de la valeur des objets troqués qui devait entraîner à sa suite tous les problèmes dont la complication progressive a conduit à l'état économique extraordinairement touffu de l'époque moderne. De ce jour, on peut dire que la notion de la valeur a régné sur toutes les transactions entre les hommes.

Cependant, malgré la fréquence de ces rapports, il a fallu aller, jusqu'à une époque récente, que l'on fixe généralement à l'apparition de la doctrine physiocratique, au milieu du XVIII^{ème} siècle pour que l'on cherchât à édifier une théorie générale de ces relations entre les hommes au sujet des biens et pour que l'on en fit une étude systématique, qui fut construite d'ailleurs sur un principe faux.

Sans doute, avant cette date, l'importance de ces phénomènes économiques n'avait point échappé aux penseurs; nombreux sont ceux qui avaient estimé que ces rapports d'affaires n'étaient point abandonnés aux caprices du hasard et que des règles devaient y présider,

mais, estimant que ces problèmes formaient seulement un chapitre de la philosophie, qui était en honneur dès les temps les plus anciens, ils n'en avaient étudié que fragmentairement certains points et leur avaient apporté des solutions, souvent justes inspirées par les événements qui se déroulaient sous leurs yeux.

Sans même remonter aux philosophes grecs, qui ont eu une claire notion de certains problèmes économiques et dont l'un, Aristote, a même écrit un ouvrage intitulé la *Chrémastique* ou science de l'acquisition des Richesses, qui eût pu être un traité d'Economie politique et qui n'est en réalité qu'un ouvrage d'économie domestique, nous voyons qu'au Moyen-âge, les Scolastiques se préoccupent de donner une solution à des questions économiques de première importance, comme celle du juste prix, celle des rapports entre employeurs et employés et celle du prêt à intérêt, en s'inspirant des doctrines émises par Aristote et des principes d'équité apportés par le christianisme.

Enfin, à une époque plus récente, au XV^{ème} siècle, alors que les relations de peuple à peuple se sont multipliées et que chaque pays peut avoir des renseignements sur ce qui se passe dans les autres Etats, un événement dont l'importance économique n'a jamais été égalée, la découverte de l'Amérique, provoque l'éclosion du premier système général sur l'enrichissement d'une nation : c'est la *doctrine mercantile*, qui, partie du principe rudimentaire de l'accumulation des métaux précieux sur le territoire national, aboutit, après maintes épurations et améliorations, à l'organisation d'un protectionnisme relativement libéral.

Quelles sont les raisons qui ont ainsi retardé l'éclosion de la science économique, alors que, dès l'antiquité, d'autres disciplines étaient l'objet d'études attentives de la part des penseurs ?

Il en est deux, au moins, que l'on peut dégager facilement l'une d'ordre matériel, l'autre d'ordre psychologique. La première résulte tout simplement de l'absence des instruments de travail indispensables à l'économiste. Pour reconnaître les lois économiques ou pour suivre l'évolution des relations intéressées entre les hommes, de nombreuses observations sont nécessaires ; elles nous sont fournies aujourd'hui par les statistiques de toute sorte que publient, gouvernements et particuliers. L'économiste y trouve les fondements sur quoi il édifiera ses raisonnements. Or, ces statistiques sont de date récente ; pendant longtemps les seules statistiques qui

étaient dressées par les soins des gouvernements, avaient pour unique but de leur indiquer le nombre de soldats que pourrait fournir une région ou le chiffre des impôts qui pourraient y être levés ; pour tout autre ordre de renseignements, l'économiste devait faire lui-même ses observations et établir ses statistiques, ce qui limitait à un cercle restreint le champ de ses investigations. C'est en étudiant, par exemple, les rapports entre l'abondance ou la pénurie des récoltes et les variations du prix du blé dans sa région que Gregory King établit au XVII^{ème} siècle la fameuse loi qui porte son nom. Dans de pareilles conditions, l'étude des faits économiques ne pouvait être que fragmentaire et extrêmement limitée, et l'on se borna à en faire une modeste annexe de l'une des sciences les plus prisées, la philosophie.

Le seconde raison qui détournait l'attention des penseurs anciens des phénomènes économiques paraît être le mépris que professaient l'antiquité et le Moyen-âge pour l'objet de pareilles études. Il s'agissait là de tractations et d'occupations considérées comme indignes d'un homme libre, qui étaient le lot des classes inférieures de la société, les esclaves dans l'antiquité et les serfs ou les vilains au Moyen-âge. On se souvient que Platon déclarait qu'il ferait condamner à la prison l'homme libre qui s'abaisserait à faire du commerce ; la politique, les beaux-arts, la philosophie et le service de l'Etat étaient les seules occupations dignes d'un citoyen. De la même façon, pendant tout l'ancien régime en France, il était interdit au noble de faire du commerce sous peine de dérogeance. De telles opinions devaient nécessairement détourner les esprits cultivés, appartenant aux classes élevées de la société, d'appliquer leur attention et leurs recherches à ces viles occupations abandonnées au menu peuple ou à la classe des non-libres. Pour amener les canonistes du Moyen-âge à s'occuper des questions de juste salaire ou de prêt à intérêt, il a fallu que se posât à leur sujet une question de justice : ce fut une raison de plus pour rattacher leur étude à la philosophie.

D'ailleurs ces questions économiques étaient loin d'avoir autrefois l'importance qu'elles ont prise de nos jours avec la grande production, la facilité des communications, qui fait du monde entier un seul marché pour de nombreux articles, et l'acuité des rapports entre le capital et le travail. Dans des sociétés vivant principalement sur elles-mêmes, avec des relations inexistantes ou très malaisées de peuple à peuple, et dans des groupements gouvernés par des règles traditionnelles basées sur la subordination de l'élément

ouvrier au patronat, les problèmes économiques se posaient d'une manière beaucoup moins pressante qu'aujourd'hui et leur étude dut souvent apparaître comme une pure spéculation de l'esprit relevant principalement de l'imagination.

Il convient d'ajouter que, avec les rapports restreints de pays à pays ou même de région à région, le penseur, manquant d'informations sur ce qui se passait ailleurs, devait forcément considérer le plus souvent la situation économique qu'il avait sous les yeux à la fois comme générale et définitive, c'est-à-dire comme se retrouvant dans le monde entier et comme invariable à travers le temps.

Dans de telles conditions il était inévitable qu'il se laissât dominer dans ses déductions par l'état de choses existant autour de lui. Ce manque d'objectivité au demeurant est bien loin d'avoir disparu lorsque se sont étendues les investigations des économistes ; moins complet et tyrannique qu'autrefois, il existe toujours. Un exemple typique nous en est fourni par les théories sur les rapports du capital et du travail, du patron et de son salarié. Au XVIII^{ème} siècle, la situation de ce dernier étant mauvaise, nous voyons Turgot déclarer déjà que le salaire ne saurait s'élever au-dessus de ce qu'exige l'entretien strict de l'ouvrier et que la condition de celui-ci sera forcément malheureuse. Cette appréciation est partagée par tous les économistes de l'époque, qui la trouvent toute naturelle. Certains d'entre eux, comme Mandeville, vont plus loin ; ils se félicitent de cette situation et déclarent que la masse du peuple doit rester ignorante et pauvre. Sans aller jusque là, les contemporains d'Adam Smith, Franklin, Temple, Young, et plus tard J. B. Say estiment que l'existence d'une classe laborieuse nombreuse et misérable est pour un pays un gage d'activité productrice. Smith lui-même pense que la population d'un Etat augmente ou diminue suivant les besoins de la production.

Vient ensuite la grande industrie, avec le cortège de souffrances qu'elle apporte aux classes ouvrières et, devant ce spectacle, nous voyons éclore les théories pessimistes de Malthus sur la population, de Ricardo sur le salaire nécessaire, la loi d'airain de Lasalle, les théories de Karl Marx, et celle du fonds des salaires de Stuart Mill. Puis, lorsque, les travailleurs s'adaptant au nouvel état de choses, leur condition devient moins misérable, c'est la théorie optimiste du salaire basé sur la productivité du travail qu'établissent, chacun de leur côté, Walker et Leroy-Beaulieu, théorie qu'adoptera et perfectionnera l'Ecole psychologique, avec son système de l'ouvrier marginal.

Tous ces économistes paraissent donc subir largement l'influence du milieu où ils vivent ; ils ont toujours une tendance à considérer comme définitive la situation qu'ils ont sous les yeux, ce qui ôte à leurs déductions le caractère d'objectivité nécessaire à toute science définitivement constituée.

Peut-il d'ailleurs en être autrement et les théories économiques les plus modernes ne sont-elles pas le fruit des circonstances exceptionnelles que vient de traverser le monde ? La guerre a obligé tous les gouvernements à s'immiscer largement dans la production des particuliers, à la diriger et à la surveiller étroitement, lorsque même l'Etat n'a pas simplement substitué son action à l'initiative individuelle. En même temps l'obligation de trouver sans cesse de nouvelles ressources pour entretenir les hostilités et parer au gaspillage de richesses que celles-ci entraînaient a conduit aux formes les plus variées de la manipulation des monnaies et provoqué, avec l'inflation, le règne du papier-monnaie émis par l'Etat ou sur son ordre.

Cette intrusion des pouvoirs publics dans des domaines jusque là réservés à l'initiative des particuliers dont le succès a été plus que contestable, nous paraît en grande partie responsable de toutes les théories de monnaie dirigée et d'économie dirigée, qui sont aujourd'hui tellement pronées et qui prétendent remplacer les vieilles règles économiques impersonnelles, principalement celle de la loi de l'offre et la demande régissant les transactions et celle qui a toujours considéré l'or comme la base de toute monnaie saine, par l'action de l'Etat, modelant sur les besoins présents du pays qu'il représente aussi bien les bases des transactions entre particuliers que la valeur des moyens de paiement qui solderont leurs engagements. A l'économie jusqu'ici dirigée par les lois de la méthode expérimentale on prétend substituer une économie dirigée par la volonté des hommes d'Etat.

Ainsi de conditions aussi anormales que celles de la vie économique des nations durant la guerre, on prétend tirer des principes nouveaux qui devront désormais régir les relations d'affaires entre les hommes pour les conduire plus sûrement vers le bonheur ; de circonstances passagères et exceptionnelles sont immédiatement déduites des règles définitives devant s'appliquer aux rapports économiques normaux et faisant complètement table rase des expériences du passé.

Ce caractère subjectif de la science économique existera sans doute toujours, pour cette raison qu'en pareille matière, l'écrivain est inévitablement à la fois juge et parties, et qu'il peut difficilement faire

abstraction de ses intérêts et de ses préférences ; c'est là certainement une cause de faiblesse pour notre science et elle nous explique pourquoi l'unité de la doctrine économique n'a jamais pu et ne pourra jamais se réaliser, pourquoi, à mesure que s'étend l'étude des phénomènes économiques, les divergences ne font que s'accroître entre les diverses écoles qui en cherchent l'explication

* * *

Lorsque se fondèrent les premières de ces écoles, le caractère relatif de la science nouvelle ne leur apparut point et elles se flattèrent d'établir des règles définitives, basées sur des lois naturelles édictées par la Providence, bonnes pour tous les temps et pour tous les lieux, ne souffrant donc aucune contradiction. Ce caractère d'universalité, cette manière absolue d'envisager les faits économiques se trouve aussi bien dans l'Ecole Physiocratique qui domina le XVIII^{ème} siècle que dans l'Ecole classique, qui régna durant la plus grande partie du XIX^{ème}

L'Ecole Physiocratique, la seule des deux dont nous nous occupons, parce que, la première, elle a groupé de nombreux penseurs, cherchant à donner une même explication générale des phénomènes économiques, se forma au milieu du XVIII^{ème} siècle. On la fait généralement remonter à la publication par Quesnay, médecin du roi Louis XV, du *tableau économique*, qui parut en 1758. Elle appuyait sa doctrine sur deux grands principes : l'un puisé dans les œuvres d'un des plus illustres philosophes de l'époque, Montesquieu, l'autre dans l'ouvrage d'un écrivain obscur, Cantillon. Le premier de ces postulats est celui de l'existence de lois naturelles, qui gouvernent les phénomènes économiques comme ceux de tout autre ordre ; le second établit que toute richesse vient de la terre.

Ce système, tant à cause de sa portée générale qui englobait tous les actes de l'homme à la recherche de son bien-être, que par suite de sa simplicité, eût le plus grand succès ; il s'apparentait d'ailleurs au grand mouvement philosophique qui cherchait, au XVIII^{ème} siècle, à réviser les bases de toutes les connaissances humaines.

Ces deux principes, l'un d'une portée générale, l'autre, plus spécialement économique, sont d'une valeur très inégale. Le premier, qui devait être repris par Adam Smith et ses disciples, forme encore la base des règles actuellement posées par l'Ecole libérale, le second est, au contraire, depuis longtemps complètement abandonné.

Il existe pour les Physiocrates des *lois naturelles*, c'est à dire des lois générales qui régissent tous les phénomènes moraux, comme il en existe pour les phénomènes physiques ; les actes de l'homme en matière économique ne sauraient donc leur échapper. Ces lois réalisent "l'ordre essentiel et naturel" voulu par la Providence. Toutefois, elles diffèrent des lois physiques en ce qu'elles n'ont pas le caractère nécessaire de ces dernières : l'homme est un être libre et la loi économique ne s'impose pas à lui comme la loi de la pesanteur à la chute des corps. Cette loi représente pour lui le moyen le plus sûr d'arriver au bonheur, mais il est libre de s'y soustraire.

D'autre part l'ordre économique, qui résulte de l'application de la loi naturelle, ne se réalise pas de lui-même ; il faut d'abord découvrir les lois naturelles puis les laisser agir. Les hommes alors s'y soumettront d'eux-mêmes à cause de leur évidence, car chacun aura intérêt à y conformer sa conduite.

Enfin ces lois, en vertu même de leur caractère providentiel, sont immuables et universelles ; elles sont les mêmes pour tous les temps et tous les lieux.

Les conséquences de cette théorie nouvelle étaient en complète opposition avec les pratiques suivies jusque-là relativement au rôle de l'Etat en matière économique. Pendant tout l'Ancien régime, en effet, il était admis que le souverain, ayant la charge d'assurer le bonheur de ses sujets, avait le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour y parvenir ; de là ses incessantes prescriptions destinées à diriger l'activité productrice des particuliers. La doctrine physiocratique conduisait, au contraire, à des conclusions essentiellement libérales : le gouvernement doit se borner à ne pas gêner le jeu des lois naturelles ; il doit aider à leur découverte, puis les laisser opérer. Sa principale règle de conduite envers les particuliers sera le *laissez-faire, laissez-passer*. Au lieu d'entraver par les règlements corporatifs l'initiative productrice des citoyens, il rendra le travail complètement libre ; au lieu de paralyser les relations commerciales entre les Etats ou même entre les provinces d'un même Etat par des barrières douanières, il laissera les marchandises franchir les frontières sans acquitter aucune taxe. Enfin la principale conséquence du système est l'hégémonie du propriétaire : la propriété individuelle doit être absolue, car elle découle directement de la liberté du travail et elle constitue le meilleur moyen d'assurer l'enrichissement de la société par la mise en culture des terres.

Il semblerait que ces idées libérales, si contraires à celles qui avaient cours à leur époque, eussent dû amener les Physiocrates à réclamer un régime de liberté politique ; il n'en est rien cependant et les adeptes de cette Ecole se sont montrés partisans du pouvoir absolu. Cette contradiction apparente peut s'expliquer assez facilement, car le plus sûr moyen pour eux d'arriver à l'application de leur doctrine était de gagner l'esprit du Roi qui l'aurait ensuite imposée par voie d'autorité. D'ailleurs la présence d'un souverain tout puissant était très conciliable avec l'existence des lois naturelles telles qu'ils les concevaient. Dans leur système, le monarque absolu ne devait point gouverner arbitrairement la société ; sa fonction se bornait à écarter les obstacles au libre jeu des lois naturelles, auxquelles les particuliers se soumettraient volontairement, lorsqu'ils les connaîtraient, car ils y trouveraient leur intérêt. Le rôle du gouvernement, dans une telle organisation, était plutôt passif qu'actif.

Le second principe des Physiocrates était loin d'avoir la valeur de celui qui soumettait tous les phénomènes économiques ou autres, à l'action des lois naturelles. Leur idée maîtresse, en matière économique, c'est que toute richesse vient de la terre, car seule elle donne un *produit net*. Seuls les agriculteurs — et peut-être aussi les producteurs des industries extractives, de la chasse et de la pêche, car le point est discuté au sein de l'Ecole — créent la richesse. Toutes les classes industrielles, qui transforment ces matières premières fournies par les cultivateurs, sont des *classes stériles* ; elles ne produisent pas la richesse, elles ne font que la transformer, et l'augmentation de valeur que prend l'objet, en passant par leurs soins de l'état de matière première informe à l'état d'article achevé, se trouve complètement absorbé par le coût de leur entretien.

Pareille conception était évidemment trop étroite et elle ne put se maintenir. Déjà, au sein même de l'Ecole, elle avait été combattue et Gournay réclamait des mesures en faveur du commerce. Elle était issue d'une réaction contre la doctrine mercantiliste, qui voulait développer l'industrie pour procurer des éléments à l'exportation et rendre ainsi la balance du commerce favorable, contre les spéculations et l'abus du crédit du financier Law, qui avait accumulé les ruines en France et contre la constante intervention des pouvoirs publics dans la production sous l'Ancien régime. La grande industrie, d'autre part, débutait à peine à leur époque ; le travail des manufactures en France s'attachait à la fabrication d'articles de luxe, comme

les tapis et les tapisseries, et toute la petite production était encore enserrée dans les lisières du régime des corporations : toutes raisons qui expliquent que l'Ecole ait pu se tromper aussi gravement sur l'importance du travail industriel et commercial.

Malgré leurs imperfections certaines, ces théories physiocratiques eurent un immense succès, parce qu'elles présentaient, pour la première fois, une systématisation complète et rationnelle de l'ensemble des phénomènes économiques aussi leur influence sur la politique économique des premières Assemblées de la Révolution française est-elle indéniable.

Au point de vue doctrinal, leur plus grand défaut a été l'incapacité du problème de la valeur qui les conduisit à leur étroite conception du produit net et leur fit négliger complètement la productivité du commerce et de l'industrie. D'autre part, le principe des lois naturelles, également bonnes pour tous les temps et pour tous les lieux, les mettait en contradiction avec les modifications constantes des sociétés, car des états sociaux différents exigent des lois différentes. Enfin, comme méthode, cette Ecole abusa de la déduction ; l'idée même des lois naturelles devait l'amener à ce défaut. Au lieu de tirer de l'observation des faits économiques les lois qui les gouvernent, la plupart des Physiocrates se bornèrent édicter quelques axiomes, qu'ils considéraient comme l'application directe des lois naturelles et à édifier sur eux tout leur système.

Ce respect absolu de la propriété individuelle, qui était la pierre angulaire du système physiocratique, a dominé les conceptions économiques de la plus grande partie du XIX^{ème} siècle et, à travers la doctrine plus large d'Adam Smith, le pessimisme de ses disciples anglais et l'optimisme de ses successeurs français, il est parvenu jusqu'à l'Ecole libérale moderne, qui l'a recueillie comme le legs le plus précieux transmis par les maîtres de la science économique dans le passé.

Or, c'est précisément cette propriété individuelle absolue, qui aujourd'hui est attaquée par la plupart des Ecoles, les unes voulant limiter étroitement son domaine, et les autres la supprimer totalement. Ainsi c'est le fondement de la science économique qui est mis en cause et on réclame pour lui un changement radical.

L'Ecole libérale elle-même, en conservant comme base de son système cette propriété individuelle avec ses conséquences nécessaires, la concurrence et le salariat, a dû admettre sa mutilation par les multiples interventions de l'Etat à notre époque.

L'Ecole corporative et l'Ecole coopérative, elles, tendent à diminuer dans la vie économique la place de l'individu au profit de celle du groupement dont il fait partie : par là, elle font reculer la propriété individuelle devant la propriété sociétaire et, si nous supposons réalisée l'organisation sociale qu'elles ont en vue la propriété du groupe sera largement substituée à celle des particuliers.

Enfin, les Ecoles socialistes, qui ont pris un si considérable développement à notre époque, se sont posées en adversaires résolus de la propriété individuelle ; le capitalisme, qui en est directement issu, est la source de tous les maux dont souffrent nos sociétés ; c'est l'ennemi qu'il est indispensable de détruire pour régénérer la condition économique des hommes.

On sait que le socialisme revêt aujourd'hui deux formes principales, le collectivisme et le communisme, et que le premier ne prend pas envers la propriété privée une position aussi irréductiblement opposée que le second. Mais cette différence n'a en réalité qu'une valeur provisoire, car le père du collectivisme, Karl Marx, considère le système qu'il préconise comme une mesure transitoire destinée à préparer l'avènement du pur communisme ; il servira, pour ainsi dire, de pont entre l'organisation capitaliste actuelle qui doit disparaître et la cité communiste qu'il s'agit d'édifier. La propriété privée amène l'enrichissement de quelques privilégiés et leur permet d'opprimer la grande masse des prolétaires. Elle entraîne, comme conséquences naturelles, le salariat et la concurrence : par le premier, le propriétaire et son représentant l'entrepreneur, possédant les capitaux, terre, instruments de travail et argent, sans quoi aucune production n'est possible, tiennent à leur merci les travailleurs, qui, n'ayant, d'autre capital que leurs bras, sont obligés, pour vivre, de louer leur force aux employeurs et de passer par les conditions que leur imposent ceux-ci. Par la concurrence qu'ils se font, les prolétaires aggravent encore leur situation, car, étant de plus en plus nombreux, ils se disputent toujours plus âprement le travail existant, ce qui permet à l'entrepreneur de les rémunérer à un prix qui s'abaisse sans cesse. D'autre part, la concurrence qui existe entre les entrepreneurs les oblige à dissiper en une lutte stérile une grande partie des efforts qu'ils pourraient employer à améliorer la production et, par là, le sort de l'humanité.

La propriété individuelle n'a donc que des conséquences néfastes et elle doit disparaître. Toutefois, pour ménager la transition entre

l'organisation actuelle et le communisme intégral, le collectivisme laisse subsister la propriété privée des produits et ne supprime que celle des moyens de production. Ceux-ci, terre, maisons, usines, machines, outils etc., deviendront la propriété de la société qui les prêtera aux travailleurs pour exécuter la tâche quotidienne qui leur sera imposée, ou que—dans des systèmes plus compliqués dont la réalisation paraît extrêmement difficile—ils auront librement choisie ; mais les produits ainsi obtenus appartiendront au producteur. Il pourra les consommer ou les porter au magasin social où ils seront échangés contre des bons représentant chacun une heure de travail, d'après un tarif basé sur la productivité moyenne des producteurs de cette branche, afin de ne pas sacrifier l'ouvrier médiocre au bon travailleur. Ainsi je suppose que la confection d'une table demande en moyenne vingt heures de travail : la table présentée au magasin social sera payée vingt bons d'une heure, que le producteur ait mis, en réalité, quinze ou vingt-cinq heures à la fabriquer. Nanti de ces bons, l'ouvrier achètera au magasin social les articles dont il a besoin et dont le prix aura été fixé de la même manière. Nous ne pouvons discuter ici les raisons qui relèguent dans le domaine de l'utopie ce système qui a été présenté comme essentiellement réaliste et basé sur la pure observation des faits. Ses deux grands défauts sont, au point de vue théorique, la méconnaissance complète du fondement de la valeur que le collectivisme fait résider uniquement dans le travail incorporé en un objet, alors qu'elle est issue de causes nombreuses et complexes et, au point de vue pratique, l'impossibilité de distinguer les produits des moyens de production, tout objet, depuis l'aiguille jusqu'à la machine la plus compliquée, présentant ces deux caractères, d'être un produit pour celui qui l'a fabriqué et un moyen de production pour celui qui va s'en servir.

Aussi le collectivisme, après avoir joui d'une grande vogue à la fin du XIX^{ème} siècle, est-il aujourd'hui abandonné au profit du pur communisme. Avec celui-ci plus de période transitoire, plus de demi-mesures : la propriété privée sera complètement supprimée, aussi bien pour les produits que pour les moyens de production. Le semblant de liberté que la propriété privée des produits pouvait conserver à l'individu sous le régime collectiviste s'évanouit ; le particulier dépendra entièrement de la société qui lui fournira à la fois les moyens d'existence qui lui sont indispensables et le travail qu'il devra exécuter pour le corps social. Ainsi sera réalisée la complète égalité,

entre les hommes. Il n'y aura pas, d'ailleurs, de corrélation entre le travail effectué par l'individu et les moyens de subsistance qui lui seront alloués, le premier ne sera pas la raison d'être du second, car ce serait sacrifier le paresseux au laborieux et l'égalité entre eux serait rompue. La formule de répartition ne sera plus "à chacun selon son travail, "comme dans le collectivisme, mais "à chacun selon ses besoins." Ce régime, que l'on a justement dénommé celui de la *prise au tas*, aurait pour premier effet de sacrifier l'ouvrier sobre et travailleur à l'ouvrier paresseux et intempérant, et la production diminuerait énormément.

Pareil régime est de tous points irréalisable; plus encore que le collectivisme, il est à ranger dans le pur domaine de l'utopie, à moins de supposer, comme l'ont fait les principaux communistes du XIX^{ème} siècle, que son application amènerait une telle multiplication des produits que les hommes, quelle que soient l'étendue de leurs besoins ou de leurs caprices, n'arriveraient pas à les épuiser.

Si on laisse de côté de telles billevesées il faut nécessairement abandonner la formule de répartition: "à chacun selon ses besoins." Il doit exister dans le sein du groupe une autorité qui fixe d'une façon discrétionnaire la part de richesses attribuée à chacun, sans que ses décisions puissent être contestées. Toute organisation communiste sera donc basée sur une sévère discipline et elle met l'individu entièrement à la merci des chefs de la société, qui peuvent lui refuser tout moyen d'existence. Cette autorité centrale édictera une hiérarchie des besoins à satisfaire, en commençant par les plus élémentaires, et un besoin d'un degré supérieur ne pourra être contenté qu'au jour où tous ceux d'ordre inférieur et plus indispensable l'auront été.

De là résultent ces deux conséquences que le groupe dans lequel sera instauré le communisme sera peu nombreux et qu'il sera pauvre. Il ne doit d'abord compter qu'un petit nombre de membres pour que chacun soit incité à un travail assidu qui, augmentant les richesses de la collectivité, accroîtra la part qui lui sera dévolue. L'autorité du chef et la discipline de ses subordonnés seront aussi d'autant mieux assurées que ces derniers seront en nombre plus restreint.

En second lieu, il faut que cette société soit pauvre et primitive, car la hiérarchie des besoins sera relativement facile à établir, à la satisfaction de tous, tant qu'il ne s'agira que de besoins correspondant aux nécessités primordiales de l'existence: besoins de nourriture, de logement, de vêtement. Dès que l'on veut, au contraire,

contenter des désirs de superflu et de luxe, leur classement devient beaucoup plus délicat et l'arbitraire des chefs apparaît inévitable : s'il s'agit de distribuer de somptueuses habitations, des vins de grand crû ou des objets d'art, leurs amis auront toutes chances d'être préférés à leurs ennemis. En outre, une société primitive vivra sur le sol qu'elle cultive, une société avancée devra se procurer des objets, en particulier des matières premières, qu'elle ne trouvera pas dans la terre qu'elle occupe ; il lui faudra pratiquer l'échange avec d'autres communautés, ce qui implique l'usage de moyens de paiement et constitue l'une des grandes difficultés des organisations communistes.

Aussi voyons-nous que c'est seulement dans des groupements primitifs et peu nombreux que le communisme des biens a pu être pratiqué. Pour les auteurs anciens qui l'ont proposé, c'est principalement à la terre qu'ils voulaient l'appliquer.

Dans le mir russe, où a été faite une vaste expérience de communisme, il ne faut pas oublier que seules étaient soumises à ce régime les prairies et les forêts ; les habitations et les jardins relevaient de la propriété individuelle et les terres arables étaient soumises à des attributions individuelles périodiques. Les inconvénients du système devenaient d'ailleurs de plus en plus manifestes à mesure que la civilisation moderne pénétrait chez les moujiks et l'ukase de 1905 dut leur permettre de passer à la propriété individuelle sur les terres du mir.

Aujourd'hui le régime appliqué en Russie, paraît, malgré son étiquette de communiste, se rapprocher beaucoup plus du collectivisme de Karl Marx que du vrai communisme, chacun étant rétribué, tant dans les usines d'Etat que dans les fermes communes, d'après son travail, et surtout d'après ses opinions politiques. Pour donner au système depuis qu'il fonctionne quelque viabilité, il a fallu, par des régressions périodiques ou définitives, élargir la place faite à la production et au commerce individuels. Ainsi, sous le régime de la NEP, Lénine a dû rendre à la petite production agricole une liberté suffisante pour lui permettre d'alimenter le marché des villes ; l'an dernier, Staline, pour intéresser, au sein des Kholkoses, le paysan à sa production a été obligé de lui concéder la propriété individuelle de sa vache, de son porc, de ses poules, premier pas vers la reconstitution d'une propriété individuelle ; enfin, à partir du 1er janvier 1935, ont été supprimées les cartes de pain, de farine et gruau qui rivaient l'ouvrier à une coopérative, et par conséquent à une localité déterminée.

Reprenant ainsi progressivement des pratiques qui relèvent de l'organisation capitaliste, ce régime apparaît principalement comme la dictature d'une oligarchie qui plie au travail forcé une grande partie de la population.

C'est cependant vers l'établissement du communisme intégral, d'ordre purement utopique et absolument irréalisable dans l'état de civilisation compliqué de nos sociétés, que s'orientent aujourd'hui les masses ouvrières. C'est déjà lui que Babœuf aurait voulu instaurer en France par un coup de force en 1797 ; c'est lui qui, dans la première moitié du XIXème siècle, fut préconisé par Cabet, Pierre Leroux, Vidal et Owen ; c'est lui qui était rêvé par les anarchistes de la fin de ce siècle, comme Bakounine et Kropotkine ; c'est sa réalisation, enfin, qui est le but poursuivi par le mouvement syndicaliste actuel.

Dédaignant les théories collectivistes échafaudées par Karl Marx, la classe ouvrière s'est tournée vers le communisme, car l'avènement de celui-ci flatterait ses aspirations égalitaires. En France, ses deux principaux groupements sont le C.G.T., qui s'inspire plutôt des idées de Proudhon et des communistes français du milieu du XIXème siècle, et la C.G.T.U., qui accepte les directives du parti communiste russe.

Ce syndicalisme ouvrier s'est approprié la partie destructive de l'œuvre de Karl Marx et les appels à la violence que l'on y rencontre. La lutte des classes sera réalisée par l'action directe qui, sans s'embarasser des formes légales, emploiera, suivant le cas, la grève pacifique ou la force ; la thèse catastrophique du collectivisme trouve son application dans la grève générale, qui arrêtera toute production capitaliste ; enfin la coordination des efforts des prolétaires pour ébranler les institutions oppressives actuelles sera l'œuvre de cet instrument merveilleux qu'est le *syndicat ouvrier*, qui ne comprendra que des travailleurs, n'aura en vue que leurs intérêts, et répudiera toute direction de la part des politiciens et des idéalistes bourgeois. Mais, si ce syndicalisme moderne a puisé dans l'œuvre de Marx les éléments destructeurs qui lui étaient utiles, il n'entend point s'en servir, comme lui et ses successeurs, pour édifier la cité collectiviste. Le syndicalisme ne veut pas aboutir à l'étatisme qui mettra toute production sous le joug de l'Etat et sacrifiera l'individu à la société. En France, ses tendances l'apparentent plutôt à l'anarchisme qui exalterait le développement de l'individu dans de petites agglomérations autonomes, dont le cadre serait fourni par la commune, et dans lesquelles

le syndicat ouvrier tout puissant dirigerait la production et servirait d'organe de distribution entre les groupes. Ces tendances libertaires, qui ont conduit les communistes à l'antipatriotisme, se trouvent d'ailleurs aujourd'hui en opposition avec celles de l'aile avancée du parti, qui accepte les directives de la Troisième Internationale de Moscou; celle-ci, au lieu d'assurer l'autonomie de l'individu, le mettrait sous la domination complète de l'Etat et aboutirait de la sorte à une organisation purement collectiviste.

Le parti communiste, dans chaque pays, s'intéresse bien moins à cette partie reconstitutive du programme de ses chefs qu'à la partie destructive des institutions actuelles qu'il comporte; par là, il est devenu un parti politique important, ralliant nombre de mécontents de l'ordre social moderne, qui espèrent tirer du renversement de ce dernier une amélioration de leur sort, sans s'inquiéter beaucoup de l'organisation qui le remplacera.

Pour rester sur le terrain économique qui est le nôtre, il est une raison qui s'oppose radicalement à l'instauration du véritable communisme —différent du collectivisme— dans nos sociétés compliquées, c'est qu'il ferait disparaître l'échange et constituerait par là un retour en arrière, une régression vers le régime de la famille patriarcale.

Les communistes voudraient maintenir la grande division moderne du travail qui accroît prodigieusement la production, mais chacun verserait au fonds social l'objet ou la fraction d'objet par lui produit et il recevrait de ce même fonds les aliments et tous les articles nécessaires à son entretien, sans qu'entre ces deux termes, travail fourni par le citoyen et marchandises à lui livrées par la collectivité, existe une relation d'échange, car, comme nous l'avons vu, dans cette organisation, ce seraient les besoins du citoyen, et non son travail, qui détermineraient la quotité des richesses sociales soumises à son appropriation privée.

Or, pour que le communisme établisse entre les hommes l'égalité totale qu'il poursuit, pour que certains groupes ne soient pas favorisés au détriment des autres, il faudrait supposer une seule société établie sur le globe terrestre entier, recevant le produit du travail de tous les hommes et pourvoyant à tous leurs besoins, ce qui serait un organisme si complexe que l'esprit a peine à le concevoir.

Si en effet, comme le pensaient les anarchistes de la fin du XIX^{ème} siècle, le communisme régnait dans de petits groupes, dominés par le

syndicat, et renfermés chacun dans le cadre de la commune ou du village, il sera nécessaire que l'échange subsiste entre ces collectivités minuscules. Sous le régime communiste de la famille patriarcale, chacun des petits groupes indépendants se suffisait à lui-même, la consommation recouvrant exactement la production ; il ne saurait en être de même dans une société avancée et chaque village ne peut ni confectionner les machines et les outils dont ont besoin ses habitants, ni trouver sur son sol le charbon et le minerai qu'ils emploient. L'échange subsistera donc de commune à commune et les habitants d'une localité favorisée par la nature pourront opprimer ceux d'une région déshéritée, qui ont un besoin absolu de leurs produits.

Si l'on admet comme unité communiste l'Etat, ce qui serait infiniment plus difficile, les échanges devront subsister d'Etat à Etat et les mêmes inconvénients se retrouveront dans les rapports des pays riches et des pays pauvres.

Pour arriver à les supprimer, il faut en venir à l'organisation d'une seule communauté couvrant la terre entière et dans laquelle n'existeront plus entre les individus que les inégalités inhérentes à la personne humaine, de force, d'intelligence et de santé. Il est inutile de souligner le caractère purement utopique d'une telle conception.

Ainsi, à travers le temps, au cours d'une période de moins de deux siècles, les Doctrines économiques n'ont cessé d'évoluer ; mais elles n'ont point abouti à l'unité ; au lieu de se perfectionner sur les bases que leur avaient assignées leurs premiers maîtres, une partie d'entre elles rejettent entièrement ces fondements et se réclament de principes absolument opposés. Alors que les Physiocrates et Adam Smith avaient vu dans la propriété individuelle le dernier stade de l'amélioration économique des sociétés, les socialistes, dont les théories ont aujourd'hui recruté de nombreux adeptes, dénoncent, au contraire, cette propriété comme l'origine de la plupart des maux dont souffre l'humanité. Entre des tendances aussi irréductiblement contraires aucun accord n'est possible et il est nécessaire de choisir ; pour notre part, nous n'hésiterons pas à conclure que la propriété individuelle, équitablement tempérée par les exigences d'une solidarité que la civilisation accroît toujours entre les membres d'une même société, nous apparaît comme le meilleur agent du progrès de l'humanité, parce que seule elle assure le développement et l'indépendance de la personnalité de l'homme, au lieu de l'asservir, dans toutes les manifestations de son activité, aux ordres et aux directives du groupe dont il fait partie.

GEORGES BLANCHARD.

QU'EST-CE QUE C'EST QUE LA SCIENCE DES FINANCES ?

PAR

UMBERTO RICCI

PROFESSEUR À LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE.

I.—INTRODUCTION

(1) La matière qui est aujourd'hui appelée la science des finances, et qui est enseignée sous ce nom dans les Universités, a commencé par être un chapitre ou une section de l'économie politique. Adam Smith, qu'on considère comme le père de la science économique (bien que les matières économiques eussent été l'objet de nombreuses études même avant lui) a divisé son chef d'œuvre "*La richesse des nations*" en cinq "Livres," dont le cinquième dédié à la science des finances.

Mais petit à petit la science des finances s'est développée et s'est séparée de la science mère. Cela tient à deux causes :

I.—Que tout en ayant des rapports très intimes avec l'économie politique, la science des finances en a aussi avec le droit public et la théorie politique.

II.—Que les faits financiers ont vu augmenter progressivement leur rôle, et ont mérité d'attirer de plus en plus l'attention des hommes d'Etat et des savants.

(2) Mais quels sont ces faits financiers ?

Quelques écrivains ont essayé de tracer de la manière suivante une ligne de démarcation entre les faits financiers et les faits économiques. Les faits concernant les intérêts matériels des hommes restent tantôt dans la sphère de l'activité privée, tantôt, au contraire, ils prennent leur naissance et s'accomplissent dans la sphère de l'activité publique. Les faits de l'économie *privée* seraient, d'après eux, les faits *économiques proprement dits* et constitueraient l'objet de la *science économique* dans le sens étroit du mot ; les faits de l'économie *publique* seraient les faits *financiers* et constitueraient l'objet de la *science des finances*. Celle-ci serait tout court la science de l'économie *publique*.

Or, cette définition pêche par excès. L'élément public est nécessaire mais non suffisant pour imprimer aux faits économiques le caractère financier; on a pu citer maintes questions d'économie publique qui ne sont pas du ressort de la science des finances.

Les faits financiers, réduits à leur plus simple expression, consistent dans une *recette* ou dans une *dépense* publique.

(3) L'Etat pour atteindre ses buts, pour protéger ses sujets, et organiser les grands services de la défense militaire et diplomatique, de la police, de la justice, de l'hygiène, de l'instruction, de la voirie, de l'assistance sociale, a besoin d'argent.

Comment se procure-t-il cet argent ? Voilà l'objet principal de la science des finances.

Cet argent, l'Etat le *dépense* : les dépenses, qu'il effectue, forment un autre objet de l'étude que nous entreprenons.

Ce deuxième objet a, à vrai dire, beaucoup moins de relief que le premier; l'ampleur et la complexité des réflexions théoriques, que la science des finances consacre aux recettes, n'est pas comparable à celles des considérations qu'elle dédie aux dépenses.

L'Etat rédige chaque année un document qui a pour titre le *budget*, et qui énonce d'un côté les dépenses, d'un autre côté les recettes pour l'année qui va commencer. Or c'est justement à l'occasion de la préparation et de l'approbation du budget que tous les besoins de l'Etat sont passés en revue, et qu'ils sont évalués d'après leur urgence relative; c'est à propos du budget que la science des finances s'occupe surtout des dépenses de l'Etat.

(4) Les recettes sont de différentes sortes: il y a celles dites *ordinaires*, qui se répètent régulièrement chaque année et celles dites *extraordinaires*, qui se présentent de temps en temps à des intervalles inégaux. Or, parmi les recettes ordinaires, c'est *l'impôt* qui occupe la première place; parmi les recettes extraordinaires, c'est le produit de l'emprunt ou la *dette publique*.

Donc, une fois admis que les dépenses passent dans la section du budget, une définition quelque peu grossière mais très efficace de la science des finances serait la suivante: la science qui étudie le *budget*, *l'impôt* et la *dette publique*. La définition scientifique et universellement adoptée est au contraire la suivante: *la science des recettes et des dépenses publiques*.

Dans le présent aperçu, nécessairement très synthétique et sommaire, nous nous bornerons à ces trois sujets : l'impôt, l'emprunt public, et le budget.

(5) L'Etat peut déléguer une partie de son pouvoir d'*empire* à des collectivités—territoriales ou institutionnelles—qui deviennent alors des collectivités d'*ordre public*, et donnent origine aussi à une *finance*, c'est-à-dire qu'elles ont des dépenses à effectuer et des recettes à recouvrer. On a l'habitude d'appeler "locale" cette finance. Donc nous dirons que la finance *publique* comprend la finance de l'*Etat* et la finance *locale*. A la rigueur ce terme "finance locale" ne devrait désigner que la finance des collectivités territoriales mais en pratique elle peut tout aussi bien englober la finance des collectivités institutionnelles.

II.—L'IMPÔT.

(6) L'Etat rend deux espèces de services : *services généraux* ou *indivisibles* et *services spéciaux* ou *divisibles*.—Les premiers sont les services les plus caractéristiques de la science des finances, mais les uns et les autres sont des services publics.

L'Egypte a plus de 15 millions d'habitants. L'Etat doit organiser un service d'hygiène qui soit à même de prévenir, autant que possible, les maladies infectieuses. Ce service profite indistinctement à tout le monde. On ne peut le partager en 15.000.000 de morceaux de services, représentant chacun un service individuel. Le service est indivisible et reste à la charge de la nation entière, qui s'en acquitte (à mesure qu'elle crée des richesses privées nouvelles c'est-à-dire un *revenu national*) en versant aux caisses de l'Etat, à titre d'impôts, une partie de sa richesse nouvelle.

Pour certains autres services la division est également impossible. Par exemple, quelle est la fraction de défense nationale, ou la fraction de justice, qui est spécifiquement consommée par tel ou tel individu ? Impossible de la connaître. La dépense globale effectuée par les services généraux est donc indivisible.

(7) Pour rendre les services publics, les Etats doivent non seulement disposer du travail (qu'ils achètent par les traitements, les salaires, les allocations et indemnités diverses), mais aussi des biens matériels (tels que les armes, les navires cuirassés, les avions, les casernes,

les palais de justice, les hôpitaux, les écoles, les musées, les routes etc.) qui forment son *patrimoine public*, inaliénable, insaisissable, imprescriptible.

(8) La dépense des services généraux est principalement distribuée parmi ceux qui en profitent, c'est-à-dire tous les citoyens, et éventuellement parmi les étrangers résidant ou de passage dans le pays moyennant une *contribution obligatoire*, qui est précisément l'*impôt*.

(9) Les Etats possèdent également un patrimoine, qu'on appelle domaine *fiscal* ou *privé*. Ce patrimoine comprend : (1) des *terres* qu'ils font valoir directement, pour en retirer le *prix* des produits agricoles, ou qu'ils louent, pour percevoir des *rentes* ; (2) des *titres* et du *numéraire* desquels ils retirent des intérêts. Les *rentes* et les intérêts constituent des revenus *patrimoniaux* proprement dits, qui, eux aussi, sont affectés aux services publics, généraux ou indivisibles.

Les revenus du patrimoine fiscal ou privé tendent cependant à disparaître. L'expérience a partout démontré, que l'Etat n'excelle pas dans l'art de gagner de l'argent ; il ne parvient pas même à retirer, de l'administration de ses biens, le revenu qu'un propriétaire particulier bien avisé poussé par son intérêt, sait lui faire produire. Par conséquent il est souhaitable que l'Etat se débarrasse graduellement de ses biens en les aliénant à des prix convenables pour consacrer le produit de la vente à une réduction équivalente de ses dettes : ce qui lui procurerait, par la diminution de la charge des intérêts passifs, un avantage supérieur à celui des *rentes*. Nous voyons donc à nouveau que la source principale des moyens nécessaires à la production des services indivisibles est l'*impôt*.

(10) L'Etat rend aussi des services *spéciaux* ou *divisibles*. Ce sont les particuliers eux-mêmes qui prennent l'initiative de demander les services spéciaux et d'en offrir le prix. Ce prix s'appelle alors une *taxe* ou un *prix public* : une *taxe*, dans le cas d'un service plus proprement administratif (tel que l'autorisation d'exercer certains métiers, d'effectuer certaines transactions, d'obtenir certains documents) ; un *prix public* dans le cas d'un service, qui par sa nature aurait pu être aussi bien produit et vendu par une entreprise privée : (tel que le service consistant à transporter une personne ou une marchandise par chemin de fer ou de mettre une personne en communication téléphonique avec une autre). Les *prix publics* et les *taxes* sont également des recettes publiques.

(11) D'un essai que nous avons fait sur les finances égyptiennes, il résulte que les revenus de l'Etat égyptien prévus pour l'année financière (1er mai 1933 au 30 avril 1934) pouvaient être classés comme suit :

	En millions de L.E.	%
1. Impôts	24,8	68,0
2. Taxes et amendes	1,2	3,4
3. Entreprises publiques	7,5	20,6
4. Recettes patrimoniales	2,1	5,7
5. Recettes extraordinaires et diverses	0,8	2,3
	36,4	100,0

On voit que les impôts sont censés fournir les deux tiers des revenus publics et les entreprises publiques plus qu'un cinquième du total. A eux seuls les impôts et les prix publics forment environ les 90 pour cent du total des recettes.

(12) Les impôts peuvent être *directs* ou *indirects* : les impôts directs sont ceux qui prennent pour base le revenu ou la fortune. Les plus importants sont ceux sur les revenus que nous pouvons classer comme ci-après :

I. Impôt *général* sur le revenu global.

II. Impôts sur les revenus *spéciaux* :

A.—Sur les revenus *immobiliers* :

- (a) De la propriété foncière non bâtie.
- (b) De la propriété foncière bâtie.

B.—Sur les revenus *mobiliers* :

- (a) Du travail (traitements et salaires).
- (b) Du capital (intérêts et rentes).
- (c) Mixtes de capital et de travail (bénéfices de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des professions libérales).

(13) Les impôts indirects sont ceux établis sur les *consommations* et sur les *transferts*; les plus importants parmi les impôts de consommations sont les droits de *douane* et les *accises* (droits sur la production intérieure).

(14) Toujours pour l'Egypte, et d'après les prévisions de l'année budgétaire 1933-1934, nous avons pu dresser le tableau suivant:

	Millions de L.E.	%
I.—Impôts directs sur les revenus immobiliers :		
1. Impôt foncier	5,3	
2. Impôts sur la propriété bâtie et impôt de ghaffirs	2,3	
TOTAL	7,6	30,7
II.—Impôts directs sur les revenus mobiliers :		
1. (a) Impôts sur les revenus du travail (traitements et salaires du personnel de l'Etat)	0,785	
(b) Impôts sur les revenus du travail passé (pensions du personnel de l'Etat)	0,069	
2. Impôts sur les sommes payées par l'Etat à ses entrepreneurs et fournisseurs	0,046	
TOTAL	0,900	3,6
III.—Impôts indirects :		
1. Accises	2,2	
2. Droits de douane	12,1	
3. Impôts sur les transferts (droits judiciaires et d'enregistrement)	2,0	
TOTAL	16,3	65,7
TOTAL GÉNÉRAL	24,8	100,0

(15) La charge globale de l'impôt assis sur la collectivité des contribuables est connue, il est, au contraire, impossible de savoir quel est la charge globale de l'impôt annuellement supportée par un individu déterminé. La raison de cette impossibilité réside dans la *répercussion* ou *translation* de l'impôt : le phénomène le plus troublant de la science des finances.

Le propriétaire d'une terre connaît bien le montant de l'impôt foncier dont il doit s'acquitter annuellement. Un chef de famille ayant un penchant pour la comptabilité, et une patience qui sort de l'ordinaire, pourrait prendre note régulièrement de certains impôts indirects versés par lui (tel que l'impôt sur les spectacles récemment instauré en Egypte). Mais quel savant acharné dans l'étude des statistiques serait-il à même de déterminer comment les 12.100.000 L.E. payées par les importateurs d'Egypte à titre de droits de douane et compris après, le plus souvent, dans les prix des marchandises importées et vendues à l'intérieur se distribuent parmi les habitants de l'Egypte ?

Tous les habitants, du plus riche au plus pauvre, et jusqu'aux misérables qui vivent d'aumône ; de l'égyptien qui ne s'éloigne pas un seul jour de son pays, jusqu'au touriste qui vient faire une apparition hâtive pour admirer les pyramides et les mosquées, apporte, pour mince qu'elle soit, sa contribution au trésor public : mais il n'en sait rien, cette contribution ayant été déjà avancée par un autre à l'Etat, et se trouvant déguisée dans le prix des marchandises importées ou de celles produites à l'intérieur du pays et frappées d'un droit d'accise.

(16) Il est indispensable, même dans un aperçu extrêmement succinct, de dédier quelques lignes au thème de la translation.

Le contribuable *de droit* ou *de jure* est la personne que la loi désigne pour payer l'impôt. Le contribuable *de fait* ou *de facto* est celui qui supporte définitivement la charge de l'impôt. Lorsque l'impôt frappe le contribuable, on dit qu'il y a un phénomène de *percussion*, lorsque l'impôt absorbe définitivement une partie du patrimoine ou du revenu de quelqu'un, on dit qu'il y a *incidence*. Le contribuable de droit est percuté, le contribuable de fait est incidé.

Si le contribuable de droit ou percuté n'est pas la même personne que le contribuable de fait ou incidé, cela signifie que le premier a réussi à faire rebondir le poids de l'impôt sur l'autre : soit directement, soit par l'entremise d'autres contribuables. Alors, entre

la percussion et l'incidence, s'est glissé un processus qui s'appelle de *translation*, ou de *répercussion*. Ce processus ne peut avoir lieu que si une transaction économique intervient entre les deux espèces de contribuables.

Quelquefois le processus de répercussion est voulu expressément par le législateur, quelquefois il se produit malgré lui.

(17) La répercussion peut être *en avant* ou *en arrière*.

Si le producteur ou le vendeur répercute sur le consommateur ou acheteur, la répercussion est en avant. Cela implique que le contribuable de droit, au moment de vendre une marchandise ou un service, est en mesure d'en relever le prix, de manière à y inclure une partie de l'impôt avancé à l'Etat. Et alors le contribuable de droit a joué, en quelque sorte, le rôle d'un banquier : il a avancé à l'Etat et s'est fait rembourser par l'acheteur de la marchandise ou du service.

Si, au contraire, la personne sur laquelle l'impôt a été établi (contribuable de droit) réussit à diminuer le prix de ce qu'il achète — travail, outillage, matière première — et par conséquent à faire supporter la charge de l'impôt par ceux auxquels il achète, alors la répercussion est en arrière.

(18) Parfois le producteur, pour ne pas éloigner les acheteurs, prend à sa charge l'impôt et essaye de se rattraper en réduisant ses frais, par une *amélioration* de ses procédés de fabrication. On dit alors qu'il y a eu *transformation* de l'impôt. Mais la transformation est un phénomène différent de la répercussion.

Il y a *évasion* lorsque le contribuable se soustrait à l'impôt et que le Gouvernement ne prélève rien. L'évasion peut être *illégitime* (contrebande) ou *légitime* (non consommation de l'objet imposé). Parfois cette dernière est voulue par le législateur (tarif douanier prohibitif).

(19) La répercussion peut se produire par étapes successives. On peut imaginer, par exemple, que l'importateur, après avoir payé le droit de douane, relève le prix de la marchandise importée. Le producteur, qui paye plus cher la marchandise importée, augmente le prix du produit. L'ouvrier qui, à la suite de cette augmentation, voit s'élever le coût de la vie, essaye d'obtenir une augmentation de salaire. Son patron est donc forcé à accroître le prix du produit, et ainsi de suite. Cette théorie à laquelle on a voulu donner le nom de théorie

de la *diffusion de l'impôt* arrive à des conséquences paradoxales telles que (1) la charge de l'impôt finit par être tout à fait nulle, et n'est supportée par aucun individu; (2) il n'y a aucune différence que les impôts soient prélevés sur l'une ou l'autre classe de citoyens. Ces conclusions absurdes suffisent à démontrer la fausseté de la théorie de la diffusion.

(20) Les règles que les différents auteurs ont l'habitude d'énoncer sur l'impôt, sont plus ou moins tirées des fameuses *quatre règles d'Adam Smith*.

Les règles d'Adam Smith sont les suivantes :

I. Règle d'égalité (parfois on l'appelle règle de *justice*).—Les sujets d'un Etat doivent contribuer au soutien du Gouvernement, chacun en proportion de ses facultés : c'est-à-dire du revenu, dont il jouit sous la protection de l'Etat.

II. Règle de certitude.—L'impôt doit être certain et non arbitraire. L'époque du paiement, le mode de paiement, la somme à payer tout cela doit être clair et précis.

III. Règle de commodité.—Tout impôt doit être perçu à l'époque et selon le mode le plus commode pour le contribuable.

IV. Règle d'économie.—Tout impôt doit être conçu de manière à ce qu'il fasse sortir, des mains du peuple, le moins d'argent possible au delà de ce qui rentre dans le Trésor de l'Etat, c'est-à-dire que les frais de perception ne doivent pas être trop élevés; et en même temps que le percepteur garde le moins longtemps possible cet argent avant de le verser au Trésor.

(21) On a aujourd'hui l'habitude de classer les règles de l'impôt en trois catégories : *juridiques, économiques et politiques*.

Les règles juridiques les plus communément admises sont au nombre de trois :

I. La règle de l'Universalité.—Tous les citoyens, sans distinction doivent payer l'impôt. Les étrangers eux aussi, doivent contribuer aux dépenses de l'Etat sur le territoire duquel ils résident, où ils gagnent leur revenu. L'imposition des étrangers toutefois peut donner origine à de *double* impositions : nous reviendrons sous peu sur cette question. (Voir § 26). Certaines exemptions telles que celles accordées aux diplomates, aux personnes jouissant de revenus minima, aux propriétaires de bâtiments nouvellement construits etc., sont aussi permises.

II Règle d'égalité.—L'impôt doit être égal, c'est-à-dire adapté à l'état économique des contribuables. L'égalité cependant peut être interprétée d'après un point de vue *réel* (deux unités de revenus doivent être frappées également), ou d'après un point de vue *personnel* (deux personnes ayant un même revenu, et se trouvant *dans les mêmes conditions*, doivent être frappées également.)

Imaginons deux individus ayant un même revenu : L.E. 1.000 par an. Mais l'un d'eux tire son revenu d'une propriété foncière, l'autre de sa profession. Le deuxième court des risques beaucoup plus graves que le premier : il peut tomber malade, il peut perdre sa clientèle, son revenu est moins certain que celui de l'autre. Les deux individus ne se trouvent donc pas dans les mêmes conditions : il est peut être raisonnable de les taxer différemment quoique leur revenu soit le même.—Des deux individus exerçant une profession et ayant le même revenu, l'un a une famille, l'autre n'en a pas : ils se trouvent dans des conditions différentes ; ils peuvent être taxés différemment.

L'évolution moderne tend vers l'interprétation personnelle.

III Règle de *certitude*.—L'impôt doit être certain, c'est-à-dire non arbitraire. L'impôt est certain quand la loi détermine non seulement le contribuable, la matière imposable et le taux de l'impôt mais aussi les méthodes de recouvrement, ainsi que les amendes et peines pécuniaires éventuelles.

Pour que la certitude soit garantie, il faut encore que l'impôt ne soit pas soumis à varier d'un moment à l'autre, d'une *manière brusque et inopinée*. C'est pour cette raison, que l'impôt doit être établi avec toutes les solennités d'une délibération législative et par conséquent avec le consentement préalable des contribuables, exprimé par l'intermédiaire de leurs représentants. Là, au contraire, où l'on abuse des décrets-lois, les impôts peuvent varier trop facilement et rapidement, et rendre oscillante la législation fiscale. Toutefois, des exceptions sont admises : par exemple pour les lois de cadenas.

(22) Les règles économiques sont les suivantes :

I. L'impôt doit être établi de manière à troubler le moins possible l'économie nationale. Par cette règle on entend attirer l'attention des législateurs sur les effets économiques de l'impôt. Notamment :

(a) L'impôt doit être *modéré* pour éviter de décourager les producteurs, et de les induire à renoncer à la production.

(b) L'impôt doit être assis autant que possible sur le *revenu* et non sur le capital. Comme le dit Sismondi : les impôts sur le capital ressemblent à une dîme qu'on lèverait sur les semences, au lieu de la lever sur la moisson. Il faut toutefois réfléchir que cette phrase de Sismondi, vise plutôt la modération du taux que l'assiette de l'impôt, et dans le précepte de taxer le revenu on ne retrouve donc qu'une forme variée de la recommandation de modérer le taux. Si à un moment donné on tire du patrimoine le revenu de 5 pour cent —c'est-à-dire qu'il s'établit entre la valeur du patrimoine et la valeur du revenu patrimonial le revenu de 20 à 1—l'impôt de 1 pour cent sur le patrimoine équivaut à l'impôt de 20 pour cent sur le revenu patrimonial, et un impôt de cette envergure peut être encore supporté par le revenu. Formellement l'impôt est assis sur le patrimoine, en réalité il est payé par le revenu. Mais ce dernier ne serait plus à même de supporter un impôt de 6 pour cent sur le patrimoine, qui équivaut à un impôt de 120 pour cent sur le revenu patrimonial. Le contribuable devrait alors aliéner une partie du patrimoine pour la donner à l'Etat.

(c) L'impôt ne doit pas frapper les matières *premières*, et en général doit chercher à éviter les répercussions multiples.

(d) Quelques auteurs ajoutent que la partie du revenu soustraite à la consommation, c'est-à-dire *l'épargne*, devrait être exemptée de l'impôt. Mais cette règle n'est pas admise sans discussion.

II. *Les frais de recouvrement* de l'impôt doivent être réduits au minimum. Une des raisons, justifiant l'exemption des revenus minima, est précisément le haut pourcentage des frais de recouvrement.

(23) Les règles politiques sont les suivantes :

I. Toute contribution doit être levée à l'*époque* et suivant le mode qui paraît le plus convenable pour les contribuables.

C'est la règle de *commodité* de Adam Smith. Par exemple, le contribuable ne doit pas être forcé à faire de longs voyages pour se rendre chez un percepteur trop éloigné, ni à stationner longtemps devant les guichets de ce dernier. Si on ne peut pas multiplier le nombre des percepteurs, on doit permettre d'envoyer, par le moyen de la poste, le montant de l'impôt.

II. L'impôt ne doit pas être *vexatoire*. Adam Smith rappelle les visites et les recherches des percepteurs. La prétention, par exemple, de se faire montrer les registres des dépenses des contribuables et de faire une enquête minutieuse sur leur vie privée, ou celle de les fouiller au moment où ils entrent dans le pays, sont des exemples de vexation.

III. L'impôt ne doit pas donner d'appât à la contrebande ni établir des *peines exagérées* susceptibles de ruiner les contribuables lorsqu'ils se trouvent dans l'impossibilité de s'en acquitter. Cela ne signifie pas, évidemment, que le contribuable a le droit de désobéir à la loi.

(24) Quelques auteurs énoncent aussi, parmi les règles politiques, celles de la *suffisance* et de l'*élasticité*.

Ils entendent dire par là, que l'impôt doit suffire au but auquel il est destiné et doit permettre aux revenus de l'Etat de s'accroître dans les moments de plus grands besoins publics.

Mais, somme toute, ces deux règles ne font que rappeler la nécessité de recourir à la fois aux impôts directs et aux impôts indirects.

(25) Un résumé des règles de l'impôt a été fourni par Garnier : l'idéal en matière d'impôt consiste à demander le *moins* possible, par les procédés les moins coûteux, les moins désagréables aux *contribuables*, les moins gênants pour la *production*.

(26) Disons un mot sur la *double imposition*.

Chaque Etat étant libre, en vertu de sa souveraineté, d'organiser son système fiscal sans avoir à se préoccuper des pays étrangers, il pourra lui arriver d'imposer des matières déjà imposées ailleurs. On aura alors la *double imposition*. Le contraire de la double imposition est l'*évasion fiscale* : elle se vérifie lorsqu'un individu, vivant à l'étranger, réussit à esquiver l'impôt, soit dans son pays d'origine, soit dans le pays de son domicile.

La Société des Nations a confié l'examen de ce problème à deux comités : un comité de *savants*, composé des professeurs Bruins, Einaudi, Seligman et de Sir Josiah Stamp ; un comité d'*experts gouvernementaux* composé en général de hauts fonctionnaires des ministères des finances.

Le comité des savants a reconnu que le principe de l'*allégeance politique*, qui faisait dériver l'obligation fiscale de la *nationalité*, n'est plus valable aujourd'hui. Ce principe doit être remplacé par celui

de l'allégeance économique : on doit l'impôt en raison des intérêts économiques, qui rattachent chaque individu à un pays donné. C'est en somme un hommage à la théorie de l'échange que le principe de l'allégeance économique finit par rendre ; on doit l'impôt au pays qui accorde une protection. Or cette protection est double : elle s'exerce lorsque l'individu *gagne* son argent et lorsqu'il le *dépense*. Donc on voit que l'impôt est dû au pays d'origine de la richesse (pays de production) et au pays de domicile de l'individu (pays de consommation de la richesse).

Les experts ont préparé des projets de conventions bilatérales.

III.—L'EMPRUNT PUBLIC.

(27) Lorsqu'un particulier se trouve en face de besoins *extraordinaires*, qu'il ne peut pas satisfaire par des ressources ordinaires, il essaiera d'utiliser son épargne, ou vendra une partie de ses biens s'il en possède, ou il contractera une dette.

Ce qui est l'épargne pour les particuliers est représenté par les trésors de guerre, ou par les *réserves budgétaires*. Les trésors de guerre sont désormais abandonnés, et les fonds de réserves, constitués par une suite d'excédents budgétaires, sont très rares : l'Egypte justement fournit un exemple.

Quant à cette partie du patrimoine public qui est aliénable—le *domaine fiscal ou privé*—nous savons qu'elle tend à disparaître. Par conséquent le produit de sa vente ne peut pas produire, en général, des ressources très abondantes.

L'Etat peut, lui aussi, recourir à l'*emprunt*, comme un particulier ou bien il peut asseoir un *impôt extraordinaire*.

(28) On discute si, au point de vue des générations futures, l'impôt extraordinaire est préférable à l'emprunt. On a couramment l'idée que les générations futures sont sacrifiées par le paiement des intérêts qui retombent sur elles. Mais Ricardo a démontré que c'est là une pure illusion. Mes héritiers devront verser, par exemple, L.E. 50 par an à titre d'impôt, pour permettre à l'Etat de payer les intérêts d'une dette originaire, disons, de L.E. 1.000. Mais l'Etat a laissé dans mes mains cette somme de L.E. 1.000. Si, au contraire, l'Etat m'avait enlevé ces 1000 livres à titre d'*impôt extraordinaire*, mes héritiers ne paieraient plus l'impôt annuel de L.E. 50, il est vrai, mais ils *auront perdu*

un revenu annuel égal à L.E. 50. Leur situation est donc dans les deux cas à peu près la même.

Les générations futures seront sacrifiées si la somme des L.E. 1.000 a été gaspillée, parce que alors elles ne recevront rien en échange des L.E. 50 d'impôt. Si, au contraire, ces L.E. 1.000 ont été employées dans un but productif (par ex. pour une amélioration foncière) ou autrement dans un but utile à la nation (pour une guerre défensive), les générations futures ne seront pas sacrifiées. Elles donneront L.E. 50, mais recevront en échange un accroissement de la production nationale ou de l'honneur national.

(29) Les divers emprunts émis par l'Etat constituent la dette publique. On peut donc définir *dette publique* : l'ensemble des engagements que l'Etat a contracté par le moyen des emprunts. Nous en trouvons deux grandes catégories : il y en a de ceux qui ont pour but de combler un déficit budgétaire, et il y en a de ceux qui visent à corriger un déséquilibre temporaire de trésorerie. Les uns et les autres sont également compris dans la dette publique.

On a un déficit *budgétaire* (parfois on l'appelle déficit *financier*) lorsque les recettes prévues sont inférieures aux dépenses. On a au contraire un simple déficit de *trésorerie* (parfois on l'appelle déficit *monétaire* en opposition au déficit financier) lorsque l'équilibre budgétaire étant assuré, on doit effectuer des dépenses avant que les recettes correspondantes soient recouvrées. On comprend aisément que le déficit monétaire est beaucoup moins grave que le déficit financier.

(30) A ce déséquilibre monétaire, tout à fait temporaire, on remédie par des moyens de trésorerie et surtout par :

(a) Les emprunts à très courtes échéances (toujours inférieurs à une année) demandés à la Banque d'émission. Celle-ci ouvre un *compte-courant*, ou fait des *avances sur gages*. Les gages consistent en rentes publiques ou en d'autres titres fiduciaires.

(b) Les *bons du trésor* qui sont des lettres de change, que l'Etat émet sur lui-même à très courte échéance (toujours inférieure à une année), et pour un chiffre rond. L'intérêt est déduit au moment de l'émission. Ces titres offrent un excellent placement aux particuliers, et notamment aux banques, ayant de l'argent et voulant en garder la disponibilité, tout en désirant de le faire fructifier ; car l'échéance est proche et d'ailleurs on peut, en cas de nécessité, présenter ces titres aux banques pour les escompter.

(31) Lorsque le budget est déficitaire, et qu'on veut combler le déficit par un emprunt, celui-ci peut être à court terme, à long terme (50 ans par exemple) ou perpétuel.

(a) La dette financière à *court terme* (3, 5, 9 années par exemple) peut, elle aussi, revêtir la forme du *bon du trésor* : mais l'origine de ces bons est tout à fait différente de celle des autres bons qui sont dûs au manque de synchronisme entre les recettes et les dépenses.

Cette dette à court terme est destinée à être remboursée ou le plus souvent à être *consolidée*, c'est-à-dire transformée en une dette à longue échéance ou perpétuelle. L'Etat y a recours comme à un expédient provisoire, et dans l'espoir de trouver de l'argent à meilleur marché dans l'avenir. Mais elle constitue toujours une menace pour le crédit de l'Etat.

(b) La dette à *long terme* (50 ans par exemple) est toujours *amortissable*, c'est à dire remboursable.

(c) La dette *perpétuelle* est censée ne devoir être jamais amortie. Par la dette perpétuelle l'Etat s'engage simplement à payer une rente, mais non à rembourser le capital. Bien entendu, si le créancier n'a pas le droit de réclamer le capital, l'Etat a le droit de le rembourser quand bon lui semble. D'ailleurs, les porteurs de titres peuvent en cas de nécessité, toujours recouvrer leur argent, en tout ou en partie, moyennant la vente des titres en bourse.

(32) On a l'habitude d'appeler *flottante* l'ensemble de la dette monétaire ou financière à très courte échéance, *consolidée*, l'autre. On peut donc adopter la classification suivante :

I.—Dette *flottante* :

- (1) *Monétaire à très courte échéance* : toujours à rembourser à l'échéance.
- (2) *Financière à courte échéance* : à rembourser à l'échéance mais le plus souvent à consolider.

II.—Dette *consolidée* :

- (1) *A longue échéance* : amortissable.
- (2) *Perpétuelle* : non amortissable.

(33) La science des finances donne les règles pour l'émission, la consolidation, la conversion et l'amortissement de la dette publique.

IV.—LE BUDGET.

(34) Le budget est un tableau *énumératif*, *évaluatif* et *comparatif* des *dépenses* et des *recettes* d'un Etat ou d'une collectivité d'ordre public pour une période de temps à venir.

Il est un tableau qui comprend idéalement deux pages : l'une pour les *dépenses*, l'autre pour les *recettes* : quoique ces deux pages peuvent être développées dans un volume.

Il est *énumératif*, chaque partie du tableau est divisée en chapitres et ces chapitres sont numérotés.

Il est *évaluatif*, il ne suffit pas de donner une description de la dépense (par ex. impôt foncier) ou de la recette (par ex. dépense pour le Parlement). Il faut l'accompagner du *montant* de la dépense ou de la recette, en unités de monnaie.

Il est *comparatif* : c'est-à-dire il doit mettre en regard la somme des dépenses et celle des recettes pour montrer s'il y a *équilibre* (dépenses égales aux recettes) ou *excédent* (recettes supérieures aux dépenses) ou *déficit* (dépenses supérieures aux recettes).

(35) Par là le budget se distingue du *compte*. Ce dernier est le relevé des dépenses et des recettes (d'un Etat) qui se sont vérifiées au cours d'une période de temps *écoulée*. Faire le compte c'est constater la mesure dans laquelle les prévisions budgétaires ont été réalisées.

Puisque le budget contient des *prévisions*, qui peuvent être plus ou moins arbitraires, et se réaliser ou non, tandis que le compte est une exposition des faits réellement *accomplis*, on serait tenté de supposer que le document le plus important c'est le compte. Il en est ainsi pour un historien ou un statisticien, mais c'est le contraire qui est vrai pour l'homme politique. En effet le budget est un *plan d'action* renfermant un programme de gouvernement. Ce *plan d'action*, exprimé en chiffres, est nécessaire pour une entreprise privée, même pour une famille ; il l'est à plus forte raison pour un Etat.

(36) Le budget est un document nécessaire sous n'importe quelle forme de gouvernement. Mais dans les gouvernements représentatifs le budget est aussi l'acte qui *autorise* le paiement des dépenses et le recouvrement des recettes. Le budget devient un acte d'autorisation. Le vote du budget est devenu un principe de droit public dans tous les pays à gouvernement représentatif.

La question alors se pose : quelle est la nature *juridique* du budget? Le budget est une *loi au sens formel* : par les votes successifs de la Chambre des députés et du Sénat, et par la promulgation qu'en fait le Chef de l'Etat, le budget a certainement l'aspect extérieur d'une loi. La loi, qui approuve le budget, s'appelle *loi de finances*.

Mais au point de vue *matériel*, le budget n'est qu'un *acte administratif*. Il n'édicte aucune règle générale ; ce n'est pas le budget qui crée les impôts et les autres recettes, qui institue les Ministères et organise des différentes branches administratives. Le budget présume déjà tout le système des lois du pays, et ne fait qu'autoriser, pour la période d'une année, les recettes et les dépenses qui découlent des lois. La *compétence financière* est donc une compétence autonome, qui s'ajoute à la compétence législative du Parlement.

(37) Au point de vue *politique*, le budget a une grande importance dans les pays à régime représentatif. Le pouvoir exécutif, en se présentant au Parlement, pour se faire autoriser à engager les dépenses (ou comme on dit encore pour obtenir les *crédits*) et recouvrer les recettes, doit expliquer les raisons des demandes. Par ce fait même, il est obligé à se soumettre à un contrôle sérieux. L'argent ne fait pas seulement la guerre, comme dit le proverbe, il fait tous les services administratifs. On a dit que le pouvoir politique tend à appartenir à l'autorité qui possède le pouvoir budgétaire : mais on pourrait affirmer que le pouvoir budgétaire tend à appartenir à l'autorité qui a le pouvoir politique.

Là où la Chambre jouit d'un grand prestige, par l'autorité de ses membres, et par les liens qui la rattachent à la presse, aux partis et à l'opinion publique en général, le vote du budget donne au Parlement la possibilité d'exercer une critique serrée sur toute l'activité gouvernementale. Les débats prononcés au sein du Parlement illuminent le pays, un vote contraire au projet gouvernemental du budget est à même de provoquer une crise de Cabinet.

Lorsque, au contraire, le pouvoir exécutif a le dessus, et c'est lui qui fait les élections et choisit les députés, la Chambre ne jouit pas du respect et de l'estime du pays. La discussion du budget est purement nominale et son approbation intégrale est certaine.

(38) Le budget doit se référer à une année, et le vote du Parlement doit se répéter tous les ans. De cette règle tout à fait simple et compréhensible, quelques auteurs ont fait une règle fondamentale du budget, et ils l'appellent *la règle d'annualité*.

L'année à laquelle se réfère le budget aura bien la durée de l'année civile ou solaire, mais pourra ne pas avoir le même début et c'est pour cette raison qu'on l'appelle *année financière* ou *année budgétaire*. On l'indique alors par deux années solaires consécutives (en Egypte du 1er mai au 30 avril, en Italie du 1er juillet au 30 juin, dans le Royaume-Uni du 1er avril au 31 mars).

Les causes du déplacement de l'année financière vis-à-vis de l'année solaire résident dans les traditions bureaucratiques et dans les habitudes parlementaires.

(39) Le budget doit être *unique*. En ouvrant la loi de finances, on doit trouver un chiffre indiquant le montant global de *toutes les recettes* et un autre chiffre indiquant le montant global de *toutes les dépenses* de l'Etat. Tout de suite après, on doit trouver, en deux tableaux séparés, l'énumération complète des différents titres et chapitres des recettes et dépenses formant, par leur addition respective, les montants globaux susdits.

D'autre part, le budget de l'Etat doit contenir *seulement* les recettes et les dépenses de l'Etat, c'est-à-dire qu'il doit exclure les chiffres des dépenses et des recettes des pouvoirs *locaux*.

Si cette règle qu'on appelle de l'*unité* n'est pas respectée, il n'est pas facile de connaître la situation financière de l'Etat.

(40) Parfois les budgets, autres que le budget principal, sont imprimés dans des volumes matériellement *séparés*. Alors l'examen de la situation financière de l'Etat devient très difficile.

Même s'ils sont imprimés *dans le même volume* du budget principal, il ne faut pas croire que l'examen soit toujours facile. Il ne suffirait pas d'additionner d'un côté les recettes, de l'autre les dépenses de tous les budgets, pour connaître la somme des recettes de l'Etat, et cela à cause des doubles emplois (subventions mutuelles.).

(41) Sous le nom de règle de l'*universalité*, on trouve énoncés différents principes :

(a) Aucune recette et aucune dépense, pour minime qu'elle soit, ne doit pas être *éliminée* du budget.

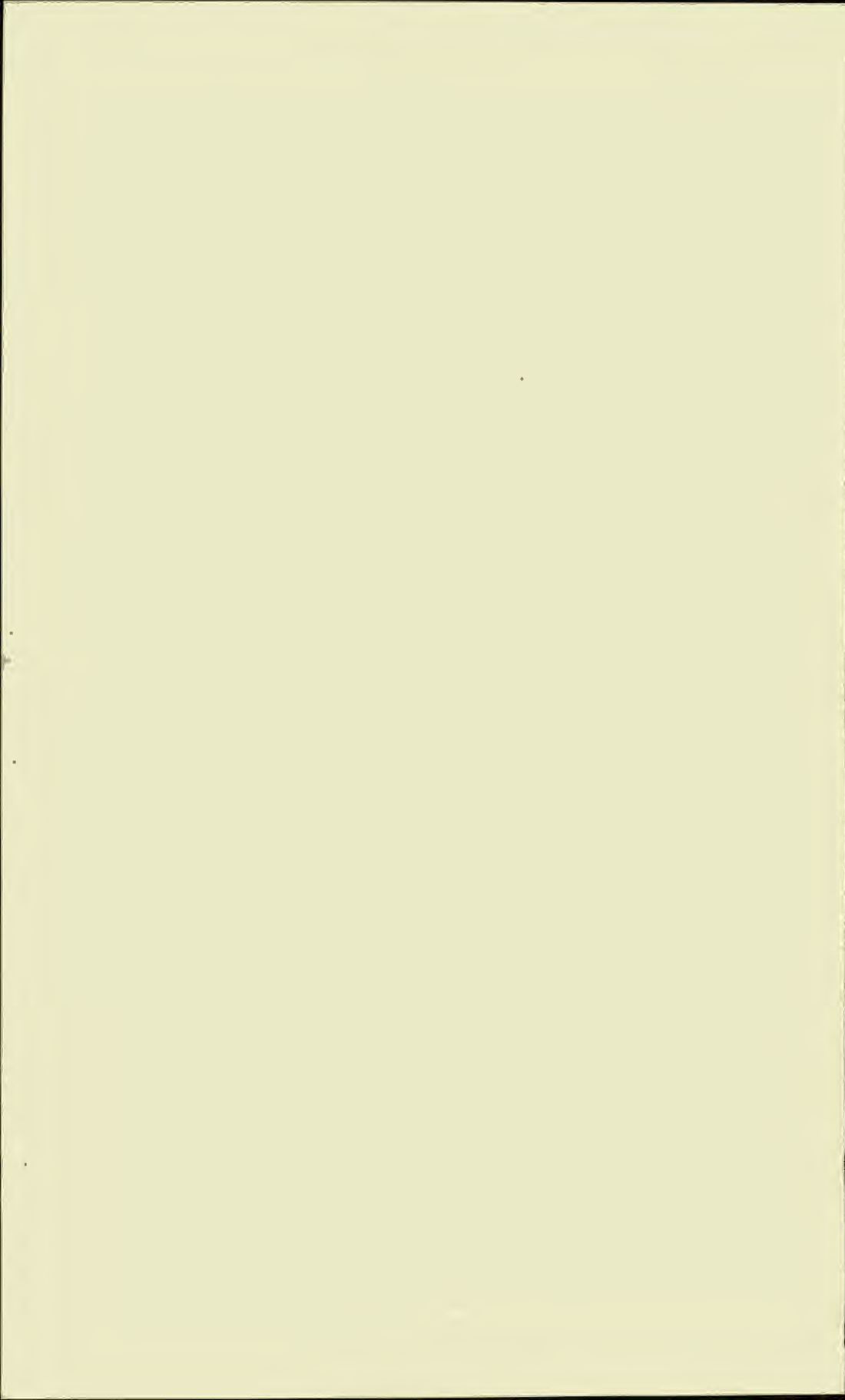
(b) Les chiffres doivent être *bruts* et non nets. Il se peut que certaines recettes occasionnent des dépenses (par ex. les frais de perception) et que certaines dépenses occasionnent des recettes (ex. fabrication d'artillerie, qui donne origine à des déchets qu'on peut

vendre séparément). La bureaucratie aurait tendance à indiquer seulement le solde, c'est à dire les chiffres nets. Mais le système des chiffres *nets* réduit le contrôle du Parlement et favorise le gaspillage.

(c) On ne doit pas avoir des *affectations spéciales* de recettes. Si un service s'attribue des recettes spéciales, ou bien la recette spéciale sera supérieure à la dépense et sera gaspillée, ou bien elle ne suffira pas à la dépense, et alors le service en souffrira.

L'unité et l'universalité du budget permettent de connaître à première vue, d'une façon claire, la situation financière de l'Etat. Cette clarté est nécessaire, tant pour le Parlement qui doit approuver le budget, que pour les ministres. Si la comptabilité n'est pas claire, les uns et les autres abdiquent leur pouvoir dans les mains des chefs de comptabilité.

U. Ricci.



L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE

PAR

Dr. I. G. LEVI

Quelle que soit la définition que l'on veuille en donner —et il en est une infinité— on s'accorde généralement pour reconnaître que la science économique s'occupe essentiellement des manifestations de l'activité humaine tendant à satisfaire au mieux les besoins matériels, intellectuels et moraux de l'homme par la meilleure utilisation possible des ressources de tout ordre se trouvant à la surface ou au sein de la terre aussi bien que dans l'atmosphère.

Or, l'industrie et le commerce —et surtout la première— sont, à n'en pas douter, les branches de cette activité qui contribuent le plus à la réalisation de cet objet.

Ils suivent pas à pas les vicissitudes de la civilisation dont ils sont à la fois l'instrument le plus efficace et la manifestation de beaucoup la plus importante. Leurs caractéristiques, leur efficacité, leur importance et leurs tendances se modèlent sur les particularités de cette civilisation et du milieu où elle s'est épanouie.

C'est pourquoi les grandes étapes de l'histoire de l'humanité sont volontiers désignées d'après les matières premières ou l'énergie employées dans le travail de production. On dit, en effet, l'âge de la pierre, du fer, de la vapeur et de l'électricité, le passage de l'un à l'autre marquant le progrès humain. De même la période où nous vivons pourra être désignée par un humoriste, l'âge des manipulations monétaires, et par un historien sérieux, l'âge de la chimie.

Dans l'exercice de leur fonction, le commerce et l'industrie sont si intimement liés, que leur histoire s'entrelace parfois d'une manière inextricable et que bien des mérites, des avantages et des difficultés de l'un sont également le lot de l'autre.

Cependant, leurs rôles sont bien différents, car, après tout, le commerce n'a qu'une fonction auxiliaire bien que vitale, tandis que l'industrie a un rôle principal.

Il en est ainsi surtout depuis la grande révolution industrielle du XIX^{ème} siècle.

En effet, avant elle, ce furent le commerce et ses corporations qui jouèrent le rôle le plus important dans les rapports économiques et, d'une manière générale, dans la vie des peuples depuis l'antiquité, jusqu'à l'époque contemporaine—en Orient comme en Occident, dans l'ancien et le nouveau continents—aussi bien que dans leur évolution.

La concentration capitaliste et le capitalisme firent leur apparition dans le commerce d'abord, et ensuite dans l'industrie.

De même ce fut le développement du commerce qui, après la découverte de l'Amérique, détermina l'expansion de l'industrie, et sa concentration.

Inversement, à partir du XIX^{ème} siècle ce fut le développement industriel qui amena l'expansion du commerce qui, dans une large mesure, gouverne la vie sociale, intellectuelle et politique de notre époque.

Généralement parlant, le terme industrie comprend tous les travaux de l'homme comportant essentiellement la combinaison ingénieuse de son intelligence et de son énergie appliquées aux ressources de tout ordre que la nature a mises à sa disposition, en vue de la production et de la circulation des richesses. Mais, pris dans le sens restreint que lui attribue le langage courant, il comprend seulement ceux de ces travaux qui sont effectués en vue de la satisfaction des besoins humains par la production de richesses moyennant l'extraction et la transformation des matières premières, ainsi que le transport des marchandises des personnes, de la pensée et du courrier.

Le terme commerce comprend la branche de l'activité humaine qui a pour objet la circulation et l'échange des richesses, y inclus, comme de juste, les capitaux ou leurs instruments représentatifs, la monnaie, les effets et valeurs ainsi que certains services tels que l'organisation et les opérations des marchés à terme et du disponible, les entreprises de divertissement public, etc.

L'industrie chez l'homme, comme chez la plupart des animaux est un besoin naturel aussi vital que celui de se nourrir ou de se défendre. Elle est pratiquée par eux avec un art plus ou moins raffiné suivant leurs aptitudes, leurs mœurs et le milieu. Bien des animaux sont, instinctivement, plus "industriels" que l'homme. Aussi ne saurait-on exclure, à priori, que ce dernier ait appris bien des choses, dans le domaine industriel, en observant les travaux merveilleusement ingénieux et d'une technicité supérieure des araignées, des oiseaux, des castors, etc., ou en imitant leurs moyens de défense tout comme la

plupart de ses instruments et armes primitifs sont modelés sur ses propres organes et membres.

Mais tandis que les ressources des animaux restent à l'état à peu près stationnaire —à notre connaissance tout au moins— celles de l'homme ne cessent de s'accroître. Mais de même que chez l'araignée, l'art de tisser, et chez l'oiseau, l'art de faire le nid, est plus ou moins raffiné suivant le milieu où ils vivent, de même l'histoire de l'humanité montre que l'industrie reste stationnaire, périclite ou progresse suivant les circonstances, le milieu et les aptitudes acquises ou innées.

Par contre l'échange, même sous forme d'instinct, ne se rencontre pas chez les animaux bien que chez beaucoup d'entre eux la solidarité, la coopération et l'habitude de l'épargne existent, souvent, dans une mesure remarquable.

L'industrie, même dans ses formes les plus rudimentaires, aide considérablement au bien être de l'homme dont elle met à contribution et raffine toutes les facultés supérieures; elle lui permet d'utiliser toutes les richesses inertes ou vivantes de la nature, lui donne le sentiment de sa dignité et de sa puissance en lui permettant de subjuguier la nature et de modifier certains de ses aspects à son propre avantage; elle est à la base de son affranchissement progressif de la nature et de ses semblables; elle l'achemine d'une conquête à l'autre sans fin car son champ d'action est pratiquement illimité tandis que celui de l'agriculture est strictement limité.

Ces avantages sont sans cesse accrus et multipliés par les progrès miraculeux de la technique.

Il faudrait plusieurs volumes pour relater le rôle de l'industrie dans l'avancement des sciences, des arts et de l'agriculture dont elle fabrique les instruments de travail toujours plus puissants et perfectionnés. Dans ces divers domaines, elle aiguille les recherches des savants vers de nouvelles conquêtes tout en leur fournissant les moyens financiers nécessaires et en les assurant de la mise en valeur de leurs découvertes. Les académies de sciences se préoccupent sans cesse des applications de la science à la production et de la solution des problèmes que la pratique industrielle soulève; des savants de haute valeur attachés aux laboratoires des grands établissements industriels et des services publics travaillent aux progrès des sciences appliquées. En outre, il existe dans chaque grand pays industriel des dizaines d'associations de recherches scientifiques collaborant entre elles et avec l'Etat et largement subventionnées par ce dernier et par le monde industriel.

En un mot, l'industrie est au service de la science, de toutes les sciences, autant, voire plus, que celles-ci ne sont à son service. Les découvertes dont l'humanité est le plus orgueilleuse n'auraient vraisemblablement pas été réalisées sans le concours de l'industrie à laquelle nous sommes en tout cas redevables de leur application au profit de toutes les classes de la société.

Il en est de même en ce qui concerne les arts et la satisfaction des besoins supérieurs de l'homme. Les moyens de transport rapides et économiques, les arts graphiques, le phonographe, la T.S.F., permettent aux classes les plus modestes de la population d'admirer les beautés de la nature et de jouir du patrimoine intellectuel et artistique de tout l'univers, toutes satisfactions qui leur étaient interdites il y a relativement peu de temps. Par ces avantages, l'industrie a aussi largement contribué à l'avènement de la liberté, de toutes les libertés.

En ce qui concerne les bienfaits du commerce, il suffit de songer à son rôle qui consiste dans l'expansion de l'économie privée et publique dans l'espace. Il a pour auxiliaires les moyens mécaniques de transports qui élargissent sans cesse cet espace et ouvrent aux échanges de nouveaux débouchés, car le rayon d'action des échanges et de l'activité humaine en général est d'autant plus grand que les transports et les communications sont plus économiques et plus rapides. Pour l'homme d'affaires, c'est évidemment la rapidité qui importe le plus et c'est pour cette raison que l'aviation commerciale est devenue un élément primordial de l'économie publique.⁽¹⁾

Le commerce, comme bien d'autres activités, est le résultat de la division du travail. Il a permis à l'agriculteur comme à l'industriel de se consacrer entièrement aux progrès de leurs entreprises et les a déchargés des travaux et des risques qui ne leur incombent réellement pas.

En effet, le commerçant en gros leur procure la matière première et il est l'acheteur assuré de leurs produits ; le banquier leur fournit les capitaux et les fonds de roulement nécessaires ; la bourse des marchandises à terme leur permet de se couvrir contre les risques des fluctuations des prix et l'assureur contre les autres risques matériels et ainsi de suite.

(1) Voici les vitesses comparatives des transports : Chemins de fer, transports ordinaires, 50 à 70 km. horaires ; marchandises, 30-40 ; avions 150-180 km. horaires en moyenne.

Enfin, du point de vue des relations internationales, le commerce aussi bien que l'industrie en sont, à n'en pas douter, les principaux éléments régulateurs.

Cependant il y a lieu de se demander, en ce qui concerne l'éloignement du producteur du consommateur par l'intervention du commerçant, s'il a constitué un avantage économique et social, et s'il a donné lieu à une plus grande immoralité qu'autrefois ?

À la première question on peut répondre affirmativement sans hésitation. Au point de vue économique il y a toutefois lieu d'ajouter que le nombre excessif des intermédiaires qui, de nos jours, s'interposent entre le producteur et le consommateur, et l'impossibilité d'exercer un contrôle efficace sur leurs agissements sans entraver leur liberté d'action sont considérés par beaucoup d'esprits bien informés et dépourvus de préjugés, comme étant de nature à nuire au consommateur et au producteur.

En effet, le prix de revient que ce dernier ne cesse d'abaisser vient à être sensiblement majoré par les profits souvent exagérés de ces interpositions dans une certaine mesure parasites. Ce contraste est certes une des causes de la crise actuelle et de sa durée. Voilà en ce qui regarde l'aspect économique de la question.

Sur la seconde question, celle relative à l'influence morale, si l'on s'en rapporte à la sévérité des lois du moyen-âge contre la fraude, la malfaçon, etc. et aux nombreux procès que les annales de l'époque nous ont signalés, on est en droit d'affirmer que les abus étaient très fréquents lorsqu'il existait un contact direct entre producteur et consommateur. Au surplus on ne saurait nier que, de nos jours, les transactions économiques reposent beaucoup plus qu'autrefois sur la confiance mutuelle.

*
* *

C'est en raison de leur grande influence sur les destinées humaines que le développement de l'industrie et du commerce a, de tout temps, formé l'objet de la préoccupation des gouvernements conscients de leur véritable mission. L'incapacité de certaines nations à exploiter par l'industrie et le commerce les ressources dont la nature les a dotés a déterminé leur asservissement aux nations qui, par des qualités appropriées, ont su faire prospérer chez elles ces deux branches d'activité.

Cette vérité expérimentale trouve sa pleine confirmation dans l'histoire du commerce dont nous avons donné un aperçu nécessairement très sommaire dans le fascicule du mois de décembre de cette revue.

L'histoire nous montre, en effet, que l'efficiencie de l'organisation économique a été et reste un des facteurs principaux de la grandeur des nations et que son inefficacité ou son impuissance en a déterminé ou accéléré la décadence.

C'est le sentiment et la crainte de cette déchéance ou ce qui revient au même, de la stagnation économique et sociale qui pousse depuis un siècle, surtout depuis la guerre, les pays qui possédaient une économie exclusivement agricole, à développer leur industrie et à modifier de la sorte leur structure économique. Cette tendance a tout naturellement une forte répercussion sur l'importance et la nature des courants commerciaux.

Il tombe sous le sens que la présence sur le territoire de grandes richesses naturelles, la position géographique, le climat et certaines circonstances favorables telles que l'ineptie, l'imprévoyance ou l'infortune des concurrents, etc. sont des éléments qui peuvent favorablement influencer le commerce d'un pays et faciliter le déclenchement du mouvement vers son industrialisation. Mais ce ne sont pas les seuls ni les plus importants, car bien des pays possédant ces éléments ne sont pas encore parvenus à se créer une industrie d'une importance appréciable et à jouer un rôle actif dans le commerce mondial, tandis que d'autres qui en sont dépourvus y ont admirablement réussi.

En effet, si l'on y regarde de bien près, on trouve que ce qui compte le plus ce sont les qualités innées et acquises, collectives et individuelles des habitants telles que la persévérance, la discipline, la force d'organisation, le sens de la mesure et de l'opportunité, la puissance d'épargne et, enfin et surtout, la puissance de travail ainsi que la résistance à la peine, qualités dont les sources sont la tradition, la famille et l'éducation. C'est cette constatation qui fait dire à un grand écrivain contemporain, à propos de l'Angleterre, que "l'homme qui travaille battra toujours l'oisif, et les nations qui nous ont dépassés dans l'industrie y sont parvenues en travaillant ferme."

Ce sont ces éléments subjectifs, et non les autres, qui ont permis à l'Allemagne, à l'Italie, au Japon, tard venus dans la lice, de s'élever au niveau de leurs devanciers et même de les surpasser à certains égards.

Ce sont ces mêmes qualités, dont certaines sont instinctives chez les jeunes nations comme l'Égyptienne et qu'il faut entretenir et développer à tout prix en même temps que le sens moral, qui leur permettront de réaliser leur aspiration légitime de se créer une forte industrie nationale, pourvu bien entendu qu'elles soient efficacement secondées par une politique économique libérale mais qui sache tenir dûment compte des possibilités réelles et des difficultés qu'il faut surmonter. Car ainsi que nous nous sommes évertués à le démontrer dans notre exposé historique susmentionné, toutes les fois que l'occasion s'en est présentée, les erreurs des Gouvernements ont retardé le progrès économique dans bien des cas dans le passé, tout comme elles sont à l'origine de la crise actuelle et la cause de sa durée excessive.

Jadis on se plaisait à diviser les pays en deux catégories bien distinctes. La première —celle des pays occidentaux plus ou moins fortement industrialisés—était censée devoir conserver indéfiniment le monopole de la production et de l'exportation des produits manufacturés pour la fabrication desquels les pays faisant partie de cette catégorie étaient à n'en pas douter supérieurement organisés. La seconde comprenait le reste du globe que des circonstances contraires à celles qui permirent l'industrialisation de l'Occident, et la pression des pays industrialisés avaient maintenu dans un état d'infériorité économique, devait se résigner à ne produire et exporter que des produits alimentaires et des matières premières nécessaires aux autres pays.

Cette répartition tout à fait arbitraire s'inspirait d'un prétendu principe de division du travail, alors qu'en réalité elle visait tout simplement à maintenir un état de choses favorable aux auteurs du partage et nuisible aux autres : on soutenait —vérité de La Palice— que les pays non industriels étaient mieux placés que les grands pays d'Occident pour remplir le rôle de fournisseurs de matières premières, mais on faisait semblant d'oublier que la conservation de ce privilège entretenait le maintien à un niveau extrêmement bas du standard de vie des classes ouvrières et moyennes et la renonciation à tout progrès social, intellectuel et politique.

En effet, dans l'esprit des défenseurs de cette prétendue division internationale du travail, du moment que le fellah égyptien, le moujik russe, le coolie des Indes pouvaient se contenter d'un salaire infime et grâce aux avantages du climat et à leur labeur mal rémunéré, produire à un prix imbattable le coton, le blé, la canne à sucre, ils devaient à tout jamais renoncer à toucher à l'industrie et laisser aux

pays industrialisés, pays des salaires très élevés pour des journées de travail de plus en plus écourtées, le soin de leur fournir les produits manufacturés.

Mais les pays ainsi condamnés à la végétation perpétuelle — c'est le cas de le dire — n'entendent pas se résigner au sort qu'on leur avait fait. Ils veulent désormais diversifier leur production et bénéficier des progrès qui s'attachent à l'industrie. Et pour y parvenir ils s'entourent de barrières douanières et pratiquent le nationalisme économique tout comme leurs devanciers les Etats-Unis, l'Allemagne et l'Italie qui, les premiers, portèrent le coup mortel au principe du libre échange remplacé par son "ersatz" la clause de la nation la plus favorisée abandonnée à son tour dans l'après-guerre pour le principe du "donnant donnant."

Il est indéniable que chaque pays, chaque individu, a intérêt à faire le travail pour lequel il a le plus d'aptitudes et échanger le produit de ce travail contre celui que son voisin produit plus économiquement. Mais encore faut-il, pour juger des aptitudes réelles du premier, lui donner l'opportunité de s'exercer dans d'autres domaines que celui où les circonstances indépendantes de sa volonté l'ont emprisonné. Or, en l'état de l'organisation ou plutôt du désordre de l'économie mondiale, les pays jeunes ne peuvent pas sans une protection de l'Etat s'engager même dans les entreprises industrielles où leurs ancêtres ont excellé et pour lesquelles ils possèdent chez eux tous les éléments de succès, notamment celui de pouvoir s'adapter admirablement à la production mécanique, disposition que les psychologues ont trouvée accentuée chez les individus pas très avancés au point de vue intellectuel.

L'expansion industrielle ne saurait se réaliser partout ni par les mêmes voies ni avec la même rapidité. Cela dépend de la conformation générale de chaque pays. De même qu'une expansion trop rapide par rapport à cette conformation pourrait être fatale, de même un développement trop lent pour un peuple d'un fort dynamisme démographique et possédant des revenus agricoles non susceptibles d'une augmentation parallèle à l'augmentation de la population, pourrait devenir la cause de graves perturbations de tout ordre ou, à tout le moins, d'une déchéance progressive.

* * *

On sait que la tendance particulière de l'industrie moderne est de substituer au travail physique *automatique* de l'homme le travail

mécanique. Et cela non pas tout simplement pour écarter l'homme, mais pour l'affranchir des travaux pénibles et dégradants, pour accroître le rendement et par là même abaisser le prix de revient sans affamer l'ouvrier, et aussi et surtout pour pouvoir produire la quantité fantastique d'objets dont l'humanité a besoin de nos jours. Si l'on abolissait aujourd'hui l'usage des machines, la plus grande partie de la population, et notamment la classe ouvrière, serait condamnée à disparaître ou à une pitoyable déchéance comme il arrive en ce moment à des centaines de milliers de chômeurs qui, par suite de la diminution du travail, se trouvent réduits à un état vraiment lamentable au double point de vue physique et moral.

La substitution dont nous parlions plus haut n'a lieu que là où elle est possible et réalisable avec un avantage économique appréciable. Or cette double condition ne se réalise pas dans un nombre infini de cas. Aussi, bien des travaux continuent-ils à se faire à la main. Cependant, même de nos jours, on formule des accusations véhémentes contre le machinisme ou, ce qui revient au même, contre l'industrie moderne à quoi on attribue presque exclusivement le chômage, la crise et d'autres fléaux dont nous souffrons. Nous nous serions contentés de renvoyer le lecteur aux manuels d'Economie politique où l'on fait justice de ces critiques, si l'opinion publique égyptienne n'avait pas été saisie de certaines suggestions et revendications hostiles au machinisme, juste au moment où l'Egypte a besoin de moderniser son économie qui, à bien des égards, est encore à l'état primitif et de combattre l'esprit de routine, la stagnation dont souffrent bien des branches de son activité. Aussi estimons-nous qu'il n'est pas superflu, dans cette étude, de relever quelques-uns des avantages incontestables que le machinisme a conférés à la classe ouvrière dont on prétend prendre la défense en s'en prenant à l'auteur de leur bien-être.

Avant d'aborder le fond de la question, il y a lieu de signaler les faits suivants qui projettent sur elle une vive lumière.

On sait d'abord que le chômage n'existait pas dans une mesure appréciable avant la crise alors que le machinisme était presque aussi accentué qu'aujourd'hui. Dernièrement les esprits les plus avisés ont fini par reconnaître—surtout après la baisse massive de la production réalisée de 1931 à 1933—que la crise est en grande partie imputable plutôt qu'à la surproduction, à des vices de circulation (manipulations monétaires, nationalisme économique exagéré, désorganisation du

crédit, multiplication excessive et égoïsme exagéré de certains intermédiaires, etc.), à la contraction de la consommation déterminée principalement par ces vices, au désarroi moral et politique issu de la guerre, au manque de confiance résultant de tout ce qui précède et à l'absence du respect des contrats chez certains Etats.

Enfin il n'est point venu à l'esprit des dirigeants des classes ouvrières des pays qui, à l'instar des Etats-Unis, de l'Allemagne, et de l'Angleterre par exemple, souffrent le plus du chômage, ni des victimes les plus cruellement atteintes par ce fléau, de s'élever contre le machinisme. Et cela se comprend aisément. Les uns et les autres connaissent parfaitement en effet quelle était la situation des travailleurs avant l'avènement du machinisme, il y a un siècle, ainsi que le traitement réservé de nos jours aux travailleurs des pays où l'industrie conserve encore un caractère moyenageux. Ils savent aussi autre chose que les profanes, apologistes du travail manuel généralisé, semblent ignorer ou oublier. Ils savent qu'avant l'âge de la mécanique, les chômeurs et parias étaient voués à la famine et aux épidémies, tandis que la société moderne —et c'est pour elle un motif d'orgueil légitime—, grâce à l'énorme accroissement des richesses et à l'exaltation de l'esprit de solidarité sociale, nationale et internationale dues au machinisme, a su empêcher que parmi les dizaines de millions de personnes qui, depuis plusieurs années, se trouvent privées de leur gagne-pain, aucune ne se soit pratiquement trouvée dépourvue du strict nécessaire pour pouvoir vivre et attendre les jours meilleurs.

Faisant abstraction de toutes ces considérations pourtant utiles, qu'il nous soit permis de signaler ce qui suit en nous plaçant toujours au point de vue de la classe ouvrière qui constitue de beaucoup la plus grande partie de l'humanité.

(1) Le machinisme, en réduisant au minimum le temps et l'effort nécessaires à accomplir le travail grossier, purement musculaire et monotone, permet à l'ouvrier, à l'employé de produire et de gagner davantage et de se réserver le travail le plus intéressant exigeant un effort intellectuel. On peut s'en rendre compte en songeant un instant à la somme énorme de ce genre de travail fatigant et abrutissant que le machinisme épargne au copiste, au menuisier, au cordonnier, au maçon, au commerçant, etc. D'ailleurs, désormais on n'exécute à la main le travail que l'on peut et que l'on doit logiquement faire à la machine que là où l'ouvrier se contente d'un salaire de famine.

Et un ânier, un cocher de fiacre, ne gagne-t-il pas moins et n'est-il pas moins évolué qu'un wattman ou un chauffeur ?

(2) Le machinisme a élevé le standard intellectuel de l'ouvrier. M. Dubreuil, ce prototype de l'ouvrier moderne conscient et cultivé, a écrit ce qui suit à ce propos : "Si l'évolution de la technique ne réclame *pas toujours*, de tous les ouvriers autant de dextérité, d'habileté *purement manuelle* qu'au temps où le travail se faisait à la main, par contre elle l'oblige à posséder des connaissances théoriques qui restaient hors de la portée de l'ouvrier du passé. *Un bon ouvrier d'aujourd'hui a besoin de plus de connaissances qu'un ouvrier d'il y a cent ans. Les gens qui n'ont jamais manié de véritables machines-outils, ont des idées tout à fait fausses sur les machines.* Ils exagèrent cette idée que l'ouvrier est esclave de la machine." La meilleure preuve de cette affirmation dont l'impartialité ne saurait être mise en doute, c'est que nous sommes redevables d'un très grand nombre d'inventions et d'innovations dans le domaine technique aux travailleurs de l'industrie, ouvriers, contremaîtres et ingénieurs plutôt qu'aux hommes de science.

(3) Le machinisme est une cause de l'augmentation énorme de la population mondiale parce qu'il a permis à un plus grand nombre de personnes que sous l'ancien régime de vivre et de travailler, et parce qu'il a amélioré considérablement les conditions hygiéniques. Peut-on, en effet, contester que la mortalité a beaucoup baissé depuis le machinisme et que les nouveaux moyens de transports mécaniques emploient d'une manière relative et absolue plus de personnel que les anciens ?

(4) S'il est vrai qu'autrefois on devenait patrons plus vite, il n'est pas moins vrai qu'aujourd'hui la rémunération relativement élevée des ouvriers, leur niveau intellectuel, leurs loisirs, etc., permettent à un nombre toujours plus grand d'entre eux ainsi qu'à leurs enfants d'aspirer et d'arriver aux situations les plus élevées, tandis que le sort des anciens "serfs et roturiers" et de leurs enfants était impitoyablement fixé par leur naissance, par la loi et par la coutume.

(5) La concurrence moderne et l'organisation ouvrière tendent et sont effectivement parvenues à réduire au minimum les profits de l'entrepreneur et à augmenter la part revenant au travail dans la production totale.

(6) La machine, en réduisant au minimum la force musculaire exigée des ouvriers et en augmentant leur puissance, a égalisé les deux sexes au point de vue de l'aptitude au travail et rapproché les salaires extrêmes.

(7) Enfin l'ouvrier, l'employé, grâce au travail mécanique, peut sans doute, beaucoup plus facilement que ses ancêtres du travail manuel, passer d'une fabrication à une autre, d'un pays à un autre. Il en résulte normalement un meilleur équilibre dans l'offre et la demande.

(8) Et du point de vue particulier du commerce on peut affirmer, sans crainte d'être contredit, que c'est exclusivement au machinisme qu'il doit sa prodigieuse expansion.

Tout ce que nous venons de dire n'exclut certes pas que l'industrie moderne, cause et effet du machinisme, présente beaucoup de lacunes et d'inconvénients bien que les uns et les autres soient largement, très largement même, compensés par les avantages. Mais ces lacunes et défauts sont presque entièrement imputables à des défauts d'organisation dans le sens très large du mot, et à l'imperfection inévitable des entreprises humaines plutôt qu'au machinisme dont rien n'arrêtera désormais le progrès si ce n'est le recul à la barbarie. C'est au défaut d'organisation qu'il faut s'en prendre si le machinisme est appliqué là où la nécessité et l'utilité économique ou sociale ne le demandent pas.

Il existe dans certains cas, très limités d'ailleurs, un excès de mécanisation qui est sans doute préjudiciable aux classes ouvrières et qu'il faut empêcher tout en recherchant si cette exagération est due à l'entrepreneur ou bien au désordre de la concurrence, aux exigences des organisations ouvrières, aux défauts de la législation fiscale ou sociale afin de remédier au mal en pleine connaissance de cause. En tout cas c'est l'excès qui est condamnable et non la machine.

Faut-il ajouter à ce plaidoyer que, présentement, le chimiste qui, lui, seul dans son laboratoire, met en action son génie et les forces de la nature, introduit, tous les jours peut-on dire, dans la vie industrielle des innovations qui représentent des révolutions et causent des perturbations économiques, bien que très utiles, beaucoup plus graves que l'invention d'une nouvelle machine-outil ? Que l'on pense pour s'en convaincre au caoutchouc, aux engrais chimiques, aux teintures chimiques, à la soie artificielle, au celluloïd, au cellophane, etc. etc.

et que l'on songe au travail qu'exigeait la production de tous les produits que ces découvertes ont détrônés.

*
* *

On confond généralement les termes industrie mécanisée et grande industrie. Or, on peut avoir de la grande industrie avec peu ou point de machines et de la petite industrie extrêmement mécanisée. De nos jours, la machine s'introduit partout, même, et très largement, dans les travaux domestiques.

La distinction entre la grande et la petite industrie a un tout autre fondement. Elle n'est pas facile parce que les points de vue où l'on peut se placer sont nombreux, mais elle s'impose au sociologue, à l'économiste aussi bien qu'au financier, au législateur et à l'homme d'Etat qui, dans un souci d'équilibre et d'équité, doivent, dans leur action à l'égard de l'industrie, tenir compte de cette différenciation.

Dans la petite industrie, le travail et le capital s'unissent en la même personne : le patron. Ce dernier travaille seul ou avec l'aide d'un ou de plusieurs auxiliaires, membres de sa famille ou étrangers. La direction de l'entreprise ne réclame qu'une partie de son temps. La petite industrie est autonome, elle travaille pour une clientèle limitée, pour un marché restreint et généralement sur commande. Elle fabrique le produit entier la plupart du temps et souvent plusieurs produits.

Dans la grande industrie, par contre, la direction absorbe tout le temps de l'entrepreneur ou de son représentant qui, par conséquent, ne peuvent pas prendre une part directe au travail. La grande industrie exige un capital considérable dont la rémunération et celle des agents naturels employés absorbent une bonne partie du revenu total de l'entreprise. Le capital y est totalement séparé du travail et, dans bien des cas, même de la direction. Elle travaille pour le commerce qui lui sert d'intermédiaire au regard du consommateur.

Entre la grande et la petite industrie se place l'industrie moyenne à laquelle on ne saurait donner une définition précise. Elle a, généralement, un caractère privé, l'entrepreneur possédant la plus grande partie du capital de l'entreprise et prenant une part active à la gestion administrative et à la direction technique de celle-ci.

La concentration est le propre de la grande industrie aussi bien que du commerce de gros. Elle entraîne la spécialisation de la production qui, à son tour, détermine la spécialisation du personnel avec

des résultats, quoi qu'on en pense, favorables à celui-ci dont il accroît le rendement et partant le salaire aussi bien que les connaissances techniques. La non spécialisation est souvent une des causes de la déchéance de la petite industrie où se perpétue le type classique de ; "Jack of all trades" qui passe indifféremment de l'agriculture à l'industrie, a nécessairement un pauvre rendement qualitatif et quantitatif, reçoit par voie de conséquence un maigre salaire et travaille de longues heures à son propre détriment et à celui de la production.

Pour que la grande industrie puisse naître, vivre et prospérer, il lui faut un vaste marché et une forte demande lui permettant la production en masse. Aussi sa tendance naturelle est de s'efforcer d'abaisser autant que possible les prix de revient de manière à toucher les couches les plus vastes de la "pyramide sociale," les classes populaires, par l'adaptation de sa production aux besoins et au pouvoir d'achat de ces classes à la portée desquelles elle place de la sorte un nombre infini d'objets et de services qui, il n'y a pas plus d'un siècle, constituaient l'apanage des privilégiés du sort. Elle y est parvenue en augmentant d'une façon prodigieuse le rendement individuel et horaire au moyen de machines appropriées qui lui ont permis, en outre, d'employer des matières premières moins coûteuses — ce qui ne veut point dire moins satisfaisantes à l'usage que les matières coûteuses — et l'on en invente tous les jours. Cela permet à l'industrie, comme nous l'avons déjà dit, de diminuer les heures de travail et aussi d'augmenter les salaires et le pouvoir d'achat des ouvriers, qui, de la sorte, deviennent des consommateurs.

La grande industrie a restreint au minimum et à certaines spécialités le travail en chambre tel qu'on le pratiquait au début de la révolution industrielle du XVIII^{ème} siècle et tel qu'on le pratique encore de nos jours. Ce système de travail comporte le "sweating" comme on l'a constaté récemment en Egypte à l'occasion d'une enquête officielle faite à Damiette et à Mehalla dans la petite industrie du tissage de la soie et comme on le constate à tout bout de champ dans d'autres métiers dans les quartiers populeux.

La petite industrie n'a pas disparu comme l'avaient annoncé ceux qui, s'étant laissé impressionner par les élucubrations de Marx et d'Engel en 1847, considéraient comme inévitable la mort de la petite industrie par suite de la concentration capitaliste. Les statistiques accusent, au contraire, partout, tout au moins d'une manière absolue, un nombre toujours croissant de petites entreprises industrielles de

toutes catégories. Il y a eu nécessairement concentration, mais la petite industrie n'a cédé le pas à la grande que dans les domaines, où sa situation et la nature du travail ne s'accordaient pas avec le progrès économique. On ne pouvait pas évidemment, pour sauver des intérêts particuliers souvent mal gérés, entraver le progrès social et économique et perpétuer des méthodes de travail rétrogrades.

D'une manière générale la petite industrie a un caractère très familial. Par cela même elle établit une intimité, une collaboration harmonieuse et une compréhension mutuelle entre patrons et auxiliaires que les grands pays industriels —comme on le verra par ailleurs— s'efforcent de réaliser dans la grande industrie. La petite industrie a, pour ces raisons, une haute valeur sociale qu'il y a lieu de conserver par tous les moyens. Elle exige une mise de fonds relativement faible et permet ainsi aux ouvriers habiles et économes de s'élever au grade de patrons. Il faut donc l'encourager et la protéger là où elle peut et doit subsister au profit de l'équilibre général. Mais il faut se garder du pur sentimentalisme, autrement on risque de faire plus de mal que de bien, car, après tout, un bon ouvrier est plus heureux et plus utile à la communauté qu'un patron miséreux et impotent.

Mendelsohn classe les petits métiers en trois catégories, savoir :

(1) Ceux "condamnés," soit parce qu'ils ne doivent pas subsister dans l'intérêt général, la production dont ils s'occupent devant être réalisée en masse, soit parce qu'ils sont plus efficaces s'ils fonctionnent sous le régime coopératif, soit parce qu'ils ont été remplacés par d'autres ;

(2) Les "métiers valables" (tailleurs, cordonniers, ébénistes, etc.) ;

(3) Les "métiers intacts" (tapissiers, décorateurs, graveurs, métiers de réparation).

Dans le deuxième et le troisième groupes, les petits ateliers vivent parfaitement côte à côte avec les grands établissements parce que les premiers offrent à certaines catégories de consommateurs, et pour certaines localités, des avantages particuliers.

C'est à eux qu'il faut s'intéresser en organisant méthodiquement la défense qu'ils n'ont pas su eux-même se créer. Bien au contraire ils se sont souvent aliéné la sympathie de l'opinion et des pouvoirs publics par leurs exigences et leurs plaintes dépourvues de toute opportunité, par leur mépris total des nécessités de l'heure et par leur obstination à vouloir perpétuer des méthodes périmées et inefficaces, voire même nuisibles à l'intérêt collectif bien compris.

Cependant il faut admettre que la législation fiscale administrative et économique ne tient pas suffisamment compte de la situation particulière de la petite industrie. Qu'il s'agisse de tarifs ferroviaires, de droits judiciaires, de formalités administratives, de privilèges et d'encouragements spéciaux, de distribution de crédit, la petite industrie est trop souvent sacrifiée par rapport à la grande industrie aussi bien que, et surtout, en comparaison avec les coopératives qui jouissent de grandes facilités et d'appuis officiels dont la petite industrie est aussi digne. En outre, la concurrence intérieure est moins gênante pour la grande que pour la petite industrie, qui, elle, doit lutter sans cesse contre la concurrence déloyale, la contrefaçon, la fraude, les prix artificieux des forains et colporteurs aussi bien que des petits débitants.

C'est cette situation qui a inuité bien des économistes contemporains à suggérer une réglementation analogue à certains égards à celle des anciennes corporations. Il est incontestable qu'un groupement obligatoire s'impose pour toutes ces industries — comme d'ailleurs pour le commerce de détail — ne fût-ce que pour en étudier les besoins et l'activité, essayer de satisfaire ceux-là et d'aiguiller celle-ci sur la voie sûre dans leur intérêt et celui des consommateurs. Mais il est nécessaire, pour établir dans cette famille on ne peut plus digne d'intérêt, l'esprit de solidarité et d'émulation, promouvoir l'éducation professionnelle, technique et commerciale, organiser le crédit, opérer une certaine sélection, le tout sous la tutelle de l'Etat, mais sans immixtion inutile. C'est l'individualisme exagéré qui constitue la principale faiblesse des petites industries.

L'Autriche peut servir d'exemple pour une telle organisation. La loi de 1883 sur les métiers rend obligatoire l'inscription de tout petit industriel à une organisation professionnelle à laquelle le législateur a confié le soin de remplir sous ses auspices la tâche que nous venons d'esquisser. Après l'Autriche, l'Allemagne inaugura, pour des raisons sociales, une politique de défense de la classe moyenne "Mittelstand-politik" et des petits métiers "handwerkstand-politik." D'autres pays s'efforcent de suivre ces deux exemples.

Ceux qui, en Egypte, ont la charge de la défense de l'industrie et de l'équilibre social doivent diriger leur attention particulière et bienveillante vers le développement de la petite industrie et l'industrie moyenne sur lesquelles il faut le plus compter à cet effet. L'exiguïté relative du marché, le bas niveau du "standard of life"

de la main-d'œuvre, les particularités démographiques du pays, la timidité des capitaux, offrent un domaine limité à la concentration industrielle qu'il ne faut pas, bien entendu, entraver toutes les fois qu'elle est réalisable dans l'intérêt collectif.

L'organisation d'une exposition nationale permanente où ne seraient admis que les produits bien finis, de foires périodiques et fréquentes s'inspirant du même esprit de sélection, le groupement par catégories de métiers, des recensements industriels plus fréquents que les recensements généraux de la population, sont les mesures à prendre sans tarder pour recueillir les éléments nécessaires en vue de l'établissement d'une politique appropriée à cette classe de producteurs. Celle-ci n'est sans doute pas moins intéressante que celle des petits propriétaires fonciers en faveur desquels l'Etat a consenti des sacrifices considérables. Les objets à poursuivre sont, nous le répétons, la documentation, la protection, l'encouragement, l'éducation, la solidarité et la prévoyance.

Il est un autre aspect du problème industriel que nos gouvernants aussi bien que nos industriels ne doivent pas perdre de vue. C'est celui de réduire au minimum l'exode des campagnes. Dans ce but, il faudrait, par tous les moyens légitimes, encourager l'établissement, d'industries dans les provinces. Tout le monde y trouverait son compte : les ouvriers qui vivraient dans un milieu plus salubre et pourraient, pendant les heures de loisir et avec l'assistance des membres de leurs familles, s'occuper d'agriculture et se créer ainsi un supplément de revenu appréciable ; les employeurs qui y trouveraient une main-d'œuvre abondante, moins exigeante, plus stable et plus disciplinée que celle de la ville ; l'économie rurale qui bénéficierait d'une manière directe et indirecte de la présence de ces industries et de leur personnel dont le niveau intellectuel est évidemment supérieur à celui de l'agriculteur ; et même l'Etat qui réaliserait de la sorte plus facilement l'équilibre social et économique en comblant le fossé que la concentration industrielle et les agglomérations urbaines creusent entre la population agricole et la population urbaine.

Ce rapprochement de l'ouvrier industriel de la terre est un problème qui préoccupe sérieusement l'Amérique et dont quelques magnats de l'industrie sont en train de rechercher la solution en créant à la campagne des établissements très spécialisés rattachés à l'usine principale par des moyens de communications rapides.



Il arrivait autrefois que le consommateur ne trouvât pas le produit même d'usage courant dont il désirait faire l'achat. Mais désormais grâce au progrès de la technique et de l'organisation qui ont virtuellement supprimé les distances et noué des relations continues, rapides et faciles entre les marchés les plus éloignés les uns des autres il ne faut généralement pas plus de quelques heures pour faire affluer vers un point quelconque tous les produits demandés. Cette facilité contribue à diminuer les immobilisations des capitaux pour la constitution des stocks.

A cet état de choses satisfaisant contribuent efficacement l'organisation des grands marchés officiels et la spéculation dont ces marchés constituent le champ d'opération.

La spéculation qui a pour ressort la faculté de prévision agit en cas de pénurie comme stimulant de la production et frein de la consommation par une hausse des prix et en cas de pléthore, comme frein de la production et stimulant de la consommation moyennant la baisse des prix.

La spéculation permet aussi au producteur de s'assurer anticipativement les matières premières tout en se couvrant contre les risques des fluctuations, ce risque étant assumé par la spéculation qui achète et vend à terme et par ces achats et ventes d'un mois à l'autre, d'une saison à la suivante, atténue les fluctuations et rend des services énormes aux consommateurs et aux producteurs.

Ainsi le cultivateur peut s'assurer à l'avance un prix raisonnable pour l'écoulement de sa récolte et l'industriel peut produire pour des livraisons futures sans ajouter au risque industriel celui des fluctuations du prix des matières premières.

Voilà de la spéculation bienfaisante, mais il en est d'autres qui sont nuisibles en tant qu'elles n'ont d'autre mobile que le jeu.

Les opérations de vente et d'achat à terme ou de disponible ont lieu dans les marchés organisés et les bourses dont l'existence ne remonte pas loin.

Il y a eu de tout temps des marchés plus ou moins contrôlés et régis par des règlements établis par des corporations ou par l'Etat; mais les marchés de l'antiquité ou du moyen-âge ne sont guère comparables à ceux de nos jours du point de vue de l'importance des affaires qui y sont traitées et surtout de la sévérité du contrôle corporatif officiel.

A part les bourses des valeurs, des chambres des assureurs, maritimes, etc., il existe une infinité de marchés ou bourses pour toutes les

marchandises qui se négocient en grandes quantités, dont la nature permet la fixation des types standards susceptibles d'être identifiés et de servir de base aux transactions, types qui éliminent les conflits quant à la qualité, pour les marchandises qui ne sont pas périssables et qui, enfin, sont sujettes à des fluctuations continues de prix. Ces marchés publient des mercuriales ou relevés des prix moyens, qui constituent le guide des producteurs ainsi que des agents autorisés à opérer sur ces marchés et qui sont groupés en "corporations."

Jadis, sauf pour certains produits venant de l'étranger, il existait un contact direct entre producteurs et consommateurs et avec le détaillant lorsque celui-ci fit son apparition dans l'organisation économique. Mais avec l'extension des marchés déterminée par l'abolition de la féodalité et la formation des Etats d'une part, et par la création de moyens de consommation sûrs et rapides, ce contact a été assuré par des intermédiaires, les commerçants dans la large acception de ce terme.

Au point de vue géographique, le commerce se répartit en commerce intérieur et commerce extérieur. Le commerce extérieur se subdivise en commerce d'importation, d'exportation et de transit. Ces termes n'appellent pas de définition.

Le volume du commerce extérieur ne doit pas être pris pour un indice de prospérité ou de marasme. Ainsi, par exemple, un pays peut, sans s'appauvrir, importer plus qu'il n'exporte si ses revenus des placements faits ou des services rendus en d'autres pays sont importants ; de même l'exportation d'un pays peut considérablement augmenter à la suite d'une dépréciation de sa monnaie ou des récoltes déficitaires et son importation diminuer à la suite de l'intensification de sa production nationale. Pour apprécier la valeur réelle de cet indice il faut donc en rechercher les causes déterminantes.

Le commerce se divise en deux grandes catégories : le commerce de gros et le commerce de détail. Chacune de ces deux catégories se subdivise en autant de branches qu'il y a de classes, de lieux ou de produits ou de séries de produits analogues susceptibles de devenir l'objet de l'activité du commerçant proprement dit, du banquier, des courtiers, etc.

De même qu'il a toujours existé des personnes possédant des capitaux considérables et des facultés d'organisation prononcées, de même on trouve pratiquement à toutes les époques de l'histoire et dans presque tous les pays, des commerçants en gros constituant des

stocks de marchandises puisées dans les points les plus éloignés de manière à être prêts à faire face à la demande des détaillants ne disposant que de faibles moyens et faisant fonction d'intermédiaires de second ordre entre le producteur et le consommateur.

Le négociant en gros a aussi pour mission d'aiguiller l'activité des producteurs.

Il faut distinguer les ventes sur une grande échelle des ventes en gros. Il existe en effet des magasins de vente au détail qui font des chiffres d'affaires extrêmement élevés, tels que, dans l'ordre historique, les grandes coopératives, les grands magasins à rayons, les sociétés de vente à succursales multiples à prix divers ou uniques.

Il y a une certaine catégorie d'entreprises industrielles qui, en raison de leur très grande envergure et de la masse énorme de capitaux dont elles disposent, traitent directement avec le détaillant, aussi bien qu'avec les consommateurs. Mais même ces entreprises ont avantage à recourir aux grossistes lorsque le volume de leurs ventes dépasse une certaine limite.

Par contre toutes les autres, obéissant au sain principe de la division du travail, ont tout avantage à se servir pour l'écoulement de leur production, des grossistes, qui, en leur facilitant la recherche des débouchés, la documentation sur les conditions du marché et de la demande et même le service de leur trésorerie, leur permettent de concentrer leur activité dans le travail de production.

Cependant, les producteurs pressés par la concurrence, se trouvent souvent obligés de vendre à crédit tant aux grossistes qu'à certains détaillants. C'est à cette politique regrettable qu'il faut attribuer l'accroissement exagéré des demi-grossistes et des détaillants ainsi que l'élargissement considérable de la marge entre le prix de production et celui payé par le consommateur que nous avons déploré plus haut. En effet, cette multiplication des intermédiaires réduit nécessairement le chiffre d'affaires individuel et entraîne la nécessité de majorer d'une manière déraisonnable le prix de vente afin de pouvoir répartir les frais généraux sur le chiffre réduit et se réserver des bénéfices qui ne sont pas en rapport avec la modeste fonction de la grande majorité des détaillants. C'est cette situation préjudiciable aux producteurs qui a induit ceux-ci à s'organiser de façon à toucher directement le consommateur. Cependant ce régime imposé par des circonstances particulières présente bien des inconvénients.

Nous avons vu plus haut que le commerce a reçu un essor puissant à la suite du développement du machinisme et de la technique qui ont, d'une part, facilité et accéléré les communications, introduit sur le marché une variété infinie de produits et d'autre part, accru de plus en plus la richesse et la faculté d'achat des consommateurs.

Et cette production et cette demande sont si changeantes qu'une spécialisation de plus en plus grande des commerçants est devenue indispensable.

Ainsi, il y a des grossistes qui concentrent leur activité dans une catégorie d'articles qu'ils fournissent à d'autres grossistes et d'autres qui sont spécialisés dans un nombre restreint d'articles analogues et même dans un seul produit.

Cependant, en dépit de toutes les facilités que la technique et l'organisation modernes ont mises à la disposition des commerçants en gros, l'approvisionnement rationnel et régulier et l'ajustement de l'offre à la demande et de la production à la consommation exigent de lui des qualités particulières et même rares. C'est pourquoi le commerçant en gros, loin d'être un parasite comme le prétendent certains esprits bornés, constitue un élément vital de l'organisation moderne.

* *

Il est particulièrement difficile pour les jeunes pays industriels de se frayer un chemin à travers les barrières épaisses dont se sont entourés les vieux pays riches en expérience, en capitaux, libres en grande partie des lourdes charges d'amortissement et de premier établissement, possédant au surplus des réserves considérables, une grande abondance de main-d'œuvre spécialisée et une vieille organisation, appropriée aux besoins de leurs industries. Pour y arriver, ces jeunes pays doivent lutter âprement. Aussi sont-ils pleinement justifiés de recourir, bien plus largement que les autres pays, à des mesures de protection tendant à établir l'égalité des conditions du départ des entreprises nationales par rapport à celles de l'étranger, sans quoi le "match" ne serait guère loyal. On admet bien le "handicap" dans les sports qui sont un plaisir. A plus forte raison faut-il l'admettre dans la lutte industrielle qui est une nécessité vitale. Pour les mêmes raisons sont-ils mal inspirés les pays qui refusent tous les encouragements possibles et raisonnables aux initiatives industrielles nouvelles d'où qu'elles viennent et qui se proposent de venir affronter cette lutte sur leur territoire.

Mais il ne suffit pas de se créer une forte industrie et un grand commerce, il faut savoir en maintenir et accroître constamment l'« efficacité » à l'égard de la concurrence nationale ou étrangère ainsi qu'à l'égard du consommateur dont la satisfaction maximum, du point de vue des prix et de l'usage, doit être la constante préoccupation de tout entrepreneur qui veut s'assurer un succès permanent. Les producteurs de camelote ne peuvent réaliser qu'un succès éphémère.

A cet effet, plusieurs remèdes ont été mis en action. Nous en mentionnerons ici les principaux.

Il y a d'abord la *concentration ou intégration verticale* qui consiste dans la réunion d'établissements effectuant les phases successives d'une même production. Ainsi, dans l'industrie du pétrole on trouve des concentrations embrassant la prospection, le forage, l'extraction, le raffinage, l'emballage, le transport, la vente en gros et en détail et même la construction des routes aux fins d'utiliser avec profit les produits résiduaires ; dans la métallurgie, un seul groupement s'occupe de l'exploitation des gisements de minerais de fer et de houille, des hauts fourneaux, de l'aciérie, du laminage, des constructions mécaniques, etc. Il en est de même dans l'industrie automobile où, par exemple, Ford va jusqu'à produire l'essence et les huiles nécessaires à ses immenses établissements ; dans la filature, etc. Il convient, en effet, dans certains cas, mais pas toujours, de devenir son propre fournisseur et distributeur et cela pour des raisons que, faute d'espace, nous ne saurions exposer ici.

Il y a ensuite la *concentration ou intégration horizontale* qui est réalisée par la fusion d'établissements concurrents ou par simple entente entre eux.

Tant que ces associations, dont il y a une grande variété, ne visent pas tout simplement à supprimer la concurrence, défendre des situations acquises ou des monopoles au détriment du consommateur, elles peuvent être un instrument de progrès général en raison des grandes disponibilités de capitaux et de personnel technique qu'elles possèdent.

Mais, justement en raison du fait que la plupart d'entre elles finissent par perdre de vue l'intérêt général, l'opinion publique leur est fortement hostile et le législateur a été induit dans bien des cas, à leur imposer certaines restrictions. Ainsi, en Italie, la création d'une concentration ou sa dissolution peuvent être décidées par les pouvoirs publics dans l'intérêt général ou corporatif.

En Allemagne, dans l'après-guerre surtout, où l'on poursuivait le double but d'immobiliser ou "cristalliser," d'une part, les profits et les capitaux, soit pour les soustraire au paiement des dettes intérieures et extérieures au titre d'indemnité de guerre ou autre, soit pour échapper aux ravages de l'inflation et d'autre part, d'accroître, la puissance productive du pays, la concentration avait pris des proportions monstrueuses et réservé de grands déboires.

Le fameux "Konzern" Hugo Stinnes qui s'est piteusement écroulé, contrôlait 4554 entreprises industrielles, commerciales et financières et donnait du travail à 600.000 ouvriers. Les 70 pour cent de la production de l'acier et les 50 pour cent de la production de houille et de coke sont, en Allemagne, entre les mains des "Konzerns."

Il est évident que des organisations aussi colossales présentent des lacunes énormes et donnent lieu à de fâcheux gaspillages et à des compromissions et des spéculations non moins fâcheuses et que leur effondrement aussume la gravité d'un désastre national et même international comme l'a prouvé l'affaire Kreuger, par exemple. En outre, si ces colosses intéressent la défense nationale en raison de la nature de leur production, c'est l'Etat, et d'une manière indirecte le contribuable, qui paie les pots cassés.

Un autre inconvénient sérieux de ces grandes concentrations est que par le dumping plus ou moins voilé qu'elles pratiquent et par les autres manœuvres auxquelles elles se livrent, elles désorganisent les marchés et provoquent des représailles, la ruine imméritée de certains concurrents et la naissance de nouveaux à l'intérieur et même à l'étranger. On peut en effet citer un grand nombre de cas où l'industriel égyptien, par exemple, a été amené à faire accentuer la protection douanière ou à étendre son activité à de nouvelles branches rien que pour se soustraire à la pression de ces groupements qui, par des prix artificieux, voulaient injustement l'empêcher de faire certains travaux pour lesquels les conditions locales sont plus favorables qu'à l'étranger et qui lui appartenaient en vertu du sain principe de la division rationnelle du travail.

Mais de tous les remèdes, propres à maintenir et augmenter l'efficacité d'une entreprise commerciale ou industrielle, le plus efficace et d'usage permanent et loyal, celui dont l'application, sous réserve bien entendu du respect de la loi, de l'utilité décroissante et de l'élasticité de la demande, s'impose à tous les producteurs, aussi bien qu'à toutes les autres activités humaines, c'est ce qu'on s'accorde à appeler d'une manière générale "l'organisation scientifique" du travail, le

"scientific management" des Anglo-Saxons dont le correspondant allemand est "rationalisation." Quel que soit le nom qu'elle emprunte, la forme sous laquelle elle se manifeste et la signification qu'on lui donne — et il y en a une légion — l'organisation scientifique consiste dans l'application à la vie économique des principes cartésiens, c'est l'organisation rationnelle du travail en général.

Parmi ceux qui, de la manière la plus efficace, ont contribué à l'application de ces principes à l'activité industrielle, il faut citer en tête Taylor. Ayant débuté comme ouvrier en 1878 — bien qu'il possédât une préparation technique considérable et appartint à une famille très aisée — Taylor fut successivement promu second contremaître, chef du service des recherches, ingénieur et directeur de la Midval Steel Cy. Son principal mérite est d'avoir démontré par des expériences, auxquelles il ne commença à donner une certaine publicité qu'en 1890, que les principes du "scientific management" peuvent et doivent s'étendre aux moindres détails de la vie économique, aucun d'eux n'étant négligeable pour un homme d'affaires conscient de son rôle social. De ces expériences, on ne peut plus instructives, sortit le système Taylor ou Taylorisme qui ne fut connu dans son intégrité qu'en 1912. Mais la propagation du système ne remonte qu'à l'année 1914, c'est-à-dire à une année avant la mort de son auteur. Ce système a étendu le travail à la pièce et le travail à la chaîne, le salaire étant basé sur des "standards" ou "records," c'est-à-dire sur le rendement maximum d'un bon ouvrier, rendement établi après des recherches, des chronométrages, aussi longs qu'objectifs. Au salaire s'ajoutent des primes destinées à compenser ou plutôt à récompenser les qualités particulières des travailleurs. D'une manière générale, ce système, très répandu en Amérique et largement adopté dans d'autres pays, semble donner satisfaction aux ouvriers en tant qu'il écarte l'arbitraire dans l'établissement des "standards" et les discussions entre ouvriers et employeurs et fait une juste différenciation entre ouvriers suivant leur habileté. Ce système aboutit à la réduction du gaspillage et l'abolition chez l'ouvrier des mouvements inutiles. Cependant il présente certains inconvénients que l'on peut arriver à supprimer par une coopération entre travailleurs et employeurs. C'est cette coopération et la réforme de la mentalité des employeurs et des employés qui forment la base de l'organisation scientifique du travail telle que la concevait Taylor. Les chronométrages, standards etc., ne sont en réalité que des instruments, des moyens, et non une fin.

Voici, en effet, la définition de l'organisation scientifique adoptée par la^e Ligue des Nations à l'occasion de sa conférence économique mondiale de 1927.

“ Les méthodes de la technique et de l'organisation tendent à réaliser le moindre gaspillage d'énergie et de matériaux. Cela comprend l'organisation scientifique du travail, la standardisation tant des matériaux que des produits, la simplification des procédés et l'amélioration des systèmes de transport et des méthodes commerciales.”

Le “ scientific management ” implique la conviction que les principes des sciences physiques peuvent être appliqués à la solution des problèmes courants avec un avantage non inférieur à celui des inventions.

Un des grands défauts de l'organisation moderne est, sans doute, l'excès d'individualisme. Celui-ci conduit à l'anarchie ou, tout au moins, à l'absence de coordination et de coopération entre les différentes fonctions tant de l'économie que du politique, à la perte de la notion de l'intérêt collectif et, en définitive, à la décomposition de l'organisme. On oublie que la différenciation des fonctions et la liberté individuelle appellent nécessairement l'intégration, la coordination toujours plus étroite des différentes fonctions sous peine de paralysie.

En outre, pour s'en tenir au domaine industriel d'où les principes de l'organisation rationnelle sont passés dans le domaine commercial, il faut tenir présent qu'il n'existe pas de solutions définitives. Chaque avance crée de nouvelles difficultés qu'il faut surmonter, chaque jour apporte une nouvelle invention donnant naissance à de nouveaux procédés de fabrication, à de nouveaux produits.

L'expérimentation continue et la bonne organisation auxquelles seraient appelés à collaborer tous les agents actifs de la production, sont les moyens de parer à ces difficultés. Et cette collaboration contribue à combler le fossé que le capitalisme a creusé dans bien des cas entre les techniciens et les ouvriers et d'une manière générale, entre l'entrepreneur et ses meilleurs associés, les ouvriers, aussi bien qu'entre les différentes catégories de producteurs dont la division en groupes et sous-groupes, dépourvus d'un organe central les régissant tous est un souvenir de la féodalité.

Aussi Taylor, le grand apôtre du “ scientific management,” était-il hostile au syndicalisme et au Trade Unionisme. Pour lui rien n'est plus efficace que la coopération corporative.

Les problèmes de l'organisation scientifique débordent le cadre national pour viser à une coordination internationale. C'est pour cette raison qu'ils font désormais partout l'objet d'études, d'instituts et de publications *ad hoc* ainsi que de Congrès internationaux. Le premier de ces Congrès fut tenu à Prague en 1924. A cette réunion n'étaient représentées que six puissances tandis qu'à celle de Rome en 1927 environ cinquante nations étaient représentées par 1.500 délégués et plus. Les Congrès suivants ont atteint des chiffres plus élevés.

L'application large des principes scientifiques d'organisation est une des raisons pour lesquelles la production américaine est l'une, des plus parfaites, voire, dans bien des domaines, la plus parfaite. Pour elle les *principes fondamentaux du succès* sont : (1) meilleur rendement *qualitatif* sans nullement négliger pour cela l'élément *quantitatif* ; (2) assurer au client le meilleur "service" possible pour son argent, pour le minimum d'argent possible.

De ce que nous venons de dire ressort clairement que le vrai "Chef" l'industrie doit posséder de hautes qualités mentales, une préparation et une méthode scientifique assez poussée pour être digne de remplir la mission publique que ce titre lui confère.

Pour la formation des cadres supérieurs de l'industrie, un enseignement spécialisé sur des bases très scientifiques est indispensable car on ne s'improvise pas chef d'industrie. En ce qui concerne les contre-maîtres et les ingénieurs de toutes catégories, cet enseignement doit tendre également et surtout à développer les facultés propres à la réalisation des progrès industriels.

Cependant un grand nombre des chefs d'industrie des grands pays industriels proviennent des rangs inférieurs. C'est que, dans ces pays, l'ouvrier possède généralement une préparation scolaire *ad hoc* ayant surtout un but d'instruction générale plutôt que technique, l'expérience ayant montré que l'enseignement professionnel pratique spécialisé reçu aux écoles est infiniment moins efficace que celui reçu dans un bon atelier, dans une fabrique bien dirigée et qu'il est un enseignement *expérimental et très individuel* apte à développer d'une façon incomparable l'esprit d'initiative et de responsabilité qui fait le bon ouvrier. Cette double préparation est ensuite poursuivie par l'ouvrier lui-même pendant les loisirs que lui laisse toujours le travail dans une usine moderne.

*
* *

En guise de conclusion à cette étude, nous devrions traiter du rôle de l'Etat dans le développement du commerce et de l'industrie. Mais nous ne saurions évidemment le faire amplement sans empiéter sur le domaine réservé à notre éminent collègue chargé de l'étude des doctrines économiques dont ce rôle s'inspire.

Aussi, sans nous prononcer sur les avantages ou les inconvénients de telle ou telle doctrine, nous contenterons-nous de signaler les éléments primaires nécessaires à l'expansion du commerce et de l'industrie et le sentiment unanime de la masse des producteurs et des commerçants sur l'action de l'Etat à leur égard.

Ce que le monde des affaires souhaite d'abord et surtout c'est la stabilité politique et monétaire, car ses pires ennemis sont le désordre et l'incertitude qui troublent profondément le jeu de l'offre et de la demande, leviers de commande, régulateurs du rythme de son activité.

Le commerce et l'industrie modernes fonctionnent sur la base des prévisions relatives à la demande future. Aussi est-il facile de se figurer les difficultés qu'ils éprouvent pour estimer le volume probable de cette demande lorsque la confiance en l'avenir fait défaut et l'incertitude monétaire imprime aux prix des mouvements désordonnés et imprévisibles.

Le commerce et l'industrie ont, en outre, besoin de moyens de transport et de communication, aussi variés, abondants, rapides et économiques que possible, une justice sûre apte à réprimer rapidement et avec impartialité toute violation des contrats et toute infraction aux principes admis. Une fois que l'Etat aura assuré ces éléments et d'autres que nous ne pouvons, faute d'espace, mentionner ici, son rôle dans l'esprit des hommes d'affaires, doit se borner à remplir sa fonction d'arbitre suprême, de représentant des intérêts collectifs corporatifs et généraux, nationaux et internationaux en assurant leur prédominance sur les intérêts individuels égoïstes.

Il ne s'agit pas bien entendu de supprimer la liberté individuelle et la libre concurrence pour la conquête desquelles l'humanité a lutté pendant des siècles et des siècles et dont on ne saurait assez souligner l'influence bienfaisante comme stimulant des valeurs individuelles qui façonnent l'armature de la collectivité; mais de contenir *légalement* l'exercice de l'une et de l'autre en de justes limites. Quant aux moyens et à la méthode à mettre en œuvre pour arriver à ce résultat,

c'est, d'après nous, une question d'espèce et non de doctrine ou de principes.

Le mépris de l'intérêt général et l'amour excessif du gain que la grande guerre a accentués, ont partout abaissé le niveau de la moralité et fait oublier aux entrepreneurs de toutes catégories, agriculteurs, industriels et commerçants, que, sans nullement renoncer aux profits légitimes, ils doivent s'attacher surtout à remplir leur fonction sociale qui est celle de contribuer au mieux-être de la communauté.

Tout comme la Conférence Economique mondiale en ce qui concerne l'économie internationale, le monde des affaires de tous les pays éprouve, d'une manière générale, le besoin de réformes aptes à mieux coordonner les efforts individuels pour éviter les ruptures d'équilibre de la gravité de celle qui, depuis plusieurs années, lui impose ainsi qu'aux classes ouvrières de cruels sacrifices. Il éprouve aussi le sentiment que ces réformes ne seront efficaces que dans la mesure où elles sauront assurer une collaboration franche, permanente et cordiale entre les différents facteurs économiques. Les recherches des modalités de cette coordination constituent la tâche la plus importante du monde industriel qui représente l'élément le plus dynamique de toutes les nations modernes.

DR. I. G. LEVI.

LA MONNAIE ET LE CRÉDIT

PAR

E. MINOST

DIRECTEUR GÉNÉRAL DU CRÉDIT FONCIER EGYPTIEN

Pour un esprit épris de logique, l'organisation économique idéale devrait sans doute comporter d'abord une connaissance exacte des besoins de la consommation ; la production se réglerait sur eux ; le commerce se bornerait à mettre à la disposition des consommateurs aux endroits et aux dates voulues les biens produits pour eux ; et une organisation rationnelle du système monétaire et du crédit devrait avoir la souplesse nécessaire pour permettre le financement de ces opérations. Or, un examen superficiel de ce qui se passe, et surtout de ce qui s'est passé dans la période qui a suivi la guerre mondiale, donnerait plutôt à penser que la production agit comme si elle était une fin en soi ; elle dépendrait alors du commerce investi de la tâche de trouver et de créer des débouchés ; finalement, production et commerce dépendraient de la finance qui, à la fois, permet le développement des entreprises de la production, et facilite la vente des produits par le mécanisme du crédit.

Il y aurait donc un renversement des valeurs, une modification de la hiérarchie logique des facteurs de l'économie politique : au sommet serait la finance, le crédit, qui, selon des lois mystérieuses, fourniraient au commerce le moyen d'acheter et de vendre davantage, à la production de produire davantage et aux consommateurs de disposer d'une plus grande quantité de richesses. Si bien qu'on a pu, exaltant le rôle du "financier dans la cité" parler des "miracles du crédit." Mais la roche Tarpéienne est près du Capitole et quand, il y a peu d'années on a ressenti les premiers malaises d'une crise qui continue encore à sévir, on a tout naturellement pensé à rendre responsables de l'écroulement de l'édifice ceux à qui on attribuait généralement le mérite de l'avoir élevé. Si certains cherchent encore les moyens de sortir le monde de son marasme en augmentant l'action de la technique financière, beaucoup pensent que celle-ci a fait faillite et que cette faillite doit marquer la fin du capitalisme.

La finance et le crédit n'ont probablement mérité "ni cet excès d'honneur, ni cette indignité." Ils sont plus vraisemblablement, comme il arrive souvent dans les affaires humaines, les victimes d'une mythologie facile qui, pour beaucoup, tient lieu de connaissance lorsqu'il s'agit de questions réputées à tort trop abstruses. Il n'est donc pas sans intérêt, à plus d'un égard, de faire en cette matière, l'effort qui tend à prendre connaissance des faits élémentaires et des principes généraux pour être en mesure de porter un jugement sur les phénomènes complexes par lesquels la finance et le crédit se manifestent dans l'organisation économique.

Dans le cadre limité qui nous est dévolu, nous nous proposons de montrer d'abord comment fonctionnaient avant la guerre les systèmes de la monnaie et du crédit; puis nous verrons comment les Puissances engagées dans la lutte ont dû faire de ceux-ci un abus généralisé; enfin nous verrons que le problème actuel du crédit et ses contradictions apparentes ont leur origine dans cet abus dont nous n'avons pas fini de ressentir les conséquences.

Nous devons être bref et, autant que possible, clair. Nous avons délibérément préféré un mode d'exposition rationnel allant du simple au composé à un mode d'exposition historique qui eût entraîné trop de digressions.

Nous tenons enfin à noter ici, une fois pour toutes, que, voulant étudier le crédit en général, nous nous sommes pour ainsi dire systématiquement abstenu de nous inspirer des conditions particulières et souvent si spéciales de l'Egypte. Par exemple l'émission de billets pour le compte de l'Etat à laquelle nous imputons la plus large part de responsabilité dans les difficultés actuelles du crédit est un fait inconnu en Egypte. Mais telle est la solidarité des systèmes monétaires que chacun supporte les conséquences des fautes du voisin, comme il bénéficie de ses heureuses gestions.

*
* * *

La finance et le crédit ne sont finalement que les formes perfectionnées de l'échange des biens et des services. Dans une économie primitive, lorsqu'un individu a produit certaines denrées, certains instruments, en plus grande quantité qu'il est nécessaire pour ses besoins et ceux de sa famille, il cherche à échanger cet excédent contre d'autres biens

qu'il n'a pu produire, et dont il a cependant besoin ; cet échange de marchandise contre marchandise, le *troc*, ne peut mener bien loin.

Il est nécessaire qu'une marchandise intermédiaire entre en jeu pour faciliter les échanges (mesure de céréale, tête de bétail, peaux, perles). Il devient ainsi possible d'une part de ramener les valeurs à l'unité choisie, de compter par conséquent ; et d'autre part, d'accepter provisoirement en échange d'une marchandise livrée, des unités de la marchandise intermédiaire qu'on conservera jusqu'au jour où elle servira à l'acquisition d'un bien dont on a besoin.

Un nouveau progrès technique est réalisé le jour où la civilisation étant plus avancée, on prend, comme marchandise intermédiaire, un métal précieux (or ou argent) qui présente notamment l'avantage de conserver une valeur proportionnelle à son poids, quel que soit ce poids.

Mais il n'y a de véritable monnaie que le jour où la puissance publique —ou même seulement une collectivité économique puissante— intervient pour authentifier les lingots de métal précieux qu'elle introduit dans la circulation des richesses sous forme de pièces frappées dont la désignation permet de connaître la valeur. Grâce à cette authentification, l'emploi de la monnaie peut se généraliser, et telles pièces réputées pour leur bon aloi deviennent d'un emploi universel même au-delà des frontières de l'Etat qui les a créées, et dans le temps survivent même aux empires : telles les pièces de l'empire romain, les monnaies hanséatiques, et, dans certains pays tels que l'Egypte, à une époque toute proche de la nôtre, les Napoléons d'or et les livre Sterling d'or.

Arrêtons-nous ici un instant : ce qu'il faut comprendre c'est que la monnaie reste une marchandise parmi les autres marchandises et qu'un pays, à moins qu'il ne soit lui-même producteur du métal précieux, n'acquiert la monnaie qu'en donnant des marchandises en échange. Même dans le cas de production intérieure de l'or, le métal n'entre dans la circulation monétaire que parce que des marchandises sont livrées à ceux qui le produisent. Le volume de la monnaie dans un pays donné ne s'augmente donc que dans la mesure où ce pays est en état de fournir aux producteurs d'or ou aux détenteurs d'or étrangers une quantité de marchandise équivalente.

Ce qu'il faut comprendre aussi c'est que le succès des monnaies de métaux précieux, et plus particulièrement de l'or, vient de la recherche qui en est faite dans d'autres buts que le but monétaire : l'homme

recherche l'or pour s'en parer, pour en faire des objets précieux, pour afficher sa richesse; il lui attache une valeur psychologique, sans laquelle les régimes monétaires que nous avons connus n'auraient pas pu s'instaurer. Car précisément cette valeur psychologique attribuée à l'or confère à celui-ci une valeur matérielle: le fellah d'Egypte qui, dans les bonnes années, transforme son coton en bracelets d'or pour sa femme, sait que, si viennent des jours sombres, il pourra à son tour vendre son or contre des marchandises nécessaires à l'existence. Dans d'autres pays d'ailleurs, il aurait la faculté de demander directement à l'Etat de transformer son or en monnaies d'or.

Il en est de même pour les Nations. Lorsque l'une d'elles est en mesure d'offrir à l'étranger plus de marchandises (ou de services) qu'elle ne lui en demande, il est une marchandise qu'elle acceptera volontiers en paiement—et que même elle ne pourra se dispenser d'accepter—c'est l'or. L'augmentation du stock d'or détenu est donc, pour les particuliers comme pour les Nations, une sorte de luxe qui leur advient lorsqu'ils sont prospères, luxe fort utile d'ailleurs, puisqu'il leur permettra, le moment venu, d'échanger leur excédent d'or contre des marchandises nécessaires.

Sans doute, l'or étant une marchandise n'échappe pas à la loi générale qui fait que tous les biens sont *relativement* rares ou abondants, recherchés ou délaissés, chers ou bon marché. Dans les périodes où on compte en or, ce phénomène échappe généralement à l'observation et on a plutôt une tendance à considérer l'or comme ayant une valeur stable et à en conclure que les produits ont une valeur variable. Mais quand, d'une façon générale, tous les prix exprimés en or haussent, il est plus logique d'admettre que c'est le pouvoir d'achat de l'or, la valeur de l'or qui diminue; de même quand tous les prix exprimés en or sont en baisse, il est logique d'admettre que c'est la valeur de l'or qui augmente.

Néanmoins grâce à cette faculté signalée plus haut qu'a le métal précieux d'entrer dans la circulation monétaire quand on a besoin de lui à des fins monétaires, d'en sortir quand le besoin en est moins pressant, et grâce à sa faculté de se porter d'un pays à l'autre, l'or a, dans le temps et dans l'espace, un caractère d'universalité et de stabilité qui le rend plus propre qu'aucune autre marchandise à servir de mesure, d'étalon.

Mais, il nous faut maintenant tenir compte d'une évolution dans le sens de la nationalisation des monnaies. D'abord, les Etats commencent par se réserver le monopole de la frappe des monnaies, donnent à celles-ci le cours légal c'est-à-dire que personne, sur le territoire, ne peut les refuser en paiement pour la valeur qui est inscrite sur elles et, allant plus loin, interdisent la circulation d'espèces étrangères et font obligation aux particuliers de compter dans la monnaie nationale. Le "Prince" devient ainsi, ou à l'illusion de devenir, le maître de sa monnaie. Si en effet, à un moment donné, ses caisses se vident dangereusement, il aura la tentation, et il lui sera loisible de refondre ses pièces en diminuant leur poids de métal fin tout en continuant à leur attribuer la même valeur nominale; des rois dits "faux monnayeurs" n'ont pas manqué de le faire dans le passé. On pressent qu'il ne s'agit là que d'un expédient: sans doute grâce à la multiplication de ses pièces, le "Prince" va pouvoir acquitter plus facilement les obligations déjà existantes, mais ceux qui vendent leurs marchandises ou leurs services, ne tarderont pas à exiger, pour une même fourniture, une plus grande quantité de pièces afin d'avoir finalement à peu près la même quantité de métal précieux.

C'est là un accident qui nous aidera à mieux comprendre un phénomène plus complexe que nous trouverons plus tard. Mais nous avons d'abord à continuer l'exposé de l'évolution vers la nationalisation de la monnaie. Celle-ci a été consacrée par la création des billets de Banque. Depuis longtemps des banquiers avaient pris l'habitude d'émettre, pour la commodité de leur clientèle qui leur remettait des monnaies métalliques, des billets qu'ils s'engageaient à rembourser dans les mêmes espèces métalliques. Mais, ce qui nous intéresse ici, c'est la création, relativement récente de billets mis en circulation par des Instituts d'émission généralement contrôlés et souvent dotés d'un monopole par l'Etat. Sous sa forme la plus simple, l'émission consiste en ceci que la Banque remet aux particuliers qui déposent chez elle des espèces métalliques des billets pour un montant équivalent; ces billets circulent dans le public et peuvent à tout moment être présentés aux guichets de l'Institut d'Emission qui est obligé de les rembourser en monnaie métallique. Contenue dans ces limites, l'émission n'offrirait aucun risque puisque la Banque conserve par devers elle toutes les espèces qu'elle a reçues et qu'en conséquence elle serait, à tout moment en état de rembourser les billets qu'elle a émis. Mais une telle pratique serait d'un intérêt très limité si elle devait s'en tenir

là ; or, on conçoit qu'il est possible d'émettre un peu plus de papier qu'il n'y a d'espèces métalliques en caisse ; car il est peu probable que, d'un seul coup, tous les porteurs de billets veuillent se faire rembourser en espèces. On peut donc sans inconvénient émettre des billets qui ne seront pas gagés par des espèces et dont la circulation donnera plus d'aisance aux transactions ; mais encore faut-il que ces billets aient une garantie réelle. C'est ici qu'intervient la technique de l'escompte.

Lorsqu'un commerçant, par exemple, achète d'un fabricant une marchandise, il peut ne pas disposer de la somme nécessaire pour en régler immédiatement le prix. Mais il sait que, dans un délai assez court, deux mois, trois mois par exemple, il pourra revendre sa marchandise, en toucher le prix et être ainsi en état de payer le fabricant. Il demande donc à celui-ci un délai de paiement. Si le fabricant a confiance dans son client, il l'accordera. Mais il peut lui-même avoir un besoin immédiat de son argent, pour payer, par exemple, ses ouvriers ses impôts, sa matière première. Il rédigera alors un ordre de payer au nom de son acheteur, à la date convenue. Cet ordre s'appelle une *traite*. Le fabricant s'adressera à la Banque, lui remettra cette traite, la chargera de l'encaisser à la date convenue, et lui demandera de l'escompter, c'est-à-dire de lui en remettre immédiatement le montant en billets, moins un intérêt appelé *escompte* qui constituera le bénéfice de la Banque. Le jour de l'échéance, celle-ci présentera la traite à l'acheteur pour qu'il s'en acquitte et, à ce moment là, récupèrera un montant de billets égal à ceux qu'elle a émis, ou encaissera le montant en espèces métalliques qui formeront la contrepartie des billets restés dans la circulation.

Si l'opération était unique, on voit que l'équilibre rigoureux entre l'encaisse et la circulation serait rétabli. Naturellement, les opérations sont multiples et se renouvellent constamment. Mais nous en avons assez dit pour qu'on comprenne qu'il suffit que la politique de la Banque soit prudente, c'est-à-dire que celle-ci n'escompte jamais que du papier dont le règlement à l'échéance est certain, pour qu'elle ne se trouve jamais gênée dans le remboursement en espèces des billets qui lui seraient présentés. Certaines prescriptions légales (telle que la limitation de la durée des traites, la double signature des traites, une proportion à respecter entre l'encaisse et l'émission) renforcent généralement la confiance qu'on peut avoir dans la gestion de la Banque.

Faisons encore le point. Tant que l'émission se trouve contenue dans les limites sus indiquées, son importance reste rigoureusement en fonction des richesses produites ; il n'y aura d'émission que dans la mesure où des richesses auront été créées. D'autre part, la certitude qu'à tout moment le billet de banque pourra être échangé contre des espèces permet d'assurer qu'on n'est guère éloigné de la situation où toute monnaie est une monnaie métallique. Toutefois, apparaît ici un élément essentiel : c'est la confiance faite à un proche avenir que les traites seront payées et que la Banque pourra donc rembourser en espèces les porteurs de billets qui le demanderont. C'est cette confiance qui permet d'ajouter à la circulation monétaire, et des billets gagés par l'or une circulation " fiduciaire " qui donne plus d'aisance aux transactions financières.

*
* *

Nous avons raisonné jusqu'ici comme si c'était la Banque d'Emission elle-même qui escomptait les traites des commerçants et des industriels.

La réalité est plus complexe. Entre ceux-ci et la banque d'émission s'interposent les Banques privées (Banques mobilières). C'est à elles pratiquement que les particuliers s'adresseront. Mais d'où tireront-elles l'argent nécessaire pour faire les avances qui leur seront demandées sur les traites ? Elles n'ont pas, comme l'Institut d'Emission, la faculté d'émettre des billets ; elles ne peuvent pas d'autre part, se servir de leur capital social, c'est-à-dire, pour les Sociétés anonymes, des sommes qui leur proviennent de leurs actionnaires : car la demande de crédit du commerce et de l'industrie l'emporte, dans une mesure considérable, sur les sommes qu'on peut espérer voir immobiliser dans les Banques ; et d'autre part, les capitaux qui consentent à s'immobiliser requièrent, comme on le verra plus loin, une rémunération qui rendrait l'escompte trop onéreux. Mais précisément, tandis qu'une catégorie de la population a des besoins *momentanés* d'argent, une autre partie a, *momentanément* un excédent d'argent. Par exemple, certaines industries saisonnières ou qui procèdent par " campagne ", voient, à des époques régulières rentrer l'argent dont elles n'auront besoin qu'un peu plus tard ; ou bien des particuliers épargnent sur leurs revenus et attendent d'avoir une somme suffisamment importante pour être utilisée en achat de valeurs ou d'immeubles ; ou bien encore

des capitalistes ont vendu des valeurs et attendent un moment favorable pour réinvestir leurs fonds. Ainsi chez les uns, surabondance momentanée, chez les autres insuffisance momentanée de numéraire. C'est le rôle des banques d'établir l'équilibre : elles y parviennent en attirant chez elles le numéraire en excédent et en le prêtant à ceux qui en ont besoin. Pour attirer l'argent il leur suffit d'offrir un intérêt assez faible aux déposants qui ne peuvent avoir de grandes prétentions à cet égard, car ce qu'ils exigent surtout c'est de pouvoir retirer leur argent à tout moment, sans préavis. Le risque est gros pour la Banque qui se verra mise en faillite si elle se trouve un jour hors d'état de rembourser un dépôt ; il peut être cependant assumé grâce à la loi des grands nombres. En effet, plus nombreux seront les déposants, plus fractionnés seront les dépôts, et moins grand sera, en période normale, le risque de retraits massifs ; on peut raisonnablement tabler sur un rythme de rentrées et de sorties. Ceci admis, il est possible d'utiliser les fonds déposés à des opérations à très court terme dont l'escompte des traites est le prototype.

On devine quelle doit être, dans ces conditions, la préoccupation constante du banquier mobilier, celle de la *liquidité*, en même temps qu'on entrevoit les limites fixées à son activité. La situation du pays est-elle prospère, il voit l'argent affluer dans ses caisses, et il peut l'offrir à ceux qui cherchent le crédit. Mais la situation économique devient-elle moins bonne, les dépôts diminuent, des particuliers doivent retirer leurs fonds, et par conséquent le banquier se voit obligé de restreindre son crédit, d'une part parce qu'il dispose de moins d'argent, d'autre part parce que, prévoyant de nouveaux retraits, il doit se mettre en mesure de les rembourser.

Voyons maintenant le procédé par lequel se fait l'adaptation : en période d'abondance de numéraire, lorsque l'argent afflue plus qu'il n'est nécessaire pour satisfaire aux demandes de crédits, la banque baisse le taux d'intérêt qu'elle sert à ses déposants ; au contraire, en période d'anémie quand les dépôts se retirent la Banque cherche à les conserver en élevant le taux. En somme quand l'argent est abondant, elle le paye bon marché, quand il est rare, elle paye cher. Mais par voie de conséquence, quand elle paye un intérêt élevé à ses déposants, il lui faut aussi élever le taux de ses avances ; par contre, quand elle peut diminuer l'intérêt des déposants, elle abaisse aussi le taux de ses avances. Si bien que nous sommes amenés à constater que le crédit s'offre abondant et à bon marché dans les périodes prospères ; qu'il

se resserre et renchérit dans les périodes difficiles. On peut le regretter mais, pour s'en indigner, il faudrait méconnaître les conditions et le mécanisme que nous venons d'expliquer. Le crédit est utile, nécessaire, il aide puissamment au développement économique, mais soumis à des lois d'airain, il ne fait pas de prodige.

Nous serions tentés d'écrire pour nous résumer : les Banques ne créent pas le crédit, elles distribuent le crédit qu'on leur fait.

Ce serait nous exposer à des critiques, si nous ne précisions pas un peu notre pensée. Il semble en effet que les Banques ont la possibilité de créer du crédit grâce au fait que les règlements de comptes ne se font pas nécessairement en billets. Ainsi, lorsqu'un commerçant fait escompter ses traites, il peut demander que les sommes qui lui reviennent soient simplement inscrites à son crédit, d'où elles ne sortiront qu'au fur et à mesure qu'il tirera sur son compte. Pendant un temps assez long, grâce au système de *chèques* et des *virements* d'un compte à l'autre ou d'une banque à l'autre, des opérations peuvent donc se nouer et se dénouer sans que la banque ait à utiliser les fonds de ses déposants.

On conçoit donc que les crédits accordés dépassent et de beaucoup les sommes déposées à la banque.

Par exemple une banque reçoit en dépôt un million en billets. Elle escompte aussitôt pour un million de traites qu'elle règle avec ses billets. Il n'y a, comme nous le disions plus haut, qu'une répartition du crédit fait à la Banque.

Mais, objecte-t-on, il peut arriver que précisément les clients n'aient pas exigé de billets et se soient contentés d'une inscription à leur crédit : dans ce cas, la banque qui dispose encore d'un million de billets va pouvoir encore faire de l'escompte —et en supposant qu'à nouveau les clients n'exigent pas le règlement en billets, la Banque va pouvoir, avec un million qu'à la rigueur elle conserverait en caisse, faire du crédit pour plusieurs millions.

Naturellement, tout le monde reconnaît qu'il y a une limite à cette manière de faire, en raison de la liquidité que la Banque doit observer. Mais nous pensons qu'on peut aller plus loin encore dans ce raisonnement : car ceux qui font escompter des traites et en font porter la valeur à leur compte, font, eux aussi, crédit à la Banque, et c'est ce crédit qu'ils lui accordent qui permet à la Banque d'en distribuer un nouveau. Tout se passe comme si ils s'étaient fait remettre des billets des déposants et les avaient à leur tour déposés à la Banque.

Evidemment, cette superposition de crédits n'est pas sans danger car elle augmente la masse des sommes que la Banque peut se voir réclamer brusquement. Mais il faut remarquer qu'elle n'est pas précisément le fait de la Banque. Celle-ci ne fait crédit que dans la mesure où on lui fait crédit à elle-même.

* *

Pour aller du simple au complexe, de même que tout à l'heure nous avons exposé le fonctionnement de l'émission comme si l'Institut escomptait lui-même directement les traites, de même nous venons de supposer que les Banques mobilières elles-mêmes essayaient de défendre leurs positions en faisant varier leur taux d'intérêt. Il est temps de montrer maintenant comment les choses se passent dans la réalité.

Quand une banque voit s'augmenter la demande de crédit de sa clientèle, et que la situation de ses dépôts ne lui permet pas d'y satisfaire, elle ne recourra pas d'emblée à l'élévation de son taux ; ce faisant elle risquerait de voir sa clientèle aller dans une banque concurrente momentanément plus favorisée. Elle s'adressera à la Banque Centrale qui est généralement en même temps l'Institut d'Emission, et lui demandera de "réescompter" une partie des traites qu'elle a elle-même escomptées. Moyennant un taux d'intérêt généralement faible elle rentrera donc en possession de fonds qui lui permettront de continuer ses propres opérations d'escompte.

Mais l'Institut d'Emission est-il un réservoir auquel on peut venir puiser sans limites ? et toujours aux mêmes conditions de taux ? On pourrait être tenté de le croire puisqu'il a le pouvoir de créer des billets, et qu'il n'a pas d'intérêts à payer à des déposants.

Mais, il n'en est pas ainsi. Déjà nous avons vu que, dans certains pays, un maximum légal est fixé à la circulation des billets. Mais, même sans cette prescription légale, il y a, pour l'Institut, une nécessité de se défendre contre des demandes exagérées de crédit. En effet quand, d'une façon générale, toutes les Banques d'un pays se voient dans l'impossibilité de fournir aux demandes de crédit au moyen de leurs seuls dépôts et sont obligées d'avoir recours au réescompte de la Banque Centrale, on peut admettre que l'argent se retire du pays, c'est-à-dire que, pour une raison ou une autre, le pays est obligé de faire à l'étranger des paiements supérieurs à ceux qu'il reçoit de lui. Dans ce cas, et précisément pour assurer le règlement de cet excédent de dette, une

demande s'exerce sur le stock métallique du pays et en dernière analyse sur l'encaisse métallique de la Banque. C'est là le jeu complexe des changes et des *gold points* qu'il ne peut être question d'examiner ici. Mais il nous suffit de voir le résultat : l'encaisse métallique diminue. La Banque a le devoir de défendre son encaisse ; et pour y parvenir elle hausse le taux de son escompte. Cette simple mesure déclenche aussitôt un monde de conséquences : les banques, ne pouvant plus faire réescompter les traites au même taux qu'auparavant, sont obligées, toutes ensemble, d'élever le taux d'escompte qu'elles demandent à leur clientèle, et sont par là même en mesure d'élever le taux d'intérêt qu'elles servent à leurs déposants ; le crédit étant plus onéreux, les acheteurs restreignent leur demande, tandis que des capitaux nouveaux attirés par un intérêt plus élevé, affluent. L'équilibre tend à se rétablir.

En résumé, s'il est exact qu'au-dessus des Banques, une puissance, la Banque Centrale d'Escompte ou l'Institut d'émission, peut, dans une certaine mesure créer le crédit et le réglementer, elle n'est pas maîtresse de le diriger à sa guise, car le niveau de l'encaisse métallique lui fixe impérieusement les limites dans lesquelles elle peut favoriser le crédit ou le restreindre.

Placé au point central, l'Institut d'émission est le premier à ressentir les signes avant-coureurs d'une modification de la situation, le premier à prendre les mesures qui s'imposent, non pas parce qu'il s'arroge le droit de diriger les événements, mais parce que, tout simplement, il a une position à défendre.

Or, c'est quand le niveau de l'encaisse monte, et que, par conséquent le pays est prospère, que la Banque peut favoriser le crédit ; c'est quand il baisse, et que par conséquent le pays a soif d'argent, que la Banque doit resserrer le crédit. Constatation décourageante, peut-être, mais qui permet d'affirmer que s'il ne faut pas attribuer au crédit et aux banques la possibilité de faire des miracles, il ne faut pas non plus les rendre responsables d'une situation dont elles sont les premières à ressentir les effets.

Des observateurs superficiels ne manqueront pas de prendre l'effet pour la cause et de voir dans le resserrement du crédit un acte arbitraire d'une puissance occulte et l'origine des malaises économiques. Nous espérons avoir démontré le contraire.

*
* *

Il nous faut faire encore état de deux ordres de faits ; *le mouvement international des capitaux, et le crédit à long terme.*

Nous avons, en effet, raisonné jusqu'ici comme si la plus ou moins grande abondance des capitaux disponibles dans un pays résultait uniquement de la prospérité plus ou moins grande de ce pays. Mais il se peut que dans un pays où les capitaux nationaux disponibles seraient insuffisants à assurer le fonctionnement du crédit, des capitaux étrangers viennent s'offrir. De même qu'à l'intérieur d'un pays les excédents momentanés de capitaux d'une partie de la population compensent par le moyen du crédit les insuffisances momentanées d'une autre partie de la population, de même sur le plan international, les capitaux disponibles des nations momentanément créditrices, viennent se mettre au service des nations débitrices. On pourrait même dire que, dans une très large mesure, c'est surtout cette sorte de capitaux dont les modifications du taux de l'escompte ont pour objet de déterminer les mouvements.

Ainsi, nous voyons, grâce au système des variations du taux de l'escompte, les capitaux se porter avec rapidité là où ils sont le mieux rémunérés, là où ils sont le plus nécessaires. Ce mouvement international des capitaux corrige la faiblesse du système que nous avons plus haut signalée. Même si un pays se trouve momentanément affaibli par suite d'une crise locale, il obtiendra encore du crédit à un taux, il est vrai, un peu plus onéreux. Mais il va de soi que dans une crise généralisée ce que nous avons dit d'une nation est vrai de l'ensemble : le crédit s'obtient facilement quand l'argent abonde, il se resserre quand les capitaux disponibles diminuent.

*
* *

La seconde question à examiner est celle du *crédit à long terme*. Les besoins de l'industrie et du commerce ne se bornent pas au crédit de quelques semaines ou de quelques mois que peut offrir l'escompte des traites. Un établissement industriel peut en effet avoir besoin de capitaux pour construire une usine ; la somme empruntée ne pourra être remboursée qu'en un temps assez long, à mesure que l'usine construite fournira des moyens de payer ; ou encore un propriétaire

foncier veut acquérir un domaine dont le prix dépasse ses disponibilités actuelles, ou il a sur son domaine de grands travaux à accomplir enfin, l'Etat ou des collectivités publiques ont besoin pour entreprendre des grands travaux, de capitaux importants qu'ils ne pourront rembourser que par des prestations échelonnées de leurs budgets futurs.

Toutes ces demandes de capitaux ont ce trait commun que le capital emprunté ne pourra être remboursé qu'en un temps très long, dix, vingt, trente ans ou plus. Il arrive même parfois que les Etats empruntent sans fixer de date pour le remboursement (dette perpétuelle).

Il est clair que ces besoins ne peuvent être satisfaits à l'aide des fonds que les particuliers déposent dans les banques pour de courtes périodes. Il faut donc trouver une catégorie de capitalistes qui consentent à prêter leur argent pour une longue durée. Le procédé classique est celui de l'émission d'obligations : l'entreprise qui a besoin de capitaux émet des titres qu'elle ne remboursera qu'à des dates assez éloignées déterminées à l'avance ; pendant cette période elle s'engage à payer à l'obligataire un intérêt fixe. Il est normal que le capitaliste qui consent à immobiliser ainsi son argent, exige un taux d'intérêt supérieur à celui dont il se contente lorsqu'il dépose son argent dans une Banque. Aussi le crédit à long terme coûte-t-il toujours plus cher que le crédit à court terme. Mais entre les taux de l'un et l'autre crédit, il y a, en période normale, une corrélation. Si, en effet, nous supposons qu'à un moment donné les besoins du crédit à court terme sont assez importants pour que les banques offrent à leurs déposants un intérêt plus élevé, les capitalistes auront moins d'empressement à souscrire à des obligations et ne s'y décideront que si le taux de celles-ci se trouve lui aussi majoré. Inversement une baisse du taux de l'escompte et par conséquent du taux de rémunération des capitaux flottants, entraînera une baisse du taux des valeurs à longs termes. Il n'y a donc pas, en période normale, de cloison étanche entre les deux catégories de crédit.

Généralement, le crédit à long terme est accordé directement par les capitalistes aux entreprises qui en ont besoin. Celles-ci n'ont recours aux banques (banques d'affaires ou banques mobilières) que pour les opérations matérielles d'émission de leurs titres. Le rôle de ces banques dans la "distribution" du crédit à long terme se borne à favoriser plus ou moins auprès de leur clientèle l'émission de tel ou tel titre.

Au contraire, il est une catégorie de banques spécialisées dans le crédit à long terme, qui servent pour ainsi dire de chambre de compensation entre les capitalistes qui désirent investir leurs capitaux à long terme et les particuliers qui désirent obtenir du crédit à long terme : ce sont les banques hypothécaires.

Celles-ci avancent des capitaux, pour de nombreuses années, soit à des propriétaires fonciers urbains qui par exemple veulent construire des immeubles, soit à des propriétaires ruraux qui par exemple veulent agrandir leurs domaines ou les améliorer. Leur garantie réside dans un droit réel qu'elles ont sur les biens hypothéqués. Les sommes prêtées n'étant remboursables que sur un long espace de temps, les Banques hypothécaires se procurent l'argent par des émissions d'obligations foncières qui, elles aussi, sont remboursables à long terme. Tandis que, pour les banquiers mobiliers, la grande préoccupation est celle de la "liquidité," c'est-à-dire le problème d'être à tout moment en état de faire face aux retraits possibles des déposants, ce souci n'existe qu'à un bien moindre degré pour le banquier hypothécaire : car celui-ci sait exactement à l'avance les sommes qu'il doit décaisser pour le service de ses obligations. Par contre, il a bien d'autres soucis, que ne connaît qu'à un bien moindre degré le banquier mobilier, et notamment celui du taux de l'intérêt.

En effet, tandis que le banquier mobilier peut, à tout moment réadapter le taux de ses intérêts débiteurs et créditeurs, le banquier immobilier se trouve lié pour une longue période par le taux d'intérêt auquel il a dû émettre ses obligations.

*
* *

Nous devrions maintenant montrer comment les titres représentant le crédit à long terme peuvent se prêter à toutes sortes d'opérations de banques et de bourse, et comment ils peuvent servir dans les mouvements internationaux de capitaux. Ce serait une trop longue tâche. Bornons-nous à dire que par leur intermédiaire, toute une partie de la richesse nationale foncière, immobilière, industrielle, se trouve mobilisée c'est-à-dire mise en état de donner lieu à des transactions à l'intérieur du pays et de pays à pays, tout comme de simples marchandises.

Et résumons nous, en faisant remarquer que le crédit à long terme, pas plus que le crédit à court terme, ne peut créer de la richesse ; il

permet seulement de mettre à la disposition d'une catégorie d'individus qui ont des besoins de longue durée, les capitaux appartenant à une autre catégorie d'individus qui peuvent consentir à s'en dessaisir pour une longue durée. Les opérations de bourse et de banques permettent de renouveler cette dernière catégorie de capitalistes. Mais si, dans l'ensemble, les moyens de cette catégorie viennent à diminuer, il en résulte nécessairement un resserrement du crédit à long terme ; inversement dans le cas où le public peut investir ses disponibilités dans des titres de longue durée, le crédit à long terme sera moins cher. Ici encore, on voit à quel point se limitent les "miracles" du crédit.



Quelles que soient les lacunes de notre exposé, on peut maintenant comprendre que le véritable miracle consiste à mobiliser, à rassembler les différentes catégories de capitaux sans emploi pour les mettre à la disposition d'une partie de la population qui en a besoin pour produire, et cela sous les formes variées où elle en a besoin, — à vaincre l'espace en attirant les capitaux instantanément là où ils sont nécessaires — à vaincre le temps en escomptant des produits qui ne se réaliseront parfois que fort tard. On comprendra aussi que toute cette organisation repose sur la *confiance* que les billets seront remboursés, que les traites seront payées, que les banques pourront rembourser leurs dépôts, que les intérêts seront réglés, que les obligations seront remboursées. Avec de l'honnêteté, beaucoup de prudence, et un peu d'habileté tout doit fonctionner et tout a fonctionné à merveille.

En somme, toute cette organisation se ramène à une équation fort simple où chaque banquier est à la fois et pour un même montant et dans des conditions de temps aussi semblables que possible créancier et débiteur.

Toutefois, il y a deux terribles inconnues : d'une part, et au sommet, l'émission des billets par l'Institut d'émission, qui est la seule opération qui peut augmenter le volume du crédit au delà des richesses disponibles ; d'autre part, et à la base, la nécessité de transformer en espèces la richesse matérielle produite en contrepartie du crédit accordé.

Le crédit nous apparaît comme une voûte dont la solidité dépend de la base de ses piliers et de sa clef. Les banquiers montent la garde à la base. Mais la clef de voûte est, si l'on peut dire, en d'autres mains.



La Grande Guerre est venue. Les Puissances ont dû entretenir leurs armées, payer leurs munitions, réparer leurs dommages, pensionner leurs mutilés.

On s'est moqué des économistes qui auraient prédit que la guerre ne pourrait raisonnablement être que de courte durée. Les Puissances engagées dans la lutte se sont chargées de leur donner un démenti ; mais ce fut au prix d'un bouleversement dont nous n'avons pas fini de subir les effets, bouleversement dont l'origine est dans la prodigieuse inflation de crédit que les Puissances ont provoquée. En effet, les Instituts d'émission furent contraints à remettre à l'Etat des billets qui n'avaient aucune contre-partie qu'un engagement de l'Etat ; qui n'étaient qu'un crédit en blanc accordé à l'Etat ; en même temps les Instituts étaient provisoirement dispensés de rembourser leurs billets.

L'or retiré en fait de la circulation alla faire un court séjour dans les caisses des Etats ou des Instituts d'émission, pour prendre le chemin des pays qui vendaient leurs produits aux belligérants.

Les billets émis ne sont pas allés s'investir dans des exploitations productives qui auraient pu aider plus tard à leurs remboursements, mais, sont retournés, par la voie des bons du Trésor, et des consolidations, en emprunts à long termes dans les caisses de l'Etat, d'où ils ressortaient à nouveau pour financer les besoins improductifs de la guerre et de l'après-guerre. Ainsi a commencé pour beaucoup de pays ce cercle infernal où l'émission des billets appelle la consolidation en bons du Trésor, et où le remboursement des bons exige de nouvelles émissions de billets.

Quand, au lendemain de la guerre, cessa l'entr'aide monétaire que s'étaient prêtée les Alliés, il devint rapidement évident que la plupart des Instituts d'émission ne seraient jamais en état de récupérer leurs avances directes ou indirectes à l'Etat ni de rembourser en or les masses effrayantes de billets qu'ils avaient émis. On cessa donc de considérer leur promesse comme sérieuse.

Dans les relations internationales, les monnaies nationales n'eurent plus la valeur fixe que leur aurait assurée leur convertibilité en or, mais une valeur qui ne dépendait que de l'opinion que l'étranger pouvait avoir sur leur avenir. Cette situation éminemment favorable à la spéculation eut pour suite un essaimage effréné des capitaux

à court terme. Les uns s'empressaient vers les pays à change variable où les attiraient un taux de rémunération élevé, et l'espérance d'un relèvement de la monnaie. Les autres s'enfuirent vers les pays qui paraissaient offrir les meilleures garanties de stabilité monétaires. Dans le même temps, par exemple, des Américains achetaient des marks et des Allemands des dollars.

A l'intérieur, la baisse de la monnaie se manifestait d'une façon plus lente par un renchérissement des produits ; elle eut pour effet d'effriter, et dans certains cas d'éliminer toute la richesse acquise par l'épargne. Car, ce n'était pas seulement les détenteurs de billets qui voyaient leur créance sur l'Institut d'émission perdre sa valeur, mais tous ceux qui à un titre quelconque se trouvaient créanciers : déposants dans les Banques, rentiers, obligataires, créanciers hypothécaires, et qui étaient contraints de recevoir en paiement les billets dépréciés.

En raison de l'incertitude de l'avenir, le crédit à long terme, durement éprouvé, se rétracta et devint naturellement plus cher. Mais précisément l'augmentation des prix exprimés dans les monnaies dépréciées était un stimulant qui permettait aux producteurs d'assumer des charges d'intérêt plus lourdes.

Là même où la monnaie n'était pas dépréciée par rapport à l'or (Amérique) l'abondance de numéraire résultant de l'afflux normal des capitaux qui avaient réglé les achats des belligérants provoquait une hausse des prix.

Hausse des prix mondiaux résultant de la dépréciation de l'or, par suite de son accumulation et de sa circulation intensive dans quelques pays privilégiés, hausse supplémentaire des prix nationaux résultant de la dépréciation des monnaies nationales ; activité fébrile de la production, facilité de crédit —mais de crédit assez cher— résultant de l'abondance des signes monétaires et des capitaux en quête d'emploi : toutes furent les caractéristiques des années d'après guerre.

Pourtant, une telle situation ne pouvait pas durer : et quand il fallut dresser les comptes, on dût constater l'énorme disproportion entre les billets qui sont des engagements des Instituts d'émission de payer de l'or, et le stock métallique dont ces instituts disposaient.

Certains Etats firent purement et simplement faillite, ou plutôt légalisèrent la carance de leurs Instituts d'émission (Allemagne, Autriche). D'autres consacrèrent définitivement les pertes acquises en diminuant le poids métallique de leur monnaie (France, Italie, Belgique). D'autres, enfin, au prix d'un effort magnifique parvinrent, au bout

d'un certain temps, à restaurer l'équilibre entre la circulation fiduciaire et leurs Instituts et leurs stocks d'or et à rétablir la convertibilité des billets sur l'ancienne base (Grande-Bretagne).

III

La période d'inflation monétaire, accompagnée d'une hausse des prix était terminée. Un phénomène de réaction se produisit alors. Ce n'est pas le lieu d'en examiner les causes ; et d'ailleurs dans le complexe de la crise, il n'est pas toujours facile de les discerner des effets. Dans le domaine monétaire, un vaste reflux de capitaux se produisit. Que ce soit parce que les Etats revenus à l'étalon or aient recherché l'or, ou que ce soit l'or qui se soit porté naturellement vers les pays qui venaient de rétablir leur vie économique sur la base de l'or, ce qui, paraît acquis, c'est que, dans les conditions où furent réalisées les grandes stabilisations européennes, les pays qui stabilisèrent leurs monnaies devinrent un centre d'appel des capitaux et de l'or.

La Grande Bretagne avait précédé la France : tout le monde voulut avoir des livres sterling, et pour en avoir, on envoyait de l'or en Angleterre et on conservait à Londres des avoirs en Sterling. La France, elle-même, quand elle entreprit plus tard la stabilisation de fait de sa monnaie, vit de multiples acheteurs se présenter pour avoir des francs, et risqua de se voir acheter son franc à un prix or qu'elle estimait trop élevé pour son économie nationale ; elle se mit donc, pour contrebalancer l'effet des achats de francs, et contenir le cours du franc dans une limite raisonnable, à acheter des devises étrangères et notamment des livres sterling. De ce chef également, les comptes créditeurs sterling de la City furent augmentés.

Il est important de bien comprendre cette situation : quand un pays reçoit de l'or, il remet des billets à ceux qui le lui envoient, ou tout au moins, leur ouvre un crédit dans sa monnaie nationale dans ses banques. L'or prend le chemin des caves mais il reste à la surface un plus grand nombre de signes monétaires. Que vont en faire le pays, son Institut d'émission, son organisation bancaire ? Il y a, semble-t-il trois modes d'utilisation possible. Les Etats-Unis ont autrefois considéré que le plus simple était d'utiliser la masse de numéraire pour augmenter l'outillage national et la production. Les capitaux flottants ont été sollicités de s'investir à long terme dans l'économie nationale, de se prêter aux entreprises industrielles, agricoles et commerciales.

Maintenus en circulation à l'intérieur du pays, ils ont d'abord contribué à créer l'enchérissement des produits et l'aisance des producteurs ; mais, au bout d'un certain temps, la surproduction, résultant d'un suréquipement, a eu pour effet, la baisse des produits. Les Etats-Unis pour échapper à ces conséquences ont dévalué leur monnaie par un acte délibéré.

La Grande Bretagne, qui était traditionnellement la distributrice du crédit mondial, a utilisé ses disponibilités à faire des prêts à des pays à court d'argent : mais l'échéance venue, les crédits n'ont pu être payés, et se sont trouvés "gelés." Les créanciers qui avaient à Londres des avoirs en Sterling ont craint que l'organisme bancaire britannique, immobilisé à l'étranger, en fût pas en état de les rembourser et ont opéré des retraits massifs : la Grande Bretagne pour défendre son encaisse, qui, dans ces conditions, eût risqué de se révéler insuffisante, dût mettre, l'embargo sur l'or, décréter l'inconvertibilité de la livre sterling, et provoquer ainsi une dépréciation de sa monnaie.

La France, avertie par ces exemples, s'est rendu compte que les capitaux affluaient chez elle moins pour trouver un emploi que pour trouver un refuge. Ce qu'escomptent les capitalistes qui achètent des francs et les conservent dans les Banques françaises, c'est moins un intérêt de leurs capitaux que la certitude de pouvoir à tout moment échanger leurs francs contre de l'or. La France s'est donc imposé pour règle une liquidité aussi complète que possible qui implique le maintien dans les caves de la Banque de France d'une réserve d'or considérable destinée à faire face à toutes les éventualités de retrait et qui par conséquent reste improductive. Ce faisant, elle s'est exposée, à l'intérieur au reproche de maintenir un crédit trop cher, à l'extérieur de contribuer à la mauvaise répartition de l'or dans le monde. Fait plus grave peut être, cette présence d'une masse d'or inutilisée constitue nécessairement une forte tentation pour l'Etat dont les finances publiques sont fatalement gênées par une politique de restriction de crédit.

Ces considérations sommaires peuvent aider à comprendre quelques faits qu'on se plaît souvent à présenter comme des contradictions aux lois reconnues de l'économie politique. On s'étonne, par exemple, que les dévaluations monétaires postérieures à 1930 n'aient pas entraîné une hausse des prix intérieurs, comme celles qui ont suivi la guerre. C'est qu'on perd de vue qu'en 1920, il y avait deux facteurs

la hausse : la dépréciation de l'or, et la dépréciation des monnaies qui avaient abandonné l'étalon or. Aujourd'hui, au contraire, il y a un phénomène général de l'*appréciation de l'or* (qui peut provenir en partie de la recherche à outrance qui a été faite du métal précieux) et, *en compensation* les phénomènes particuliers de dépréciation des monnaies nationales.

On s'étonne qu'en un moment où les capitaux déposés dans les Banques sont plus importants que jamais, le crédit à long terme soit, dans beaucoup d'endroits aussi cher. C'est qu'on perd de vue que les déposants tiennent avant tout, à conserver des liquidités, que le dépôt en Banque n'est plus comme autrefois, le stade intermédiaire entre la formation de l'épargne et son investissement dans le crédit à long terme ; et que les Banques qui reçoivent ces dépôts essentiellement mobiles ne peuvent pas les immobiliser dans des opérations à long terme.

On s'étonne que les pays, les plus fortement pourvus de réserves d'or, soient ceux qui souffrent le plus de la crise. C'est qu'on perd de vue que les pays et en tous cas les Institutions qui possèdent l'or, n'en sont pas nécessairement les propriétaires, et que la détention pour le compte d'autrui crée des obligations qui peuvent être fort onéreuses.

* * *

Ainsi quand on prend une vue générale de la situation économique mondiale depuis la guerre, on est amené à constater que ses vicissitudes s'expliquent largement par des circonstances d'ordre financier. Mais celles-ci nous sont apparues à leur tour comme une conséquence de la politique monétaire des Etats, inéluctablement imposée par la guerre et ses suites.

La multiplication des signes monétaires résultant de l'inflation ou même simplement de l'abondance locale de l'or, a ruiné l'épargne d'avant guerre exprimée en signes monétaires, au profit de la production. Mais l'épargne d'avant guerre qui a subsisté aux catastrophes et celle qui a pu se créer ultérieurement, instruites par l'expérience, cherchent la sécurité, attendent, pour s'investir, que la sécurité soit revenue. Un de leur refuge préféré est le dépôt dans les banques mobilières. Et c'est là le témoignage de confiance le plus éclatant qui ait pu être rendu, dans maints pays, par l'épargne et par le capital, à l'organisation bancaire.

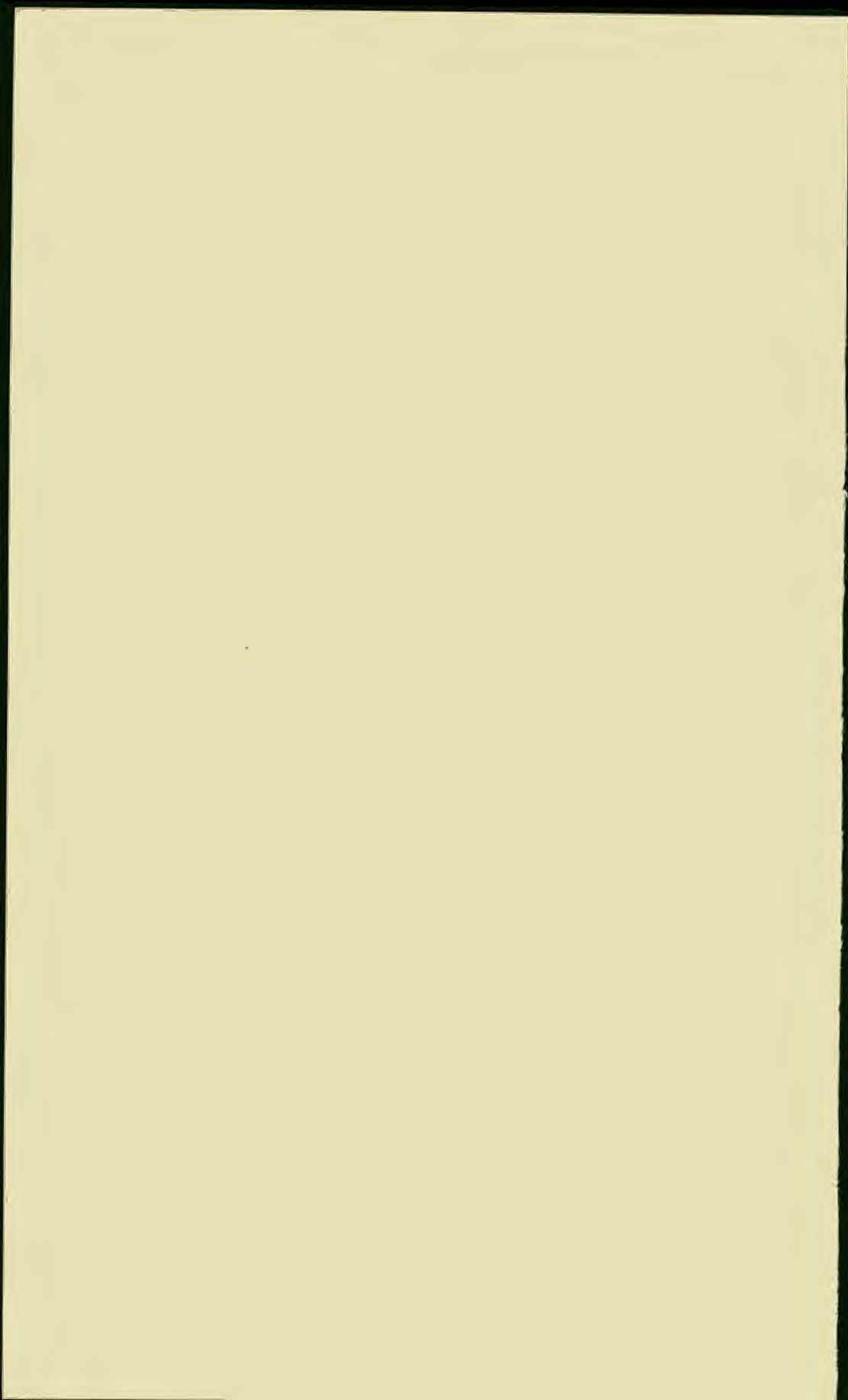
Seulement, comme dans le même moment, bien des industries, bien des exploitations ont besoin d'argent, et d'argent à long terme, la tentation est forte de "prendre l'argent là où il est" et de le faire servir bon gré, mal gré à des fins qui paraissent plus productives. Les Banques qui savent que cet argent n'est pas le leur et qui, par conséquent, ont, avant tout, le souci de ne pas l'engager à la légère, sont vite accusées de pratiquer une politique défaitiste, voire d'obstruction.

Dégagé de ce souci, l'Etat qui, dans la plupart des cas, est la cause première du bouleversement, croit devoir intervenir dans un sens coercitif, et un peu partout il n'est plus question que d'étatisation des banques, d'étatisation du crédit, ou a tout le moins de législations visant à la réglementation de l'activité des banques, de mesures tendant à ménager ce que, par un abus de mot, on continue à appeler le crédit. Pour reprendre notre image, l'Etat, après avoir retiré la clef de voute prétend modifier les fondations.

Il ne rentre pas dans notre cadre d'examiner ce qu'on peut attendre dans ce domaine de l'action de l'Etat. Peut-être pourra-t-on trouver, sous un certain régime économique, le moyen de mettre la richesse produite en excédent — nous n'osons pas dire l'épargne — à la disposition d'autres producteurs qui en auront besoin. Mais nous croyons en avoir assez dit pour qu'on comprenne qu'alors il ne s'agira plus de "crédit."

Toute institution humaine naît, grandit, s'épanouit quelquefois, s'étiole et finit par mourir. Il n'est pas douteux que le crédit, a connu, sous un régime de liberté, une période d'épanouissement qui a permis la réalisation des grands progrès techniques du XIX^e et du début du XX^e siècle. S'il finit par mourir, ce ne sera pas de ses excès mêmes, comme on se plaît à le dire parfois en ne pensant qu'à tel pays ou à telle institution, mais parce que, à un moment donné de l'Histoire, les Puissances ont été amenées à utiliser abusivement son mécanisme.

E. MINOST.



STATISTICS

BY

J. I. CRAIG

FINANCIAL SECRETARY, MINISTRY OF FINANCE

Statistics ⁽¹⁾ has been defined as (a) a collection and arrangement of facts and figures bearing on the condition —material, social and moral— of a people, and (b) the science which treats of such collection and arrangement. The word will be employed in the latter sense in this article. But first we must point out that this definition is at once too narrow and too wide. Too narrow, because Statistics is not confined to facts and figures bearing on the condition of a people, except in so far as we may say that nothing occurs in the realm of Nature which has no bearing on the condition of mankind. We may, for example, note that stars differ in brightness and colour, and number those of different brightness or different colour, all of which work has little bearing on the condition of mankind, and yet is considered —and quite rightly— as Statistics. Again, the above definition is too wide. Economics, so far as it is based on observed data, is also a science of the collection and arrangement of facts and figures bearing on the condition of a people. Wherein, then, does Statistics differ from Economics? Perhaps the simplest explanation of the difference is to say that Economics lays more stress on the facts as data and on the deductions to be drawn from them, whereas Statistics lays particular stress on the figures. This line of thought is worthy of further development.

A great English scientist, the late Lord Kelvin, once said that, when one can measure a phenomenon, he knows a good deal about it, but where a phenomenon cannot be measured, we know very little about it. Statistics is a method for carrying this dictum into practice. This science seeks to measure certain phenomena in the only way in which they can be measured, namely by classifying and counting. To take a simple example, it may become desirable to know the numbers of men capable of rendering military service, as we know was the case

(1) The word is derived from the Latin *status*, which in mediæval times had come to mean a *political State*. From *status* a word *statistics* was invented by a German professor, writing in English, to mean the collection and arrangement of facts relating to different modern states and the science itself.

in the reign of Amenhotep III, who ruled Egypt and the surrounding countries from 1409 B.C. to 1375 B.C. This monarch, who was a great hunter and warrior, was also fond of exact knowledge, for we find him giving orders to count the wild cattle in one region of his dominions, and we have a record, also, of the results of his chase—perhaps the first game-book in history—“Statement of what His Majesty captured in the hunt this day: 56 wild cattle. Statement of lions which His Majesty brought down with his own arrows from year 1 to year 10: fierce lions, 102.” His thirst for exact knowledge extended to “the conditions—material, social and moral—of his people,” for one of his officers, Amenhotep, son of Hapi, boasts in his autobiography in granite “I levied the classes of my lord, my pen reckoned the numbers of millions, I put them in (classes) in the place of their (elders); the staff of old age as his beloved son. I taxed the houses with the numbers belonging thereto, I divided the (gangs) and their houses, I filled out the subjects (*i.e.* the Egyptians) with the best of the captivity,” and so on, in further interesting details, which, however, do not concern us here. This record, more than 3,300 years old, shows clearly that the science of ordering things in classes and then counting the number of units in each class was highly developed in Ancient Egypt. Now this process of first the recognition of differences in a multitude of units, next the separation of the multitude into classes, according to the essential nature of the differences and finally the enumeration of the units comprehended within each class is the Science of Statistics. There is a profound interest to us who have inherited the ancient civilisation of Egypt in the thought that Statistics too, like our civilisation, has its roots deep in the past of this country.

Statistics then comprehends classification and counting. These at least, for these two processes do not take us far, and something further is wanted. The human mind is so constituted as to be able to grasp a mass of unrelated facts only with difficulty. Naturally then man tries to relate his facts one to another. When that has been done, thought is economised. An example will help us to understand. In a clear sky, like the night sky of Egypt, the appearance of the stars and their relative positions could not fail to attract the attention of advancing man. He tried to memorise these positions by joining certain of the stars into groups which he associated more or less fancifully with animal shapes. This in itself was the outcome of the desire to economise thought by placing the stars in easily remembered groups. But he soon found that his classification—for it was a rude classifi-

cation by apparent position—did not cover all the facts. Some stars there were which refused to be classified thus, because they did not keep an invariable position with respect to the others. These the ancients called “wanderers” and we “planets” from the Greek word for a wanderer. These stars were exceptions to the general scheme of things as pictured in the constellations. And yet the mind of man was dissatisfied. Exceptions though they were, he tried to fit these wanderers into some more general scheme of things, but without success, until the astronomer Kepler showed about 320 years ago, that all the planets could be included in a general scheme to which the name the Solar System has been given. Here we are not concerned with Astronomy and need not enter into particulars. Nor need we enlarge on the subsequent precision and simplification given to the Solar System by Newton and Einstein; these are but further examples of the incessant craving of the human mind to seek order, if possible, in apparent disorder—to look for general statements that may embrace all the particular details, in scientific language to discover the law which governs the separate facts.

So it is with the Science of Statistics. The statistician not only classifies and counts; he is driven by the nature of his mind to seek some sort of order amongst the classes, the law that connects one class with another. Should his attempt to find such a law be successful, a vast economy results, because then, given the numbers in one class, he may, with the help of the law, write down the numbers in the other classes and the effort to remember the numbers in the different classes is obviated. Again an example will make the matter clearer. Suppose a man to make 40,000 trials in tossing a coin and note how many trials gave the following different sequences: one head followed by a tail, two heads followed by a tail, three heads followed by a tail, and so on, he might obtain a series of numbers like those in the second column:—

Sequence of heads before a tail occurs	Number of cases counted	Number according to the “law”	Difference of observed from calculated number.
0	19,980	20,000	—20
1	10,016	10,000	+16
2	4,980	5,000	—20
3	2,521	2,500	+21
4	1,247	1,250	—3
5	630	625	+5

This second column consists of a series of numbers that, at first sight, may appear to be disconnected and in their totality are hard to remember, but, on further examination, are seen to be such that the first is *nearly half* the total number of throws; the second is *nearly half* the first; the third is *nearly half* the second; and so on. The law is suggested that each successive number is exactly half the preceding, and the first of all exactly half the total number of trials. To adopt the suggestion is an enormous help. Now all we have to remember is the ratio one half and then, given the original number of trials, 40,000, we can reproduce the series, not indeed exactly, but so nearly that we may agree to neglect the differences, which are some of them in excess and some in defect. Later on we shall have to consider whether we are justified, in any particular case, in neglecting such "errors" as are found in the above case.

To return to our explanation of the Science of Statistics, we see that it consists of three distinct operations :—

- (a) Classification of the data ;
- (b) Enumeration of the units in each class ; and
- (c) Search for some one or more relations amongst the numbers so found, for a "law" of their formation, in brief.

Each of these operations deserves separate examination, although indeed each is inseparably bound up with the other two, so that, in examining the first, we may have to anticipate the second and third to some extent, and in the others, we may have to refer back to those that precede.

Classification. Classification, the treatises on logic tell us, takes place by *genus* and *difference*. By *genus* is meant simply the large group of objects upon which the student has fixed his attention for the time being. These objects may be, at different times, as diverse as occurrences at a gaming table, heavenly bodies, houses, roads, raindrops, winds, clouds, trees, animals, men—the infinite number of different objects that may attract the serious attention of studious man. Now this selection of a genus of objects for particular study is itself an example of classification of the simplest nature, namely, of all the objects in the universe into two groups, those which interest us for the moment and those which do not. If, for example, we wish to study raindrops, we have already divided the universe into (a) raindrops and (b) all objects that are not raindrops. The raindrops, subject

of our study, are recognised as having some common characteristic which is absent from the group of things that are not raindrops. The division of the universe has been made on the basis of the *difference* between the two groups as to the characteristic, here "the state of being water which falls from the clouds in drops" and the state of not being so. This is what is intended by the statement that classification is by genus and difference, and the particular example chosen illustrates the simplest form of classification, namely, classification by the presence or absence of some character or attribute. This method of classification is important, because it can be made the basis of all other methods. In some cases it is possible to find an attribute such that its presence or absence is easy to detect by a good observer. Thus an object may be "at rest" or "not at rest," which we call "moving". Or again, an object may be living or dead. A man may be either blind or seeing. A boy may be either an orphan or blessed with a father or mother still alive.

On further probing the matter, however, it is frequently found that even apparently simple attributes are not always so simple as they appear at first sight. To take an example, we may have no difficulty in stating that one of three men is seeing, because he has ordinary normal eyesight, and that a second is blind, because we know that he has lost his eyes, but what of the third who may be just able to perceive a strong light when brought close to his eyes, but be quite unable to distinguish either the form or colour of objects? Is he to be classed as blind or seeing? The answer would probably depend on the purpose of our enquiry. If we were classifying individuals with a view to the issue of licences to drive a motor-car, we should have no hesitation in refusing a licence and in giving blindness as our reason. Probably, in the event, we should have to adopt some more exact definition of what we mean by blindness, in this case; by life, rest, orphanhood and so on, in the other cases mentioned above. We shall return to this question of definition later on, for it is very important. Meanwhile, the example selected above, in suggesting that there may be degrees of blindness, introduces us to the second and by far the most common kind of classification, that by means of an attribute which varies in intensity. We may, for instance, classify men by their stature, which is a measurable character, variable within wide limits. Or by age. Or again we may classify cotton by the length of its fibre, or by the yield per feddan. In the last instance, we may find yields increasing from

nothing at all by imperceptible degrees to 12, or even more, qantars per feddan. Such characters or attributes are termed *variable*, and such a character may be termed simply a *variable*.

Now classification by a variable may always be turned into classification by absolute attribute. If we are classifying by stature, we may divide the group into two classes, placing in one those individuals who have stature less than 150 centimetres, say, and in the other those who have stature not less than 150 centimetres. And we may repeat the operation on each group, and further subdivide the first into two, comprising respectively those with stature less and those with stature not less than 140 centimetres and the second or taller group into two, those with stature less and those with stature not less than 160 centimetres. In this way, by repeated divisions, we might arrive at a classification into the following groups: stature under 120 centimetres; not under 120 centimetres but under 130 centimetres; not under 130 cm. but under 140; not under 140 centimetres but under 150; not under 150 centimetres but under 160; not under 160 centimetres but under 170; and finally not under 170 centimetres. In statistical notation these limits would be shown as: < (less than) 120; 120-; 130-; 140-; 150; 160-; and $\leq$ (not less than) 170, where the notation "150-" means that those of stature exactly 150 are included, but not those with the next higher dividing number 160⁽¹⁾. In general it is most convenient for subsequent work to select the dividing points of the variable at equal successive intervals, as has been done, except for the first and last classes, in the case cited above. This, however, need not necessarily be the case, though there is generally a loss when the rule is not followed.

Thus the Statistical Year-book divides proprietors of land in Egypt in 1931 into the following groups:—

	Up to 1 feddan.	More than 1 feddan to 5.	More than 5 feddans to 10.	More than 10 feddans to 20.	More than 20 feddans to 30.
Egyptians	1,527,692	553,060	83,804	39,858	11,818
Foreigners	1,952	1,490	537	519	275
TOTAL	1,529,644	594,550	84,351	40,377	12,093

⁽¹⁾ Sometimes, however, a class includes both limits, in which case it is usual to include an individual, falling on the boundary, as half in the lower and half in the upper class.

	More than 30 feddans to 50.	More than 50 feddans	Total
Egyptians	9,096	11,614	2,236,942
Foreigners	308	1,094	6,185
TOTAL	9,404	12,703	2,243,127

It will be noticed that this grouping does not follow exactly the model set forth above. The second group "more than 1 feddan to 5 feddans" excludes 1 feddan exactly, but includes 5 feddans exactly, so that those proprietors who have an exact number of feddans, 1, 5, 10, 20, 30 or 50, are included in the lower group bounded by the particular number, in place of in the higher group as with the height.

The question may now be asked: What determines the attribute or variable by which the classification is effected? The answer is that the particular variable employed will be determined by the particular characteristic which has attracted attention. The operation is undertaken in order to find the answer to some particular question. The nature of the question will determine the nature of the variable to be employed. If it is desired to know how far the males in Egypt are educated, degree of instruction is the criterion, and the enquirer might proceed by asking each male whether he was "educated" or "non-educated." This, however, would be a bad form of the question, since the word "educated" might be interpreted differently by different individuals. The question might be made more definite and the answers more precise, if ability to read and write were selected as the criterion and the question put, "Can you read and write?" Or it might be made more precise still by separating this into two separate questions "Can you read?" "Can you write?"

This last form of the enquiry suggests that we may desire to classify by several attributes. We may classify recruits to an army by height, weight, measurement round the chest, and let us say, condition of the teeth. In census operations we generally classify by (a) place of residence, (b) place of birth, (c) nationality, (d) race, (e) sex, (f) age, (g) relation to the head of the family, (h) civil status (as to marital condition), (i) occupation, (j) industry in which the individual is engaged, (k) working status (employer, working for another, or working

on one's own account), (*l*) religion, (*m*) literacy, (*n*) sight, (*o*) hearing and (*p*) mental condition.

In fact there is no limit, except convenience, to the number of questions that may be asked, but as every additional question complicates the research, statistical enquiries become limited in practice to a few attributes of outstanding importance. Less important attributes for one enquirer might interest a second more and be made the subject of a second research. Probably census is the most complicated statistical enquiry undertaken on an organised scale. Its extent, bearing as it does on the whole population, and its complexity render it expensive, and so it is usually undertaken only at long intervals, ten or five years. The expense and labour bestowed on census are, however, amply justified by the necessity for having accurate information about the people of a country, for administrative and scientific purposes.

In first choosing the questions to be asked so that answers to them will tell him what he really wants to know, and then so framing them that their meaning is quite clear to the answerer and an unambiguous answer not only possible, but also likely, there is scope for the exercise of much skill, care and forethought on the part of the statistician. Not only must the answerer be sure of the meaning of the questions, but the questioner and any one else who may use his statistics later must also be clear as to their meaning.

As we shall see later, inferences are drawn from statistics by comparison. Before we can compare, however, we must be certain that the figures before us are really comparable, which means that the units of measurement to which the figures refer are identical. Especially is this the case when the measurements have been made and the statistics compiled in regions where different languages are spoken. So very important is the necessity for seeing that the units employed are identical that a world-wide association, the International Statistical Institute, was founded fifty years ago, very largely with the object of ensuring that international statistics are comparable amongst themselves. We may draw an example from a study now in progress by one of the numerous international commissions which the Institute has set up, that to study statistics of officials (*fonctionnaires*). By "official" is here meant an individual in government employment. Now the organisation of government is developed differently in different countries. In Egypt, for example, practically all the administration is centralised under the Government and there is little local administration, the municipality of Alexandria and the less organised district

councils excepted. The large railways belong to the State, but the water-works, gas-works, electrical works and other public utility bodies are mostly left to private enterprise. But in Great Britain it is different. Each large city or town, each urban district, each county has its own local administration, with powers to levy taxes and to appoint its own officials who are independent of the central government. Many of these city, town or district authorities own their water-works, gas-works and electrical supplies, and some even have their own transport systems. And on the other hand all the railways belong to companies *i.e.* are private, not state, enterprises. Again in the United States of America there are the central Federal Government, with authority in certain matters extending over the whole country, the State Governments, with authority in other matters within their own limits and the Municipalities again with powers inside their boundaries. If one tries to draw conclusions from statistics of "officials," collected in these different countries, comparisons become difficult, if not impossible. In Egypt all railway officials and employees would be included in statistics of *fonctionnaires*, but in Great Britain they would be excluded, and in Germany some would be included and others excluded.

Numerous other examples could be cited, where the same word has different meanings, or extensions of meaning, in different countries. Hence the great need for ascertaining exactly what the attributes or variables mean, according to which our classification is carried out. And hence the justification for the foundation and continued existence of the International Statistical Institute, and more recently of the Statistical Department of the League of Nations. Both of these bodies have achieved notable success in the past and are still doing work of prime importance, in uniformising international statistics. We shall have something to say later on regarding other aspects of their work.

Enough has been said to show the vast importance of a careful consideration of the process of classification. We may now pass to that of the process of counting.

Enumeration. In some cases counting is carried out by first separating the individuals into their classes and then counting those in each class separately. There exist machines by which the numerous coins paid into a bank may be separated into different containers. The coins in each container are then counted together. Again, we could easily ascertain the number of passengers in any train by pullman, first class, second class and third class, by counting those in each kind of compartment. The differentiation has been carried out in the one case,

at the mint, when each coin of one value was given a distinctive appearance, and in the other case, when each passenger bought a distinctive ticket. Then the coins, by their different shapes and weights, and the passengers, by their own knowledge, have sorted themselves into their classes, and all that remains is to count the individuals in each.

In general, however, objects are not so obliging and the second step in a statistical study, after first deciding on the basis of classification, is to pass all the individuals in review and assign to each his proper class. If the investigation bears on the weight of recruits to the Egyptian Army, each recruit must be weighed separately and his weight, *i.e.* his place in the classification, assigned to him. That, however, is not enough, for all the recruits of 100, but less than 110 kilograms weight, will not come together so that they can be counted in their class. They or their weights have first to be sorted. There are many ways in which this sorting may be done. A sheet of paper, ruled in columns or lines, one for each class might be used, and a 1 placed in the proper column for each individual as he was weighed; or the weights as taken might be recorded against the name of each individual and then analysed into groups. Or each individual might be given a card on which his weight is recorded, as is done with some weighing machines, and the cards collected and sorted. This is simple enough when classification takes place by one attribute or variable only.

When, however, the enquiry bears on several attributes or variables, the matter becomes more complex. In that case, it is found advisable to record the results, let us say province, age, weight and height, for each individual and to arrange for the sorting and counting to be done later and perhaps in a place better adapted for it. These records may still be made on a separate slip, one for each individual, as was done in the Egyptian Census of 1907, and is today done for passengers arriving at Egyptian ports, or on a schedule, one for each convenient sub-group, as was done for family groups in the 1917 and 1927 Censuses of Egypt. These family schedules were ruled into columns for the sixteen attributes already mentioned, with a seventeenth for the names, and a line was reserved for each member of the family and corresponding particulars entered in the several columns.

The sorting in the 1907 census was carried out by placing the slips into different boxes, arranged in order according to the attribute under

study. Thus for age, a series of boxes was prepared "under 5 years," "5 years, but less than 10," "10 years, but less than 20," and so on, up to "over 100 years," and the slips placed in them, and when sorting was completed, the slips were counted. This operation was laborious and required a large staff for rapid handling. It was purely mechanical and could be done by machinery. Therefore now in practically all censuses some mechanical method of sorting, rather like that mentioned for the coins, is adopted. This method has the advantage of rapidity, certainty, for the machines are more accurate than human workers, and adaptability: once the initial trouble of suitably recording the details has been incurred, there is no limit to the manner in which the details may be combined for research. Moreover, it utilises purely mechanical means for a mechanical operation in which the human brain is liable to error, and reserves the brain for higher functions that no machine can execute.

There are two principal kinds of machine used, the Hollerith⁽¹⁾, which works electrically, and the Powers, which works mechanically. Both use the method of representing facts by punching holes in cards, in particular positions, a method originally invented by the French textile manufacturer, Jacquard, afterwards used by the English mathematician, Babbage, and later revived and improved by the American, Hollerith, for the American Census of 1890.

The basic principle of each is the same. A card, of careful make and printed with numbers in vertical columns, at equal distances, is used for each individual. The numbers run from 0 to 9 with two letters X and Y, (in Arabic "ز" and "س"), twelve numbers in all. The columns are ruled off into groups called "fields", of 1, 2, 3 or more columns, and each field is allotted to a particular attribute. Thus the field for age has two columns. In the cards used for the last census of Egypt there were 45 such columns, divided into sixteen fields, as in the specimen here shown: (see page No. 127).

Every subdivision of an attribute is represented by a number, which is sometimes the number naturally obtained, as the age in census, but more generally a number arbitrarily assigned, according to what is called a code. Thus the field for the provinces and governorates of Egypt required two columns, the first of which showed whether the individual was being counted in a Governorate or Frontier District (0),

(1) Some censuses use a modification of the Hollerith machines.

a province of Lower Egypt (1), or a province of Upper Egypt (2). The code for Governorates and Frontier Districts was :

Cairo...	00
Alexandria	01
Canal	02
Suez	03
Damietta	04
Western Desert	05
Southern Desert	06
Sinai District	07
Red Sea Coast	08

On the same principle code numbers were used to show the different attributes in the various fields. Thus, under industry the code started: "Agricultural works (key number 00).

Agriculture	000
Gardening...	001
Forestry	002
Keeping of Poultry	003"

and so on ;

and in another place "Boat and shipbuilding and construction of vehicles" (key number 26).

Boatbuilding	260
Shipbuilding	261
Wagon and cart making	262
Carriage making	263"

and so on.

Every separate attribute concerning which information was sought was thus represented by a number and the numbers for a given individual were represented by holes punched in his card. The cards thus took the place of the separate slips of the 1907 census. The card shown bears the following details:—

Residence	00	Cairo.
District	07	Shubra.
Shiakha...	14	El Yazgi.
Block of houses	006	6
House number	14	14
Sex	0	Male
Age	40	40

Civil status	1	Married and husband of 1 wife.
Occupation	461	Mason.
Industry	251	Housebuilding.
Working status	3	Employee.
Birthplace	14	Qaliubia.
Nationality and race	00	Egyptian.
Religion	00	Moslem.
Literacy	0	Illiterate.
Infirmity	✓	No infirmity.

Once the cards have been prepared, they are ready for sorting and counting. There is no need to detail here how this is accomplished, but any person specially interested is recommended to see the machines at work. Their action is almost magical. Some of them merely sort the cards into boxes and the counting is done on other machines, but a third kind of machine counts at the same time as it sorts. A fourth kind of machine even prints the totals as the counting of each class is completed.

In one way or another the details have been sorted and counted in their respective classes. When the attributes are absolute, such as sex or marital condition, the number of classes is determined by the number of attributes. Thus in sex there will be two classes, male and female; in marital condition seven classes, (a) never married, (b) married and (if a male) husband of (i) 1 wife, (ii) 2 wives, (iii) 3 wives, or (iv) 4 wives, (c) widower or widow and (d) divorced. When, however, the attributes are variable, there is room for doubt as to the number of sub-groups to be employed. No definite statement can be made in resolution of the doubt. In practice much will depend on the nature of the enquiry, but, to speak in broad terms, it is seldom advisable to have fewer than ten or more than twenty sub-groups, unless for special purposes.

Research.—Most statistical enquiries are undertaken with a clear idea of the question that is to be answered through them, and there is most probability of success in the enquiry when the end is kept in sight, just as a navigator is more likely to reach his journey's end successfully when he has a notion of its position. Still, there is a tale of an Egyptian archaeologist who found more information in the debris that had been rejected by a previous excavator on the same site than this excavator had found in the original digging, and cases have been

known where a goldmining company has been formed to exploit the refuse of previous miners and has made more out of it than they did. All of which points to the conclusion that, in investigation, it is not so much the material that matters as what the investigator brings to it. So it is with research. Classification may be of the most logical and definite; sorting may be of the most efficient; and counting of the most accurate; and the results may be displayed in the neatest and most comprehensive tables; and yet the full answer to the question asked may evade the questioner. The obvious may stare everyone in the face, out of the figures, and yet behind the obvious there may lie a hidden story that requires something more than patient plodding to extract. For the best research there is required something of that divine spark that we call genius. Genius has been defined by a great Scots writer, himself a genius, as "the transcendent capacity of taking trouble." Whatever it may be, genius is something more than that. The art of taking trouble is of undeniable importance, and the world cannot have too much of it. It can be taught and developed by training, and of itself, it will carry us far. But not all the way. "Genius," says the English poet Dryden, "must be born, and never can be taught," and another English prose poet, Ruskin, has told us that "there are no laws by which we can write Iliads."

When, therefore, we proceed to discuss methods of research, we can only lay down rules that must guide all workers in this realm of thought, genius as well as talent, but we cannot ensure that the utmost deductions possible will be the result. The tabulated material is the marble; we can provide that and place the chisel in the hands of the sculptor, but we cannot thereby ensure that the statue will be a Venus of Milo.

What then are the tools of the research worker in statistics? All scientific work proceeds by comparison. It is most precise when the comparison results in a statement of equality, but even inequalities lead us somewhere. We aim therefore at the formulation of equations. What are we to compare? Attributes differ and variables change in time and space; and in precise scientific work, it will be found that the results are stated in the form of equations in which the ultimate variables are time and space measurements, and the variables in which we are interested are shown to depend upon these, and are therefore called *dependent variables*. The time and space measurements are called, in contradistinction, *independent variables*. In statistical

work we try, no doubt with but limited success, to express our variables in terms of the ultimate measurements of time and space.

Comparisons of the condition of one attribute or variable at one time may be made with that at another time; or the change of an attribute or variable from one place to another may be made; or the two processes may be combined. Thus we can note the height of the same individual at different ages, when we shall see that his stature increases rapidly when he is young, less rapidly when he becomes a youth, becomes stationary altogether when he reaches adult age and may even decrease when old age approaches. This is a pure comparison in time, and we have deduced certain laws of growth from the comparison, though of a very general nature. If we were able to write down an equation which connected stature in some way with the age, then our law would have attained the precision of a mathematical formula. This is not always possible, but we may avail ourselves of another device of the mathematician, who finds that his work is frequently facilitated by making a picture—a graph—of the magnitude which he is studying. Geometrical reasoning then comes to the help of arithmetical, for algebraical reasoning is but arithmetical in the last resort. The same pictorial or graphical method is of the greatest use in statistics.

Graphs. In this method, two perpendicular straight lines are ruled on a sheet of paper, and marked off into divisions which are usually equal. The two scales are taken to represent the two variables which are being compared. Skill is required in selecting a suitable scale of representation, so that the diagram or chart may not be so small or compressed, on the one hand, as to disguise the variations, nor, on the other hand, too large to be manageable. The purpose for which the graph is wanted is usually a determining factor of its magnitude. In the example selected, the circulation of bank-notes in Egypt at the end of each month for the years 1930 to 1931, time has been measured off on the horizontal straight line and number of notes on the vertical. In order to keep the diagram within the limits of a page⁽¹⁾, one month is represented by 5 millimetres, and 1 million notes by 1 centimetre. The 60 months thus occupy 30 centimetres and the greatest number of notes 25.73 centimetres, for the end of January, 1930. A dot is placed at 25.73 centimetres vertical height, at the end of the 5 millimetres of space representing that month, and so for each month in succession. That is really all that

(1) Foolscap.

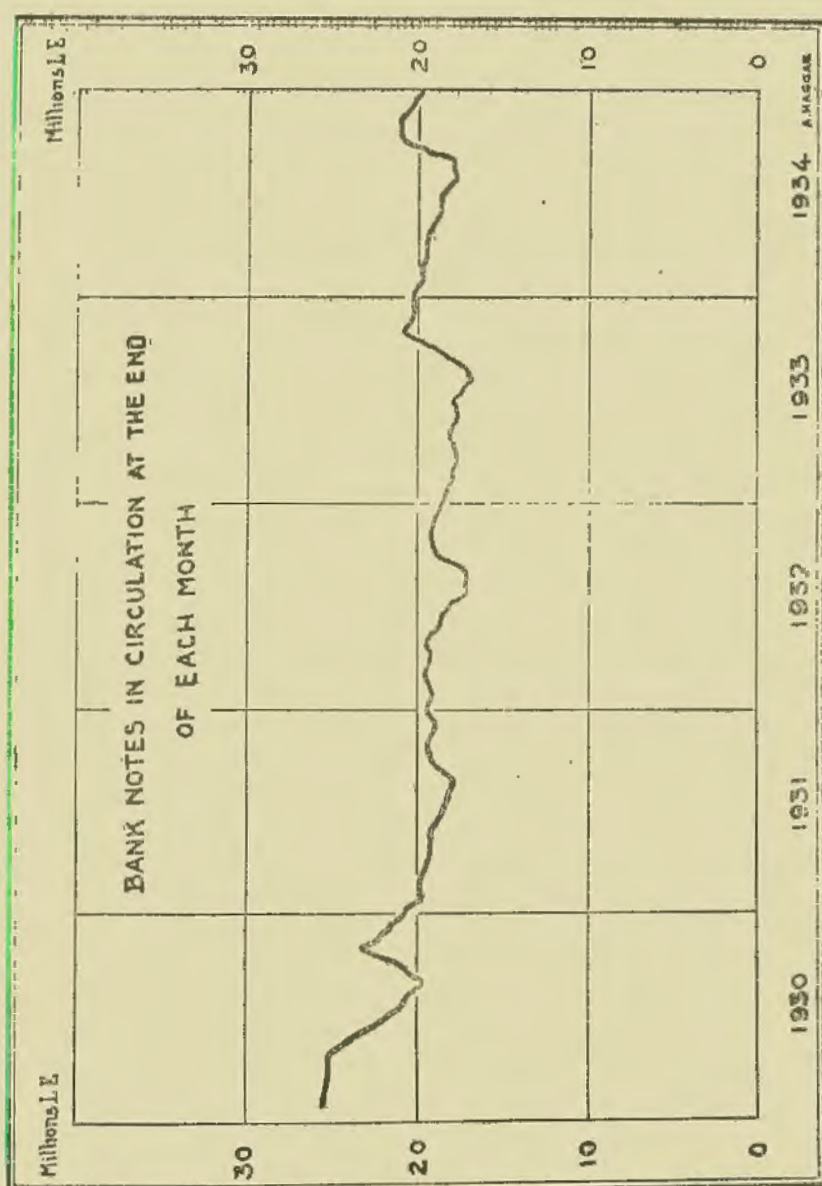
our figures warrant us in doing, but to show the movement more clearly, it is customary to join successive points. The resulting figure is the graph of the issue of banknotes, for that period, in Egypt. It shows clearly that the number has fallen from a maximum of about L.E. 25 $\frac{1}{2}$ million in the end of January, 1930 to just under L.E. 17 million in the end of July, 1933, after which the issue began to expand again. Such a reading is obvious, and one is impelled to search for the reason. We know that, since 1928 or 1929, the world, Egypt included, has been in the grip of a severe commercial depression. Prices have fallen and in most cases the amount of business has fallen off also. Since money is used as the medium of exchange, it would be reasonable to expect that the amount of money needed would be less as the volume of exchange fell away, and without doubt this is the explanation of the fall in the graph, down to the end of July 1933. So sure are we of this inference that we may go on and from the rise in the curve, after that date, infer that business began to improve in Egypt in August 1933, so that, *to judge from these statistics alone*, the depression took end in July, 1933.

This is an example of the scientific method of statistics. First we collect our statistics. By comparison we deduce a connection between two variables—here business activity, which has not been shown—and circulation of bank-notes, and we find that the circulation falls as business is less active. We *infer* that an increase in the circulation means that business is becoming more active. The first part of the reasoning, from the many separate figures to a general connection, is called reasoning by *induction* and the second part, the inference from the general law already obtained, reasoning by *deduction*, and all science proceeds on these lines.

But our graph shows us more than this. It cannot escape notice that in each year there has been a rise in the graph to a maximum point in October, following a minimum point in the preceding July or August. The reason for this may excite our curiosity. Clearly it is connected with the chief business activity of Egypt, the marketing of the cotton crop.

On close examination, a smaller maximum will be discovered in April or May in most years. This is associated with the wheat harvest, and marks the second most important business of the agricultural year.

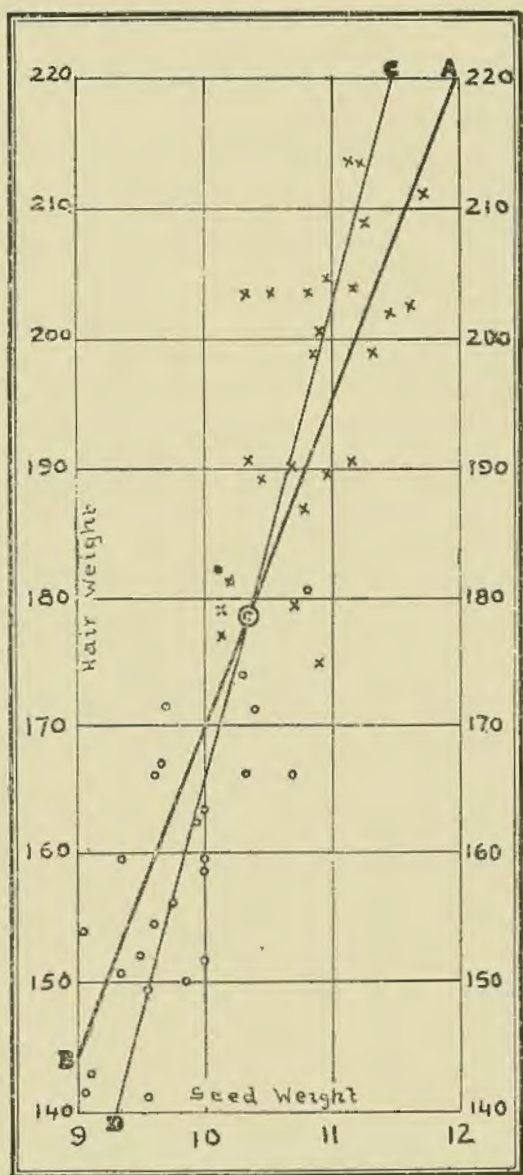
Such occurrences, taking place at regular intervals of time, are called *periodical*, and we may mention here that there is suitable



mathematical means for analysing them and representing them by formulae, with greater or less precision. This is one portion of our science where exactness of treatment is possible. Nearly all phenomena that depend on the succession of day and night, the air temperature, for example, show a daily periodicity. Those that depend on the succession of summer and winter, such as rainfall, the appearance of khamsins, the value of exports and imports, and many others, show a yearly periodicity. There are others of longer period, such as the appearance of spots on the sun, with a period of about 11 years, which also appears in Nile floods, and suggests some connection between the height of the Nile flood and the activity of the sun. The periodic nature of such phenomena has been made manifest, in the first instance, in their graphs, a proof of the powerfulness of the graphical method. To explain the mathematical means of dealing with them would take us too far here.

Correlation.—In the preceding example, the variables compared have been the circulation of notes and time, and in a large number, perhaps the majority of our statistical graphs, time is made one of the variables. In doing so we are trying to follow the method of the mathematician who expresses one variable in terms of time (and space). But this need not always be the case. We may compare two variables, neither of which is time or space measurement, in order to find out the connection, if any, between them. Such a connection is called, in statistics, a *correlation*, and a powerful method, the *method of correlation*, has been developed of late years to enable us to analyse connections between variables. An example is given here taken from the research work of Dr. Lawrence Balls, the expert on cotton culture, which abounds in such comparisons and is an admirable illustration of the application of statistical method to practical affairs. The diagram exhibits the result of two years' work on the cotton called Giza 19. The weight of the seed in each sample is measured horizontally and the weight of the hairs vertically. A cross (x) is plotted for each boll of the 1932 crops and a small circle (o) for each boll of the 1934 crop to show the corresponding seed and hair-weights. A glance at the figure shows that there is some correspondence between the two variables of such a nature that to heavy seeds corresponds a heavy weight of hairs, and to lighter seeds lighter hairs. Moreover, the figure shows that the results for different bolls may be grouped about the straight line AB which has been drawn in the diagram. This

CORRELATION OF HAIR WEIGHT AND SEED WEIGHT OF COTTON



A. HAGGAG

⊙ Mean point.

x 1932

o 1934

connection is called a correlation between hair-weight and seed-weight, and since the diagram can be represented more or less closely by a straight line, the correlation is termed *linear*. Once a correlation has been established between two variables, this enables us to forecast the one, within limits of error, given the other. In utilising the line AB, we are considering seed-weight as the independent, and hair-weight as the dependent variable. In CD, seed-weight, the dependent variable, is being predicted from hair-weight, now the independent variable.

By methods that need not be detailed here it is found that the general average relation between seed-weight and hair-weight is represented by the equation :

The hair-weight = 25.35 times the seed-weight, less 85.6, each being measured in the units of this diagram. The measure of the correlation is +0.83, where perfect correspondence, such that both variables increase or decrease proportionately together, is represented by +1, and perfect correspondence, but such that one increases proportionately to the decrease in the other, by -1. When we are predicting seed-weight from hair weight, the equation becomes :

seed-weight = 0.02708 times hair-weight, less 4.82.

It may be mentioned, in passing, that the correlation between a parent (father or mother) and offspring has been found in many cases to be represented by the coefficient +0.5.

One great advantage of this statistical method is that it can be applied to statistics where there are several factors operating on one of the variables. A simple case in point is the connection between weight and age and height. Older men are heavier, on the whole, than younger men of similar heights, and taller men are heavier, on average, than shorter men of the same age. Thus weight varies with both height and age, and given a large number of measurements of weight, height and age, an equation may be found to express this relation. The method used is an extension of that of correlation. Now, this is particularly useful in our work, because in practical affairs it is usually the case that many different and independent causes are at work to produce the single result which we measure. This method enables us to isolate the partial effect of each cause separately.

To give an example from the meteorology of the Nile Valley, it has been found that the height of the Nile flood is connected with the atmospheric pressure in India and the South Atlantic, with the amount of snow on the Himalaya mountains in India, with the spring rainfall at Zanzibar, and with some other atmospheric variables. This method

enables us to separate the part due to each connected factor and by adding together all the partial effects, gives a means of predicting the Nile flood, not, however, it must be confessed, very precise at present⁽¹⁾.

Condensation of statistical results.

Few human intellects are so constituted as to be able to grasp a vast mass of details. Hence statisticians have found it necessary to adopt some means of condensing their results into a few, easily handled, figures. The method we have just examined is an example of such a condensation, for the 50 isolated observations are condensed into the simple straight line. A commoner method is that of condensing a group of measurements into one which may be looked upon as representative of the whole. If anyone wished to select one from a group of men as typical generally of the stature of the whole group, he would naturally not select either the tallest or the shortest, but one from the middle. He might arrange the group according to the tallness of the individuals and select that one who had as many taller as shorter than himself, and take this middle man as representative of the whole. In statistics the middle or representative so chosen is called the *median*, and the method has several advantages where description alone is aimed at, not measurement. For example, if the statures were 159, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 171, 172 centimetres, then the sixth would be the median, with the value 166.

But a commoner method, because it admits better of arithmetical calculation, is to take the average, or mean, as being representative. The *arithmetic mean*, in the above case, is that height which would give the same total height for the group if all had the same height, as the actual total height. In the instance given, the average height is 165.64 centimetres, because the total of the heights of the 11 individuals is 1822 centimetres, which is very nearly the same as 11 times 165.64. The arithmetic mean is of very great use in statistics.

Another mean that is frequently used is the *geometric mean*, which is defined to be that number which multiplied by itself as often as there are individuals would give the same *product* as if the actual numbers were multiplied together. This mean is more complicated, but is frequently useful when the group shows marked irregularity. In the above case the geometric mean is 165.58, nearly, but not quite, equal to the arithmetic mean.

⁽¹⁾ A more precise formula has recently been investigated, an example of the march of Science from the less to the more precise.

Sometimes, when observations are numerous, they may be divided into groups and a rough middle figure taken to represent the group. In one of the squares of the diagram on p. 134, there are six observations recorded. These might be represented by a point in the exact middle of the square, but supposed to be repeated six times. Such a mean is called a *weighted mean or average*. For example, if we fix our attention on hair-weight alone, we find the following results:—

Hair-weight	Number	Mean of each group	Sum of each group
140-150	4.5	145	652.5
150-160	9.5	155	1,472.5
160-170	6	165	990.0
170-180	7	175	1,225.0
180-190	7	185	1,295.0
190-200	4	195	780.0
200-210	9	205	1,845.0
210-220	3	215	645.0
	50	178.1	8,905.0

It will be noticed that the first group is made to consist of $4\frac{1}{2}$ individuals and the second of $9\frac{1}{2}$, whereas these are no half individuals. The reason is that one observed weight is exactly 150, which is supposed to belong half to the group 140-150 and half to 150-160. The mean for each group is put half-way between its limits. Thus, for the seventh group, the mean is placed at 205, although the correct value is more nearly 203.7, and the nine measurements in the group, all different, are replaced by a single measurement 205, supposed to be repeated nine times. The total measurement for this group then would be 205×9 or 1845, and so for the other groups. The sum of all the measurements for all the groups is 8,905.0, and the total number of measurements being 50, this gives us as the general mean weight 178.1. The exact mean, found by the more rigorous but lengthier method of adding all the measurements together and dividing by 50, is 178.2. Thus the shorter method gives us results which are good enough for practical comparisons, which, as we put it, are statistically correct, that is to say as correct as the variations and possible errors of our observations entitle us to deduce.

But the mean is not sufficiently comprehensive as a representative of the group. Compare, for example, the two groups of measurements of weight :

(a) 40, 41, 42, 42, 45, 46, 48, 49, 50, 50, 51, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 62.

(b) 46, 48, 48, 49, 49, 49, 49, 50, 50, 50, 50, 51, 51, 51, 52, 52, 53, 53, 54, 55.

In each case there are 20 observations and in each case the mean is at 50.5. Yet the character of the distributions is totally different. The former is scattered over a range of 22 kilogrammes, the latter over only 9. The latter is therefore better represented by its mean than the former. Some measure of the amount of concentration, or its opposite the degree of scatter, is desirable. Statisticians have various methods of measuring this concentration. When the measurements are arranged in order and the median selected as representative (about 50.5 and 50 respectively in the two above series), the medians, of each half series, which are called the quartiles, are taken as indicating the scatter, and half the difference between the quartiles gives its measure. In the above cases, the dispersion is $\frac{1}{2}(55.5-45.5)$ or 5.0 for series (a), and $\frac{1}{2}(52-49)$ or 1.5 for series (b). These then give the measures of *absolute dispersion* ; and measures of *relative dispersion* may be obtained by expressing the absolute dispersions as percentages of the medians. In the above case the relative dispersions would be $100 \times 5 \div 50.5$ or 9.9 and $100 \times 1.5 \div 50$ or 3.0 respectively.

When arithmetic means are employed, a different measure is adopted, either what is termed the *mean deviation*, or what is termed the *standard deviation*. The mean deviation is the average of all the deviations from the arithmetic mean, neglecting whether they are deviations in excess or in defect. In (a) above the sum of all the deviations is 104; their average is 5.2, which is the mean deviation, not very different from the quartile deviation. In (b) the mean deviation is 1.75 as compared with the quartile dispersion 1.5.

The standard deviation is arrived at much in the same way, but by operating on the squares of the deviations, and taking the square root of the average of these squares.

In (a) the squares of the deviations are :

100+, 90+, 72+, 72+, 30+, 20+, 6+, 2+, 0+, 0+, 0+, 0+, 2+, 6+, 12+, 42+, 56+, 72+, 90+, 132+, where the + stands for

·25 in each case. The total is 809·00. The average is 40·45, and the square root of this is 6·36. This is the standard deviation of the (a) series, and may be compared with the mean deviation 5·2 and the quartile dispersion 5·1. Another measure of dispersion, the "*probable deviation*", is sometimes used. It is closely two-thirds of the standard deviation, and is such that, in *certain frequency distributions*, half the deviations will exceed it and half be less than it. In series (b), the standard deviation is 2·22, which compares with 1·75 and 1·50 for the two other measures of dispersion.

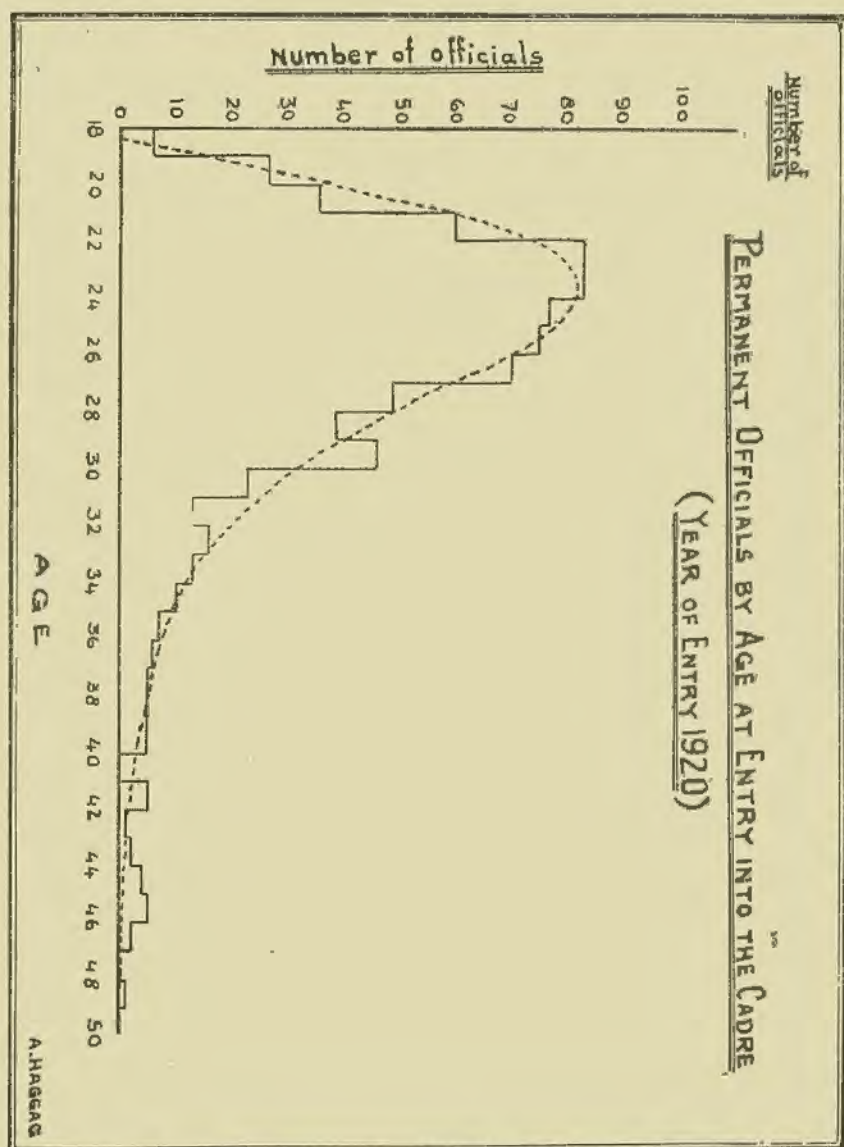
In each case the relative deviation is obtained by dividing by the appropriate mean, 50·5, and expressing the fraction as a percentage.

A practical use of the measure of divergence between two series lies in estimation of the significance of differences between two means. For example, in 1911, the writer published a study of the anthropometry of Modern Egyptians. In that it was shown that the mean cephalic index (breadth of the head as a percentage of its length) was 75·87 for Cairo natives, with a standard deviation of 0·10, and 74·75 for natives of Giza, with a standard deviation of 0·16. There is a difference of 1·12, the Cairo heads being rather rounder than these of natives of Giza.

Now it is important to know whether the small difference of 1·12 is likely to be the result of chance, or if it is significant of some difference between town and country dwellers. The answer depends on the knowledge of the standard deviation, which for the difference 1·12 is 0·19. The difference is over 5 times its standard deviation, and there is great reason for considering that the difference corresponds to a real phenomenon.⁽¹⁾ Here in Egypt, as has been found in other countries, urban dwellers are rounder headed than rural dwellers, and it is the relative importance of the standard deviations that warrant us in stating this as an established fact and not an accident.

From one point of view the numbers in the second column of the table on p. 137 are called the weights of the means, which are given in the third column, and the general mean of the substituted means of the third column is then called the *weighted mean*. This is the average obtained in giving to each group its proper importance, which is here the meaning of weight. From another, and more precise point of view,

(1) A difference which exceeds 3 times its standard deviation is usually considered to point to some real cause of difference and not to be due to accidental reasons.



the numbers in the second column are called the *frequencies*, and the first two columns together constitute a *frequency distribution* of which much use is made by statisticians. To illustrate further we select

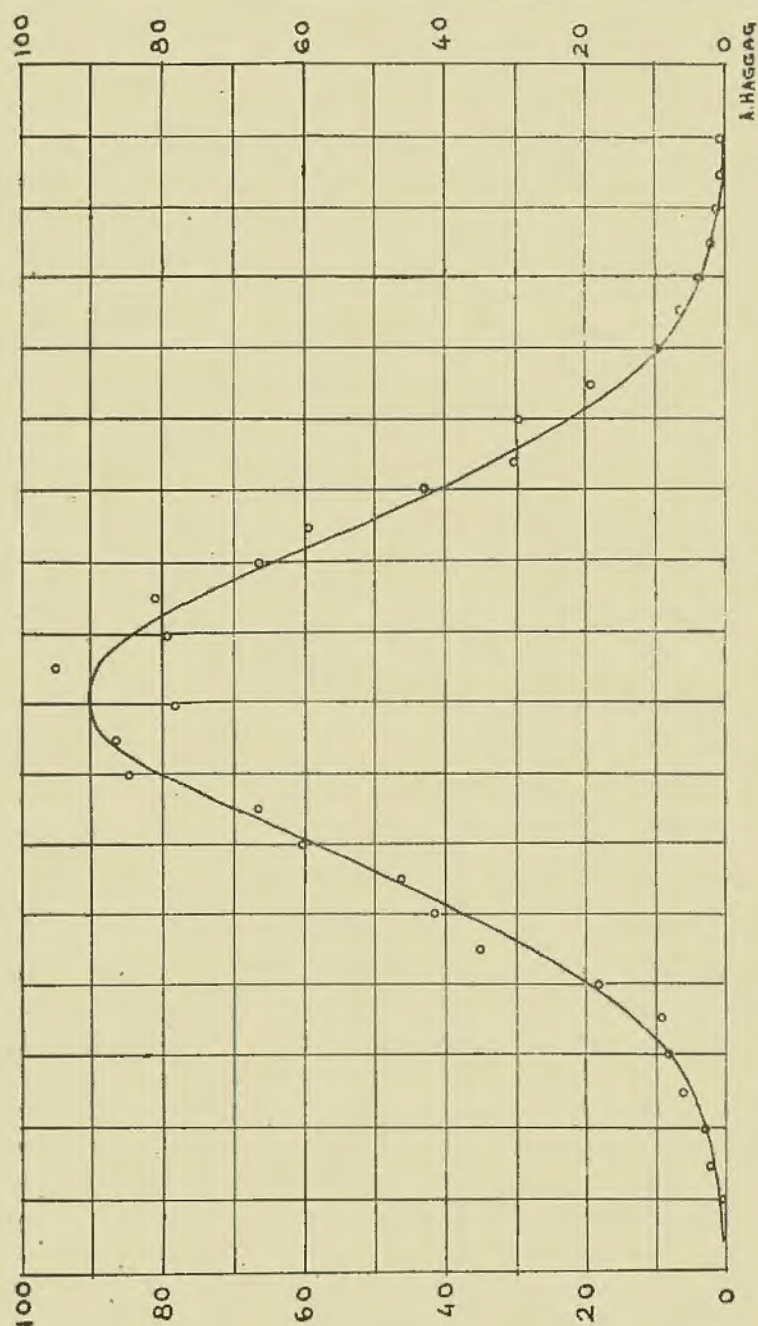
the frequency distribution by age of entrants into the Government service in 1920 :

Age at entry.	Number of entrants.	Age at entry.	Number of entrants.	Age at entry.	Number of entrants.
18	6	28	39	39	5
19	27	29	46	40	0
20	36	30	23	41	5
21	60	31	13	42	1
22	83	32	16	43	2
23	83	33	13	44	4
24	77	34	10	45	5
25	75	35	7	46	2
26	70	36	6	47	0
27	49	37	5	48	1
—	—	38	5	Total ...	774

The numbers obtained from the records of entry have been shown on the accompanying diagram. From the table and the diagram we see that the number at early ages was small, rose rapidly to a maximum of 83 at ages 22 and 23, and then declined, slowly at first, then rapidly, and finally tailed off gradually, till at age 48 there was only one entrant, and none thereafter. This table is a good example of a frequency distribution, and the representative diagram is called a *histogram*. Together they give us a good picture of the ages of entrants into the service, which is of great importance in calculating the value of the pensions at retiral, for which purpose indeed the table was compiled.

A whole theory of such frequency distributions has been elaborated⁽¹⁾ and placed at the disposal of the statistical expert to enable him to draw deductions from his figures, but as this theory is a matter for the expert we need not enlarge further on it here. In the example chosen alone, the actual figures, which present a certain irregularity or roughness, due to accidental causes operating on the particular group of entrants in 1920, can be smoothed by mathematical processes and represented by a curve. The curve is called a frequency curve

(1) Chiefly by Professor Karl Pearson, F.R.S., of London.



CURVE OF ERRORS (modified from Yule's Statistics p. 321).

"By kind permission of Prof. G. Undy Yule, F.R.S. and the publishers, Messrs. Griffin and Co., Ltd."

and from its shape statisticians are enabled to draw certain conclusions as to the causes at work to render the observations variable. Perhaps the commonest form of frequency curve is one that resembles a cocked hat, which tails away from a central maximum, as in the figure (p. 142). This particular curve is called the *curve of errors* (¹), because it gives the distribution of observations which are subject to purely accidental and unconnected disturbances. The frequency of marks obtained by the candidates at an examination—that for the Primary Certificate, for example—exhibits such a distribution where the questions have



(¹) This curve gives us a criterion whether a particular graduation of observed numbers, such as that on p. 117, is or is not final. If the discrepancies between the graduated and the observed numbers are distributed in accordance with the curve of errors, the graduation may be accepted as reasonable and final, but if not, we are justified in concluding that some residual causes have not been taken into account.

been well chosen. But if the distribution showed two maxima, the inference could be drawn that the questions had not been well graded, but fell more or less into two groups, one group too easy, the other too hard, a simple example of the application of statistics to the selection, not of the candidates, but, in this case, of the examiners !

Mention has been made of the two chief methods of research of statistics, comparison in time and space comparison of a single variable. Comparison in time is advantageously made by plotting the variable against the time. So comparison in space is suitably made by some means of representing the variable under analysis on maps. Examples of the display of statistical data in space occur in the Atlas of Egypt, which was compiled in 1928 by order of H.M. King Fuad, in the maps of Plates 25/26 and 28/29. The former show the density of population, the latter the monetary yield per feddan under cultivation. Comparisons may be made of the data shown on each map separately as, for example, on the former, where it is seen that the population in Lower Egypt clusters more thickly about the old water-courses where the most fertile land lies. And from the second maps, that the change from flood to perennial irrigation means an increase of L.E. 7.5 per feddan *per annum* in the yield from the land. But a particularly interesting comparison can be made between the population map and the crop-yield map, from which it may be deduced that population increases with the fertility of the land, so that to every increase of L.E. 2 *per annum* from a certain area one more inhabitant can reside on that area.

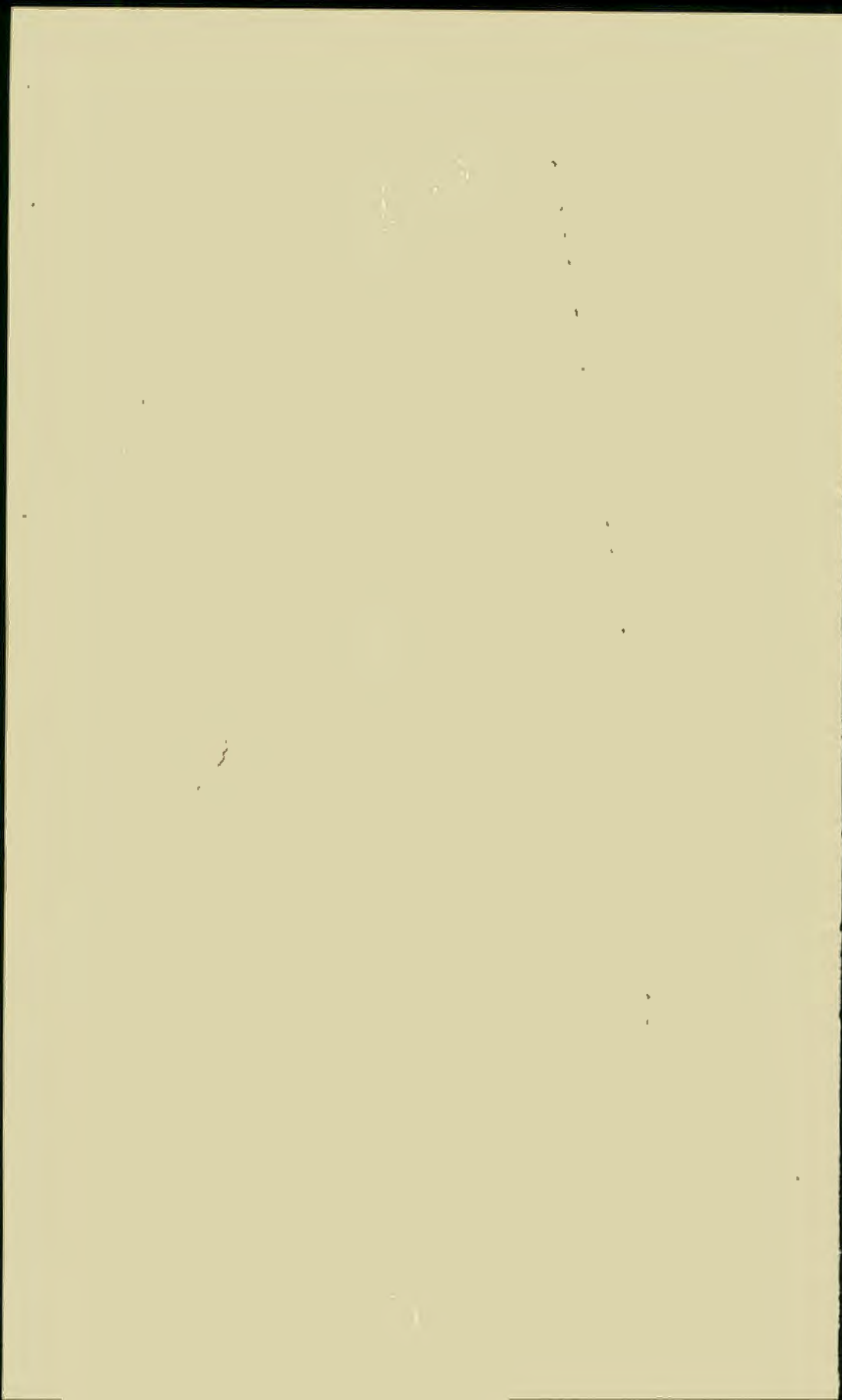
In these and many other ways the statistician is aided in his research, in his attempt to evolve regular sequences—laws—from the data placed before him. It would require volumes to expound all that has been elaborated in this respect, and all that can be done here is to give some of the simpler weapons in the armoury. Two words of caution are, however, very necessary. In the first place we must be certain from other sources that causal relations exist, before we deduce any measurement of the importance of the connection. Statistics alone cannot tell us that the causality is there, but given the causality, suitable statistics can measure it. A simple example will suffice. Over 25 years ago the writer read a paper before the *Société d'Economie Politique* on the factors influencing the fall in the yield of Egyptian cotton, which was then a crying question. He pointed out the danger of relying upon statistics alone, by citing the instance

of the fall in the yield of Egyptian cotton and the nearly parallel fall in the total population of Ireland. A high coefficient of correlation results from the figures and yet he would be a bold man who tried to trace any causal connection between the two phenomena.

Secondly, as has already been pointed out, we must be very sure that our data are comparable, before we start comparing them. This justifies the great stress laid by the International Statistical Institute on the methodology of statistics. It is the key-note of the conclusion of a recent paper by the veteran statistician, M. Harold Westergaard, "On Statistical Methods.". "A much more important problem (than that of the method of compression) is the preparation of the observations so as to make them comparable. In former generations a preparation of this kind was too often omitted, but even now it is not superfluous to warn earnestly against a too light hearted treatment of a statistical material without first asking in what direction the data at hand can be used. I hope that the examples which I have given above will affirm this assertion. As far as I can see this preparatory work is by far more important than the subsequent question how the causal effects finally are to be measured." Which brings us to conclude by a small modification of the remark made by Edison, the American inventor, about genius, "Statistics is one part inspiration to nine parts perspiration."

J. I. CRAIG.

Postscript.—The author holds the opinion that the highest research is best left to independent individuals, and not entrusted to official bodies, though the latter may conduct the routine enquiries. If the individual is himself an official, his independence of official control in his research must be recognised. For research demands a daring that is incompatible with official caution. And moreover, research must often lead to mistaken results, for no judgment is infallible, whereas the official dare not make mistakes, out of consideration for the prestige of government. The author therefore considers that in all countries, there is a place for both an official Statistical Department or several Departments, when pooling of effort is not expedient, and an unofficial Statistical Society, and particularly in international affairs, there is room for both the unofficial International Statistical Institute and the official Statistical Bureau of the League of Nations. Not that the researches of the officers of the latter are to be decried; far from it. But when not of a routine nature, they have generally been conducted *qua* individual and not *qua* official. This is as it should be.



L'EGYPTE MODERNE

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

PAR

S.E. AHMED ABDEL WAHAB PACHA

MINISTRE DES FINANCES

I.—DOUBLE NÉCESSITÉ D'UNE EXTENSION

L'Egypte, dans son évolution encore récente, et dans son désir d'assurer son propre développement, se heurte à des difficultés financières et économiques qui méritent de retenir toute l'attention de ses dirigeants. Bien qu'elle jouisse d'un passé des plus glorieux et que sa civilisation remonte aux époques les plus reculées de l'histoire, il n'en est pas moins certain qu'au point de vue économique elle est encore en pleine croissance. Il s'est fait qu'elle a été un des pays dont le développement a été le plus rapide et qu'elle s'est trouvée par suite dans l'obligation d'étendre les diverses branches de son activité. Aussi était-il tout naturel que les instruments de progrès dont elle avait besoin fussent en rapport avec ce développement.

La population de l'Egypte qui, au début du siècle dernier, ne dépassait pas 2.600.000 habitants et qui s'élevait en 1882 à 6.817.000, atteignit au dernier recensement de 1927 le chiffre de 14.218.000. On l'évalue actuellement à 15.230.000 âmes. Ainsi, la population du pays a triplé de 1800 à 1882, et plus que doublé dans le courant des cinquante dernières années. Bien que l'accroissement annuel ait subi un certain fléchissement, ayant passé de 24 ‰ dans l'intervalle compris entre 1882 et 1897, à 11 ‰ pendant la décade 1917/1927, il ne constitue pas moins un fait avéré et indéniable, et l'on peut être assuré qu'il se maintiendra encore pendant de longues années. En effet le relèvement du niveau de vie parmi les différentes classes de la population—relèvement qui ne peut manquer de se produire—aura pour conséquence de réduire, d'une part, la mortalité infantile (dont la proportion

est actuellement effroyable en Egypte, puisqu'elle a atteint 154 ‰ (pendant la période 1927/31) et de prolonger, d'autre part, la moyenne de la vie.

A cet accroissement constant de la population, avec tout ce qu'il requiert d'extension dans les moyens d'existence, vient s'ajouter un autre facteur : c'est que le niveau de la vie parmi la majeure partie de la population est encore très bas; seuls peuvent s'en rendre compte ceux qui ont examiné de près et vu de leurs yeux la situation du fellah égyptien. Nous n'avons pas à nous étendre ici sur les conditions d'existence dans le village égyptien ni sur l'absence totale des commodités et du confort les plus indispensables à la vie, tant du point de vue matériel : habitation, habillement, alimentation et boisson, que du point de vue moral : enseignement, culture générale. Or, l'Egypte est, de par sa situation géographique, le point de contact entre l'Orient et l'Occident et le lieu de rencontre des différents peuples et civilisations ; elle est, partant, plus que tout autre pays, exposée à l'influence de la civilisation occidentale, aux idées et aux théories qui y ont cours, aux aspirations et aux espérances qui en découlent. Aussi nous sera-t-il facile de nous rendre compte de la nécessité qui s'impose de relever le niveau de la vie égyptienne ainsi que des efforts et des ressources qu'exige ce relèvement.

Quelles sont les mesures prises par l'Egypte en vue de répondre à ce double besoin : faire face à l'accroissement de la population et relever le niveau de la vie ? Qu'a-t-elle fait jusqu'ici, et que fera-t-elle dans l'avenir prochain, pour parer à ces pressants besoins ? La réponse à cette question nous amène à passer en revue les ressources actuelles de l'Egypte, en suivant de près son évolution pendant ces derniers temps, et en signalant les lacunes qu'il y a encore lieu de combler. Nous aborderons ensuite les mesures prises ou à prendre à l'avenir pour remédier à la situation présente et pour faire face aux nouveaux besoins.

II—LES CONDITIONS DE LA PRODUCTION AGRICOLE EN EGYPTÉ

Jusqu'à ces derniers temps, l'Egypte ne comptait que sur une seule ressource : l'agriculture. Tous ses efforts tendaient à parer à l'accroissement de la population au moyen d'une extension de la superficie cultivée. A la suite des travaux d'irrigation et d'emmagasinage des

eaux, exécutés dans ce but, la superficie cultivée s'est accrue progressivement, ainsi qu'il résulte des chiffres ci-après :

Années						Superficie
						feddans.
1882	...	...	...	...	...	4.860.000
1912	...	...	...	...	...	5.285.000
1922	...	...	...	...	...	5.384.000

Néanmoins, cette augmentation est au-dessous de la réalité. Car, en outre de l'amendement de certaines terres incultes, qui s'est traduit par l'accroissement visible qu'indiquent les chiffres ci-dessus, il y a lieu de signaler qu'une partie considérable des bassins nili, en Moyenne-Egypte, ont été transformés en terres d'irrigation pérennes, ce qui a eu pour effet d'accroître sensiblement le rendement du sol ainsi que la richesse agricole.

Mais l'organisation de la production agricole qui, pendant un certain temps, répondait à tous les besoins, s'avéra bientôt insuffisante, après que le temps en eût révélé toutes les lacunes. Cette organisation comporte, en effet, deux défauts principaux :

(a) Le premier est que la production agricole destinée à l'exportation se limite à une récolte unique : le coton. La meilleure preuve en est que le 90 pour cent des exportations égyptiennes est représenté par le coton et ses dérivés et le produit de ces exportations permet l'importation des articles nécessaires à l'Égypte et dont la majeure partie consiste en objets fabriqués. Les esprits réfléchis réalisaient le danger que courrait le pays du fait qu'il ne pouvait compter que sur une seule culture, celle du coton, exposée à tous les risques de maladies, de baisse des prix ou bien menacée d'être supplantée par d'autres matières textiles. Les événements démontrèrent que ces appréhensions étaient justifiées : d'une part, les prix du coton se sont effondrés et, d'autre part, nombre de produits concurrents ont fait leur apparition sur le marché. Il en est résulté que notre balance commerciale fut à un moment donné nettement défavorable et que les lacunes de notre organisation économique se sont manifestées clairement à tous les yeux.

(b) Le second défaut est la faiblesse de l'exploitation agricole. Le sol égyptien est d'une richesse inestimable ; et le fellah lui-même est

un modèle de patience, d'activité et d'attachement à sa terre. Néanmoins, et malgré ces précieux éléments, on constate avec regret que l'exploitation agricole en Egypte est encore loin d'atteindre le degré de perfection désirable. Car, d'une part, le cultivateur n'exploite pas sa terre de la manière qu'il devrait, et, d'autre part, il n'en tire pas un excédent de revenu correspondant à ses efforts et qui lui permette de faire face à ses besoins. Cet état de choses est dû à plusieurs facteurs que nous allons passer en revue.

A.—Le bas du niveau de la vie rurale.

Le défaut d'hygiène ne peut manquer d'exposer le fellah aux maladies endémiques ou autres qui se propagent dans le pays. D'autre part, l'état d'ignorance où il se trouve l'empêche de tirer parti des découvertes scientifiques et des méthodes agricoles modernes, comme aussi d'adhérer à certaines institutions, telles que les sociétés coopératives agricoles, qui groupent les efforts communs des cultivateurs. Aussi est-il évident qu'il est incapable d'exploiter sa terre dans les meilleures conditions. D'ailleurs, le cultivateur continue à employer de nos jours, dans un nombre des travaux agricoles, les mêmes procédés qu'utilisaient ses ancêtres à l'époque des Pharaons.

B.—La difficulté d'obtenir du crédit.

Le cultivateur a besoin de fonds, aussi bien pour apprêter la culture que pour faire face aux frais qu'elle comporte et pour financer la récolte, de façon à en assurer l'écoulement dans les meilleures conditions. Jusqu'à ces derniers temps, il n'avait généralement d'autre ressource que de recourir à l'usurier, qui lui avançait des fonds à un taux exorbitant et qui le tenait ainsi à sa merci. De même, le petit propriétaire agricole qui avait besoin d'avances à long terme pour amender sa terre, ne pouvait s'adresser qu'à l'usurier et se trouvait ainsi dans l'alternative ou de renoncer à l'amendement de sa terre, ou de contracter des emprunts à des taux excessifs. Cet état de choses ne pouvait manquer d'affaiblir la production, tout d'abord parce que le cultivateur n'était pas à même d'obtenir, à des conditions raisonnables, les fonds dont il avait besoin tant pour acheter des semences sélectionnées et des engrais de bonne qualité, que pour amender sa terre, et ensuite parce que le restant de son revenu se trouvait réduit au point qu'il ne pouvait ni suffire à sa subsistance ni lui laisser la moindre marge pour relever son niveau de vie.

C.—*Les impôts et les charges grevant la terre.*

Une des déficiences du régime fiscal en Egypte est que le poids des contributions directes retombe en majeure partie sur une seule classe de la population, celle des cultivateurs. Cette situation, bien que peu conforme à l'équité, n'a exercé cependant aucune influence sensible sur la capacité de production du cultivateur durant la période de prospérité, alors que le niveau élevé des prix des récoltes et des loyers lui permettait d'acquitter l'impôt et lui laissait une marge suffisante pour couvrir les frais de culture et subvenir à ses propres besoins. Mais aujourd'hui que les prix se sont effondrés au niveau que nous connaissons, le maintien d'un pareil état de choses, outre qu'il est contraire aux principes les plus élémentaires de l'équité, ne peut qu'affaiblir la production et diminuer le rendement du sol. La meilleure preuve que l'impôt foncier absorbe en majeure partie l'excédent du revenu—excédent qui constitue la seule ressource sur laquelle le cultivateur puisse compter pour améliorer les conditions de son exploitation et relever son niveau de vie—est que cet impôt atteint aujourd'hui le tiers de la valeur locative, alors qu'il n'en dépassait pas le sixième pendant les années de prospérité.

Quant aux dettes dont les terres sont grevées, il suffit, pour se rendre compte de leur importance, de rappeler que le total des dettes, garanties par des hypothèques de premier rang ou de rangs subséquents, s'élève à L.E. 35.000.000, sur 844.000 feddans environ, soit 15,6 pour cent de la superficie cultivée. Si nous observons que les terres hypothéquées représentent les meilleures terres égyptiennes, que la majeure partie des dettes a été contractée durant les années de prospérité et que les annuités et le taux d'intérêt qu'elles comprennent ont été fixés sur la base des prix pratiqués à cette époque, il nous sera facile de nous faire une idée exacte de la charge si lourde en elle-même qui pèse sur la production agricole et de l'influence néfaste que la baisse des prix n'a pas manqué d'exercer sur la capacité de production. D'ailleurs, tout ce qui vient d'être exposé au sujet de l'absorption, par l'impôt foncier, de la plus grande partie de l'excédent du revenu, s'applique également aux dettes dont la terre est grevée et qui ont eu pour effet de diminuer la capacité du cultivateur d'exploiter sa terre au mieux de ses intérêts et d'améliorer ses conditions d'existence.

III.—L'EXTENSION DE LA SUPERFICIE CULTIVABLE ET LA RÉORGANISATION DE LA PRODUCTION

Telles sont, en résumé, les conditions de la production agricole, qui constitue la seule ressource sur laquelle le pays pouvait compter, jusqu'à ces derniers temps, pour faire face à ses besoins sans cesse croissants. Il est évident que dans l'état où elle se trouvait, la production agricole ne pouvait parer à tous ces besoins. Aussi a-t-on pensé à lui donner le plus d'extension possible et à remédier en même temps et dans la mesure du possible aux défauts qu'elle comportait. Diverses tentatives furent faites dans ce but qui n'eurent pas toutes le même résultat. Alors que certaines d'entre elles aboutirent ou sont sur le point d'aboutir aux résultats qu'on en attendait, les autres se heurtèrent à des obstacles que l'on espère surmonter avec le temps. Voici d'ailleurs un exposé des efforts déployés, ainsi que de leurs résultats acquis ou escomptés :

(a) *Extension de la superficie cultivable.*—La guerre avait arrêté, pendant un certain temps, le développement agricole. Mais les projets qui avaient été élaborés à cet égard ne tardèrent pas à être repris et exécutés. Ainsi, la surélévation du Réservoir d'Assouan fut achevée en 1933, et la construction du Réservoir de Djebel el Awlia, déjà commencée, sera terminée, selon toutes prévisions, en 1937. Ceci pour les travaux d'emmagasinage. Quant aux projets d'irrigation et de drainage, indispensables pour tirer profit des eaux emmagasinées, ils progressent rapidement, les uns sont achevés, d'autres ont reçu un commencement d'exécution, et d'autres enfin sont en voie d'élaboration. A cet effet, un programme a été dressé, dont la réalisation est échelonnée sur une période de vingt ans, et qui permettra de tirer parti des eaux supplémentaires provenant des réservoirs d'Assouan et de Djebel el Awlia. Les travaux projetés sont destinés :

(1) à amender certaines zones en friche dans la Basse-Egypte, et dont la superficie s'élève à 410.000 feddans environ ;

(2) à garantir les eaux nécessaires à la culture du riz en Basse-Egypte, sur une étendue de 200.000 feddans ;

(3) à convertir à l'irrigation pérenne certaines zones de la Haute-Egypte, d'une superficie d'environ 525.000 feddans ;

(4) à améliorer le système des rotations d'irrigation et à avancer la date de l'irrigation "charaki" en Basse et en Moyenne-Egypte.

Il est hors de doute que la réalisation de ce programme atténuera, dans une grande mesure, le besoin d'extension actuellement ressenti par le pays. Mais cette réalisation est elle-même subordonnée à deux conditions. D'une part, en effet, elle est étroitement liée à l'état des finances publiques étant donné que l'exécution des projets d'irrigation et de drainage requiert des crédits considérables; or les possibilités, en fait de crédits, demeureront limitées aussi longtemps que les pouvoirs de l'Etat en matière fiscale seront eux-mêmes entravés par les Capitulations. D'autre part, l'exécution des projets d'irrigation et de drainage ne saurait à elle seule suffire à assurer l'amendement des terres incultes. Certaines travaux complémentaires doivent également être effectués sur les terres elles-mêmes. Le Gouvernement a adopté, il est vrai, une politique spéciale à cet effet; il en a même commencé et poursuivi l'exécution. Mais ses ressources financières limitées ne lui permettent pas d'en assumer seul la charge. Si l'on veut donc amender toutes les zones appelées à tirer profit des eaux supplémentaires emmagasinées, au cours de la prochaine étape, il importe que des institutions privées s'associent dans cette tâche avec le Gouvernement.

(b) *Diversification des cultures.*—En dehors des mesures prises pour assurer le développement de l'agriculture, des efforts ont été déployés en vue d'améliorer les conditions mêmes de la production. Jusqu'à ces derniers temps, le vice principal de notre régime agricole consistait en ce que le pays ne comptait que sur un seul produit. La crise économique en a révélé les dangers et il a fallu de toute nécessité envisager la possibilité de diversifier les cultures. Néanmoins, si nous exceptons la culture de la canne à sucre, nous constaterons que les mesures prises à cet effet n'en sont encore qu'à la première étape.

La culture des fruits et légumes a bénéficié d'encouragements considérables. Mais l'écoulement de ces produits rencontre encore des obstacles difficiles à surmonter. Il s'écoulera un certain temps avant que nos légumes et nos fruits puissent occuper une situation de premier plan dans les divers marchés de consommation et constituer ainsi une source de revenus sur laquelle on puisse compter.

Quant au riz, son sort dépend de l'abondance des eaux. Il est vrai que les projets d'emmagasinage, réalisés ou prévus, ne manqueront pas d'avoir leur effet sur l'extension des rizières; mais il est un facteur

dont nous ne pouvons ne pas tenir compte et devant lequel nous sommes malheureusement impuissants : c'est le facteur Nature et la quantité des eaux de pluie qui tombent dans les régions des sources du Nil.

Les oignons occupaient une place assez importante dans le commerce d'exportation ; mais les difficultés surgies dernièrement dans le commerce international, et la fermeture successive des marchés américain et allemand aux oignons égyptiens, en ont réduit l'importance comme produit d'exportation.

D'autre part, le développement de la culture des céréales n'a pas dépassé pour certaines d'entre elles les limites des besoins de la consommation locale. Il nous semble, d'ailleurs, que la politique du Gouvernement, en cette matière, consiste uniquement à faire face aux besoins du pays, de telle manière qu'il n'ait pas à importer des céréales étrangères. Si nous parvenons à augmenter le rendement par feddan et à accroître la superficie cultivée, nous aurons réalisé dans cette voie un progrès des plus satisfaisants. Car, nul n'ignore que, jusqu'à ces derniers temps, le pays importait annuellement en blé et farine l'équivalent de 2 à 2½ millions d'ardeb—ce qui représente un quart environ de sa récolte—pour une valeur approximative de L.E. 2.250.000.

Quant aux autres récoltes, le champ est encore vaste devant le Ministère de l'Agriculture et les organisations privées. Il leur sera loisible de produire des variétés propres à l'exportation, ou, tout au moins, capables de dispenser le pays d'une partie de ses importations, et, surtout de découvrir de nouvelles variétés de blé qui puissent se substituer à la farine importée de l'Etranger.

Je voudrais essayer ici de détruire un préjugé assez tenace : c'est que la pluralité des cultures équivaut à la méconnaissance de la place prépondérante qui doit être réservée au coton et que tout essor donné à une autre récolte ne le sera qu'au détriment du coton. Or cette pluralité ne signifie nullement que l'on doive négliger l'ancien produit pour ne se préoccuper que du nouveau ; mais plutôt que l'intérêt doit être réparti méthodiquement entre les différentes branches de l'activité agricole en tenant compte de l'importance de chaque branche. La réalisation de ce but nous sera d'autant plus facilitée qu'il nous reste encore beaucoup à faire au double point de vue de l'augmentation du rendement au feddan et de l'extension de la culture.

En réalité, le coton demeurera pour longtemps à la base du régime de la production agricole dans ce pays. Néanmoins, l'évolution à laquelle ont donné naissance les derniers événements a nécessité une

modification dans la politique de production de cette récolte. Car, après avoir joui du monopole du coton à longue fibre sur tous les marchés de l'univers, après avoir été seule à offrir une variété privilégiée, qu'aucun produit similaire ne pouvait égaler ni remplacer, l'Égypte voit aujourd'hui apparaître des produits parfaitement capables de concurrencer sérieusement son propre coton. La diffusion de la soie artificielle, d'une part, et la préférence donnée, par suite de la crise, aux variétés de coton de moindre qualité, telles que les produits du Pérou et du Brésil, d'autre part, eurent pour conséquence de priver l'Égypte d'un monopole avantageux. Aussi est-il de notre devoir de produire désormais du coton à bon marché et à rendement élevé et de prendre les mesures nécessaires pour obtenir une récolte abondante, en rapprochant les plantations, en utilisant des engrais appropriés ainsi que des semences sélectionnées et en encourageant les recherches scientifiques à l'effet de combattre les maladies des plantes.

(c) *Amélioration de l'exploitation.*—Nous avons exposé en détail les facteurs qui entravent la bonne exploitation du sol. Voici, d'autre part, les mesures à prendre pour y remédier :

1.—**BAS NIVEAU DE LA VIE RURALE.**—Ce problème qui, autrefois, ne préoccupait pas outre mesure nos dirigeants, a assumé ces derniers temps une telle importance qu'il n'a pas laissé d'inquiéter le Gouvernement et tous les esprits vigilants. L'instruction, l'hygiène sont à la base même de la vie : un esprit éclairé dans un corps sain, c'est un facteur certain d'accroissement de la capacité productive de l'individu. Aussi le Gouvernement a-t-il, pendant la dernière décade, procédé à l'élaboration et à l'exécution d'un programme tendant à la diffusion de l'enseignement et à la construction d'hôpitaux dans la province égyptienne. Il n'en demeure pas moins que les progrès à réaliser dans cette voie seront très lents, car l'exécution d'un aussi vaste programme nécessite des dépenses considérables auxquelles l'Égypte n'est nullement en mesure de faire face, étant donné que son pouvoir en matière fiscale est limité.

Mais ce n'est pas tout; il est encore d'autres projets à exécuter dans les villages et dont l'intérêt ne le cède en rien aux premiers, vu leur influence bienfaisante sur la bonne exploitation de la terre. Malheureusement, ils n'ont pu être réalisés jusqu'aujourd'hui, les ressources

publiques étant à l'heure actuelle incapables d'y faire face : il s'agit des projets d'eau potable et d'habitations hygiéniques. Si le Trésor ne réussit pas à augmenter ses revenus, ces projets demeureront malgré leur importance à l'état de simple vœux.

Enfin, il existe d'autres projets et travaux divers qui sont généralement exécutés dans les pays civilisés par les organismes locaux, aussi bien pour l'embellissement des villages que pour y relever le niveau de la vie. Mais nous ne pouvons en réaliser aucun tant que les conditions actuelles demeurent inchangées. Car, en admettant même que l'institution des conseils de villages se généralise dans la province égyptienne, leurs ressources seront toujours précaires, tant que la capacité de production du fellah se maintiendra au niveau actuel, et aussi longtemps que les charges fixes auxquelles la terre est aujourd'hui assujettie lui laisseront à peine de quoi vivre.

2.—CRÉDIT AGRICOLE.—Grâce aux nombreux efforts déployés dans ce domaine et qui ont abouti au succès le plus complet, nous pouvons affirmer que le problème du crédit agricole sous ses deux aspects—le crédit à court terme et le crédit à long terme—a reçu sa solution définitive. Le "Crédit Agricole d'Egypte" a été fondé en 1931 sous les auspices du Gouvernement à l'effet de consentir des avances à court terme aux cultivateurs, pour leur permettre, en premier lieu, de procéder aux travaux de culture, et en deuxième lieu de financer la récolte après la cueillette. Le avances consenties par cette banque ont atteint, au cours du dernier exercice :

L.E. 1.252.000 sous forme de semences et d'engrais; 481.000 avances en vue de la culture; 3.164.000 avances sur récoltes.

Quant aux avances à long terme, les gros cultivateurs pouvaient déjà les obtenir, grâce aux établissements hypothécaires existants. Il ne restait plus qu'à les mettre également à la portée des petits propriétaires agricoles, ce qui a été fait en 1932 par la création du "Crédit Hypothécaire Agricole d'Egypte". 2635 prêts ont été consentis par ce dernier établissement jusqu'au 15 mars 1935 pour un total de L.E. 513.166.

3.—CHARGES FIXES SUPPORTÉES PAR LA TERRE—Ces charges sont trop lourdes surtout en temps de crise, où le revenu diminue, alors qu'elles demeurent elles-mêmes sans changement, ou, si elles sont réduites, cette diminution n'est nullement en rapport avec celle qu'a subie

le revenu. Le déséquilibre qui en résulte ne fait que compliquer encore une situation déjà embarrassée. En pareils cas, les gouvernements ont recours à des palliatifs pour venir en aide aux personnes affectées par la crise et leur permettre de parer aux difficultés en attendant des jours meilleurs.

Le Gouvernement Egyptien a eu recours à des mesures de cette nature; il libéra les contribuables d'une somme de L.E. 2.000.000 en 1933, alors que la crise atteignait son point culminant et, que les prix étaient tombés à leur plus bas niveau. La même année, il conclut avec les principaux établissements hypothécaires un arrangement tendant à alléger le fardeau des dettes qui pesait sur les cultivateurs. En vertu de cet arrangement, les arriérés ont été consolidés et prorogés, et les annuités ont été réduites. Néanmoins, la crise persistant et les symptômes de reprise étant encore trop faibles pour que l'on pût s'attendre à un prochain redressement des prix et leur retour à leur ancien niveau, il devenait absolument nécessaire de reprendre le problème et de le résoudre d'une façon plus radicale en fixant les annuités et les intérêts sur une base plus conforme au revenu actuel du sol.

D'autre part, le Gouvernement est à la veille d'entreprendre des mesures préliminaires en vue de la péréquation de l'impôt. Tout en sauvegardant l'intérêt du Trésor et les obligations internationales de l'Egypte, cette péréquation s'inspirera des principes d'équité et de la nécessité de concilier les nouveaux impôts avec le niveau auquel les prix se stabiliseront.

IV.—LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Nous avons exposé ci-dessus que l'Egypte comptait, pour la subsistance de ses habitants, sur une seule ressource, l'agriculture, et que pour suppléer à ce qui lui manquait, elle n'avait d'autre récolte propre à l'exportation que le coton. Nous avons signalé les dangers découlant d'un tel état de choses ainsi que les efforts déployés ou à déployer pour développer et améliorer la production agricole. Mais en fait l'Egypte ne saurait se tranquilliser définitivement sur son avenir que si elle multipliait ses ressources à l'instar de ses cultures, et ce pour deux motifs :

Premier motif : L'expérience de la crise a démontré que le pays qui compte sur une seule ressource—spécialement la production des matières premières et plus spécialement encore celle des matières premières agricoles — est plus exposé aux funestes effets des crises qu'un

pays à ressources multiples et variées. Nous avons constaté, en effet, que la baisse du prix de nos exportations de produits agricoles a été plus rapide et plus accentuée que celle des prix des produits fabriqués que nous importons. Cet état de choses a eu pour conséquence de déséquilibrer pendant un certain temps notre balance commerciale, de diminuer le pouvoir d'achat de la population et de compliquer d'une façon générale la situation déjà embarrassée des producteurs. Pour se rendre compte de l'état précaire du cultivateur pendant la crise, et de son désarroi, il nous suffira de rappeler que la proportion de la baisse des cours du coton — qui est à la base de ses revenus — a atteint 50 pour cent en 1933 alors que le niveau général des prix n'a diminué que de 5 pour cent par rapport aux années 1913 et 1914. D'ailleurs, la reprise enregistrée durant ces deux dernières années dans les cours du coton a été trop insignifiante pour permettre au cultivateur de rétablir l'équilibre entre son revenu et ses frais.

De plus les restrictions apportées au commerce international et les barrières douanières élevées par chaque pays ne permettent guère de prévoir un retour prochain à la liberté des échanges. Tous ces facteurs ne peuvent que diminuer les possibilités d'écoulement pour les produits des pays agricoles. D'ailleurs, nous avons vu comment les marchés ont été fermés à certaines de nos anciennes récoltes, et nous nous rendons aussi bien compte des difficultés qui entravent l'écoulement de nos nouveaux produits.

En fait, les dures leçons de la crise et la nouvelle orientation économique mondiale nous font un devoir de mettre en valeur toutes les ressources dont la nature nous a dotés, et de ne pas limiter nos efforts à l'agriculture exclusivement. Aussi le moment est-il venu de développer notre industrie, dans la mesure où le permettraient les conditions économiques et dans les domaines où nous pourrions augurer du succès.

Deuxième motif: L'agriculture ne saurait suffire indéfiniment aux besoins du pays. Car, du point de vue du rendement de la terre aussi bien que du point de vue de la superficie cultivable, les ressources du sol ont des limites qui, par la force même de la nature, ne sauraient être dépassées, aussitôt atteintes. Par contre, les besoins de l'Egypte sont presque illimités, tant à cause de l'accroissement constant de la population que par suite du relèvement du niveau de la vie.

Il est vrai que le champ du développement agricole est encore vaste, ainsi que nous l'avons exposé plus haut. Mais il n'en reste pas moins vrai que nos efforts dans cette voie ne peuvent qu'ajourner, sans l'éliminer, le problème qui, fatalement, doit un jour ou l'autre se poser devant

nous. Or, du moment que la vie nous entraîne dans la voie du progrès, et que le progrès une fois en marche ne peut être arrêté par aucun obstacle, un jour viendra où le développement industriel sera indispensable pour compléter nos ressources. Aussi, serait-il nécessaire de préparer dès maintenant le terrain, avant que nous ne soyons pris au dépourvu, car l'industrie peut être comparée à un arbre dont la croissance est très lente.

L'Égypte possède toutes les conditions nécessaires pour assurer le développement de certaines industries et leur réussite. Elle dispose, d'une part, d'un grand nombre de matières premières propres à la transformation industrielle et, d'autre part, la main-d'œuvre ne lui fait pas défaut. L'ouvrier égyptien se contente d'un salaire modeste; il est sobre, résistant et apte à s'assimiler au progrès. En somme, il ne lui manque que l'expérience pour regagner cette réputation d'habileté dont jouissaient ses ancêtres et dont les vestiges et monuments sont le plus éloquent témoignage. Quant aux capitaux, ils sont relativement abondants, surtout depuis le marasme subi par la production agricole et l'effondrement des prix des récoltes. Une partie des capitaux investis jusqu'ici dans l'agriculture étant aujourd'hui sans placement, l'occasion semble propice pour les diriger vers les entreprises industrielles. D'ailleurs, l'excellente réputation dont jouit l'Égypte sur les marchés financiers mondiaux est de nature à lui attirer tous les capitaux dont elle aura besoin, aussitôt que des entreprises sûres y seront établies.

Nous sommes loin de prétendre que l'Égypte deviendra ou pourra devenir un grand pays industriel, et que l'industrie est appelée à prendre une place équivalente à celle de l'agriculture, dans notre structure économique. Car, à notre avis, l'Égypte demeurera toujours, de par sa nature, un pays essentiellement agricole. Mais cela ne nous empêche pas d'affirmer qu'il existe certaines industries susceptibles de devenir florissantes. Maintenant que nous nous rendons compte de la nécessité qu'il y aurait de nous créer de nouvelles ressources, il est de notre devoir d'agir en vue de raffermir les bases de ces industries, afin qu'elles constituent une ressource complémentaire, à côté de l'agriculture qui est notre ressource principale.

Les industries égyptiennes naissantes n'ont besoin, pour pouvoir se développer, que de la protection restreinte indispensable à toute industrie en voie de croissance en attendant qu'elle traverse l'étape de l'enfance et qu'elle puisse tenir ferme devant la concurrence. C'est au début de 1930 que le moment fut le plus favorable pour lui assurer

cette protection, le Gouvernement ayant saisi l'occasion de la modification du tarif douanier pour poser les bases de la renaissance industrielle égyptienne.

Jusqu'au 16 février 1930, l'Egypte était liée par les accords commerciaux qu'elle avait conclus avec les Puissances et qui l'avaient astreinte à maintenir son tarif douanier inchangé pendant cinquante ans, tous les articles sans distinction étant assujettis à un droit unique *ad valorem* de 8, 5 pour cent. Il en résulte que l'Egypte jusqu'à cette année-là a été le seul pays ou du moins un des rares pays qui n'aient pas profité à juste titre de son tarif douanier pour protéger sa production nationale. Dès que le moment fut venu de supprimer les restrictions auxquelles elle était ainsi assujettie, un nouveau tarif douanier fut élaboré, pour la plupart des articles, sur une base spécifique plutôt qu'*ad valorem*. Dans l'établissement de ce tarif compte a été tenu de la nécessité de l'employer le cas échéant comme un moyen d'encouragement et de protection raisonnable de la production nationale. Cette modification, tout en augmentant les ressources du Trésor, a permis en outre au pays de varier, ainsi qu'il le souhaitait, sa production agricole et de raffermir en même temps les bases de certaines industries susceptibles de croître et de prospérer.

De fait, le principe de la multiplication des ressources nationales a trouvé son meilleur appui dans le nouveau tarif douanier, qui subit de temps à autres certaines modifications, à la lumière de l'expérience acquise et compte tenu des exigences agricoles et industrielles, sans toutefois dépasser les limites raisonnables, de crainte que le consommateur ne ploie sous le faix de charges trop lourdes.

*
* *

QUELQUES PROBLÈMES FINANCIERS.

Ayant passé en revue les besoins et les ressources de l'Egypte ou, en d'autres termes, les principaux aspects de son organisation économique, il ne nous reste plus qu'à jeter un coup d'œil rapide sur son organisation financière, dont les éléments primordiaux sont : les finances publiques et les banques.

A.—FINANCES PUBLIQUES

Dans l'après-guerre et surtout depuis la crise, les finances publiques jouent un rôle de plus en plus important dans la direction de la politique économique de chaque pays. Aujourd'hui, les gouvernements

sont, en effet, appelés à assumer des charges et à intervenir dans des cas que seuls pouvaient admettre les partisans les plus résolus de l'intervention de l'Etat. Si telle est la situation dans les pays qui nous ont devancés dans la civilisation moderne et où le peuple et les organisations locales participent largement aux œuvres d'intérêt général, que serait-elle en Egypte où le peuple s'est habitué à compter sur l'Etat pour veiller à toutes les exigences de l'intérêt public, et où les organisations locales sont encore à l'état embryonnaire ? Il n'est donc pas étonnant que les finances publiques revêtent en Egypte une importance toute particulière et qu'elles requièrent de la part des autorités une attention spéciale, à l'effet de les sauvegarder et d'en raffermir les bases.

C'est avec une réelle satisfaction que nous constatons que nos finances publiques sont aujourd'hui dans une situation qui, du moins pour longtemps encore, ne saurait donner lieu à inquiétude — et cela pour les deux raisons suivantes :

(1) La première raison est que, grâce à son extrême circonspection dans l'estimation des recettes et à sa stricte économie dans les dépenses, le Gouvernement a pu réaliser l'équilibre du budget, au cours des années qui se sont succédé, même à l'époque où la crise avait atteint son point culminant. Bien qu'il fût amené par cette politique d'économie à suspendre nombre de projets d'intérêt public, le Gouvernement a cependant réussi à s'assurer dans les limites de son budget ordinaire les crédits requis pour l'exécution de certains travaux constructifs qui ne pouvaient souffrir de retard.

Cette double nécessité—circonspection et économie, d'un côté, suspension de quelques projets, de l'autre—a eu pour conséquence non seulement d'équilibrer le budget mais d'assurer à l'Etat, dans la plupart des exercices, un excédent de recettes si considérable, qu'il a pu constituer une réserve dont le montant s'élevait à L.E. 30.170.000 à fin avril 1934.

Ici, nous croyons utile de fournir certains éclaircissements au sujet de cette réserve, de façon à dissiper les malentendus dont elle est parfois l'objet. La plus grande partie de la réserve est et demeurera indisponible pendant assez longtemps, n'étant pas constituée de fonds libres. Ainsi les fonds avancés au Crédit Agricole d'Egypte pour accorder des prêts aux petits cultivateurs ou pour former une partie de son capital, ne sont pas disponibles du moins pour un certain nombre d'années. Il en est de même des fonds affectés aux avances

industrielles à long terme et de ceux confiés au Crédit Hypothécaire d'Egypte pour lui permettre de consentir aux petits propriétaires des prêts sur hypothèques, à des échéances variant entre 15, 20 et 30 ans. D'autre part, les sommes qui, en vertu de l'arrangement conclu avec les trois établissements hypothécaires, leur ont été versées par l'Etat aux lieu et place des débiteurs, ne pourront être totalement récupérées par le Trésor avant 30 ou 35 ans. Enfin il y a lieu de citer les fonds placés en titres dont la plupart sont représentés par les titres de la Dette Publique Egyptienne. Or, on ne saurait s'en débarrasser en les jetant sur le marché sans compromettre la réputation financière de l'Etat. Ces diverses affectations mises à part, le fonds de réserve disponible se trouve réduit à un solde insignifiant. Ainsi, la réalisation d'un seul des nombreux projets de réforme économique ou sociale qui traînent depuis longtemps, absorberait totalement la partie disponible de notre réserve. Celle-ci, d'ailleurs, ne représente qu'une fraction infime du crédit requis pour le projet de généralisation d'eau potable dans les villages, un des nombreux projets encore en souffrance.

En réalité, la réserve que nous avons accumulée au cours de tant d'années ne constitue nullement un excédent de nos ressources sur nos besoins mais représente plutôt les sommes que les administrations de l'Etat n'ont pu dépenser, soit par mesure d'économie, soit en raison de la diminution de leur capacité de dépense. Cette réserve ne tardera pas donc à disparaître, dès que les administrations auront les mains libres, et que leur pleine capacité de dépense aura été restaurée.

(2) La deuxième considération qui fait que les finances publiques sont à l'abri de tout danger est que la dette publique égyptienne ne constitue pas un lourd fardeau, comparativement aux dettes publiques des autres pays. Il suffit, pour nous en rendre compte, de citer les chiffres suivants qui indiquent le pourcentage, par rapport aux dépenses totales de l'Etat, et la répartition par tête d'habitant, de la dette publique en Egypte et dans différents pays européens :

	Pourcentage du service de la dette publique par rapport aux dépenses budgétaires	Répartition de la dette publique par tête d'habitant	
		L.E.	Mills.
France	39.4 %	120	34
Italie	18.4 %	33	186
Angleterre	41.1 %	160	568
Egypte	11.5 %	6	410

A propos de la Dette Publique, nous ne saurions nous empêcher de rappeler le problème qui se pose aujourd'hui au pays. En raison du lien qui rattache la livre égyptienne à la livre sterling, et à la suite de l'abandon de l'étalon-or par la Grande-Bretagne en 1931, un problème a surgi relativement au paiement réclamé par les porteurs, des intérêts et annuités d'amortissement de la Dette Publique, en monnaie or et non en monnaie-papier. La question a été portée devant les Tribunaux. Toutefois, quoi qu'il advienne, le Gouvernement Egyptien ne saurait s'écarter de l'attitude qu'il a prise à cet égard, à savoir : l'Egypte est souveraine quant à sa monnaie ; elle a décidé de ne payer qu'en papier et sa décision est irrévocable.

Or, malgré toutes ces considérations qui placent nos finances publiques dans une situation relativement rassurante, celles-ci comportent néanmoins une sérieuse lacune. Faute d'y remédier dans le plus bref délai, elle ne manquera pas de nous entraîner vers un état d'inertie tel que tout progrès sera arrêté. C'est que les contributions indirectes sont les seules à être supportées par toute la population, égyptienne et étrangère sans distinction. Le taux de ces contributions a atteint un maximum qu'on peut à peine dépasser ; la preuve en est qu'à elles seules les recettes douanières excèdent de beaucoup le tiers des recettes totales de l'Etat.

Par contre, les contributions directes se limitent presque exclusivement à l'impôt foncier et l'impôt sur la propriété bâtie, dont le poids retombe presque en totalité sur les Égyptiens, ainsi qu'il résulte des chiffres ci-après :

	Feddans.
Propriétés agricoles des égyptiens... ..	5,300,000
" " étrangers y compris	
les sociétés foncières	500,000
Total des propriétés agricoles	5,800,000

Nous avons exposé plus haut que l'impôt foncier pèse lourdement sur le cultivateur et exerce une influence néfaste sur la production. Si, d'autre part, nous envisageons les nombreux projets de réforme que la situation économique et sociale de l'Egypte réclame impérieusement, nous nous rendrons alors compte de la nécessité de reviser

tout notre régime fiscal. Ce régime doit être établi sur des bases plus équitables ; en outre, il y a lieu de lui donner une extension telle qu'il puisse embrasser toutes les sources de revenus qui ont joui jusqu'ici de la protection de l'Etat sans participer aux dépenses publiques. De là est venue l'idée d'imposer de nouvelles taxes, telles que le droit de timbre et le droit de patente.

B.—LES BANQUES

Nous n'avons pas besoin de souligner l'importance du rôle joué par les banques dans l'organisation économique moderne, rôle qui consiste à faciliter l'obtention des capitaux aux meilleures conditions, et à contribuer, partant, au développement des ressources et au renforcement de la production. Depuis un certain temps déjà ont commencé à fonctionner en Egypte des institutions privées qui ont pris à charge d'assurer le crédit, sous ses différents aspects. Ces institutions se répartissent en deux catégories : les établissements de crédit à long terme et les établissements de crédit à court terme. Les opérations à long terme sont assurées par les établissements hypothécaires au moyen d'hypothèques portant sur des biens ruraux ou urbains. Quant aux opérations à court terme, elles sont assurées par les banques commerciales qui avancent les fonds nécessaires aux cultivateurs, commerçants, industriels et autres, pour faciliter leurs travaux. Toutefois, comme ces institutions privées se bornent à accorder des prêts aux gros emprunteurs—les petits prêts, de ne supportant pas par leur nature, les frais—le Gouvernement a cru nécessaire de combler cette lacune. Il a donc institué, pour les petits cultivateurs et les petits propriétaires agricoles, le Crédit Agricole d'Egypte qui leur consent des avances à court terme, et le Crédit Hypothécaire Agricole d'Egypte qui leur accorde des prêts à long terme. Enfin, il a prévu une somme de L.E. 700.000 à prélever sur la Réserve Générale, pour consentir des avances aux industriels. Ainsi, à côté des institutions privées, des institutions semi-gouvernementales se sont élevées, dont le fonctionnement a permis de combler les lacunes que comportait l'ancien état de choses. On peut donc dire qu'aujourd'hui l'Egypte jouit d'une organisation bancaire qui répond à presque tous ses besoins.

Malgré cet avantage, notre système bancaire n'est pas sans présenter un défaut : c'est que la plupart des banques en Egypte ne sont pas égyptiennes, mais des branches d'établissements bancaires dont le siège social est à Londres, Paris, Berlin ou Rome. Il est certain

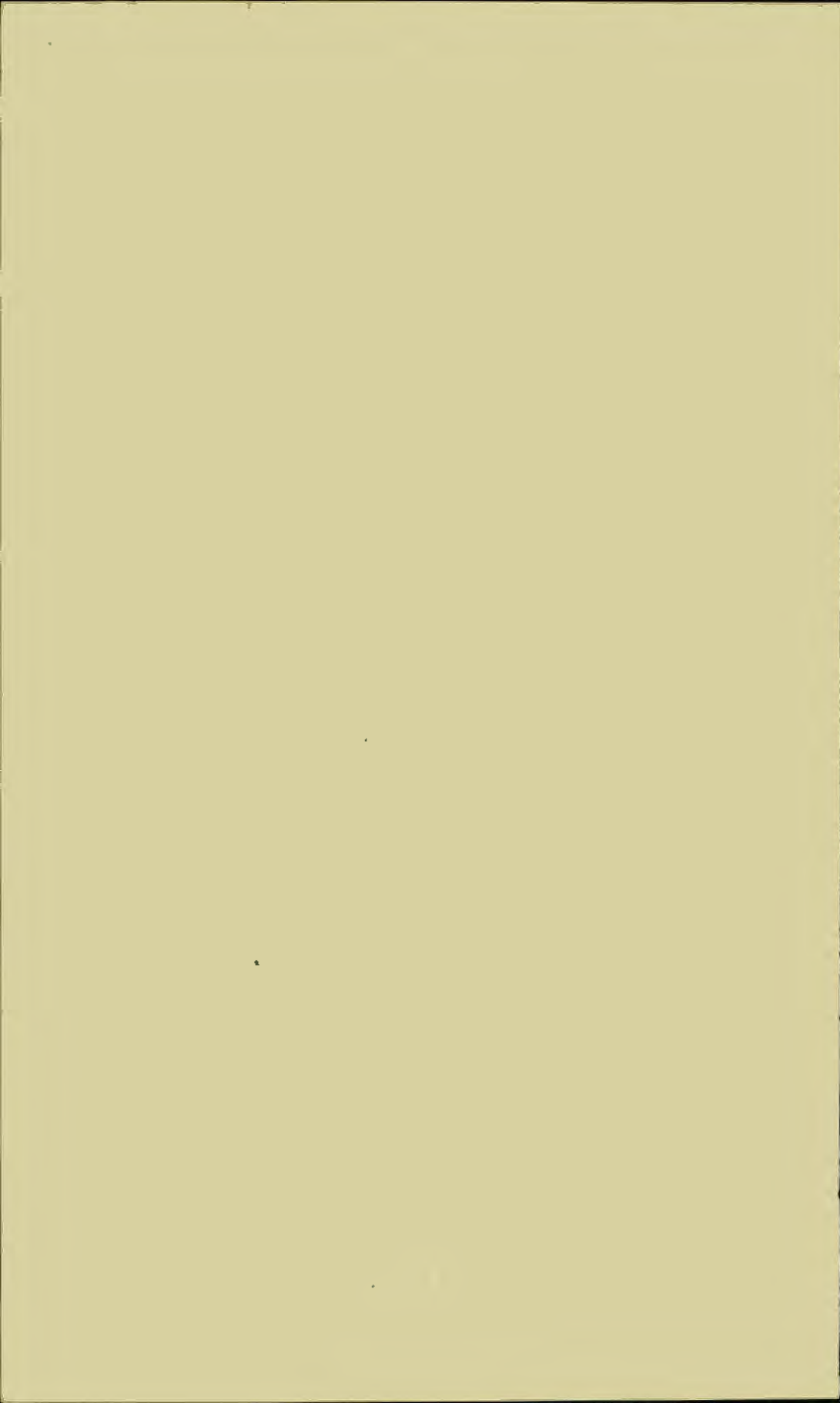
qu'étant des succursales d'institutions parfaitement solides et saines, elles sont plus à même de supporter tous les chocs et de faire face à toutes les difficultés que si elles étaient indépendantes. Il n'en reste pas moins, toutefois, que leur dépendance même les oblige à suivre, dans leurs opérations, les instructions qui leur sont données par leurs sièges sociaux respectifs. Ceux-ci, forcément, tiennent moins compte des conditions et des intérêts de l'Égypte que des conditions des pays même où ils sont constitués. C'est là le point faible de notre édifice financier.

Pour remédier à cette situation et raffermir les bases de notre système bancaire, on a songé à la création d'une banque centrale qui, exerçant sa surveillance sur les autres banques et en assumant la haute direction du marché financier intérieur, nous permettrait de réaliser le premier pas dans la voie de l'indépendance financière. Des pourparlers ont été entamés à cet effet, mais l'expérience des autres pays a démontré que c'est progressivement et avec le temps qu'on peut aboutir à la création d'une banque centrale (ou tout au moins en ce qui concerne l'Égypte, la transformation de l'organisation actuelle de la "National Bank of Egypt" en banque centrale). Toutefois, il y a lieu de fixer dès maintenant les directives nécessaires en vue d'atteindre le but que l'on se propose.

*
* *

Nous avons donné, dans les lignes qui précèdent, un aperçu succinct des problèmes économiques et financiers qui se posent à l'Égypte moderne et que la crise mondiale est venue encore compliquer. Nul ne contestera que tant l'État que la population elle-même ont déployé tous leurs efforts pour les résoudre et que ces efforts ont abouti, dans de nombreux cas, à des résultats assez satisfaisants. Si, néanmoins, l'Égypte est toujours en butte à certaines difficultés qui entravent sa liberté d'action, limitent ses ressources, et l'empêchent de réaliser ses diverses aspirations, il est à espérer qu'elle sera en mesure de les surmonter dans un avenir prochain. Elle pourra, une fois dégagée de toute entrave, et disposant de ressources suffisantes, satisfaire à tous ses besoins de réforme et de progrès.

AHMED ABDEL WAHAB PACHA.



RÉFLEXIONS INTRODUCTIVES AUX SCIENCES JURIDIQUES

PAR
A. J. BOYÉ

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE BORDEAUX,
DIRECTEUR DE L'ÉCOLE FRANÇAISE DE DROIT DU CAIRE.

*Cupidas legum iuventuti
A la jeunesse avide de droit*

Comment concevoir une introduction à une série d'études qui sont elles-mêmes des initiations aux principales branches de la science du droit ? Chacune d'elles est accessible de plain-pied. Un guide est inutile.

Il ne saurait être question d'esquisser, ici, en quelques pages, une aventureuse synthèse de la science du droit en général. Outre que l'accord est bien loin de régner sur l'objet et les méthodes de la science du droit et sur la notion même du droit, ce serait, sous couleur d'introduction, conclure avant la lettre et encombrer d'idées *a priori* un chemin sur lequel il convient de n'avancer qu'en partant de l'analyse d'une réalité vivante singulièrement complexe et en ne laissant jamais l'esprit de système l'emporter sur la voix du bon sens.

Pour aborder le droit, science sociale, avec une largeur de vues qui permette d'en dominer l'ensemble et d'en pénétrer les techniques, sans s'y asservir, la meilleure préparation nous paraît être celle qui s'acquiert par l'étude de la philosophie, de l'histoire et de l'économie sociale. Le véritable humanisme juridique ne consiste point en une décevante reconstitution du passé, mais en une large réflexion critique sur tous les enseignements de l'expérience humaine dans le domaine du droit.

La première partie de ce Recueil fournit précisément les données économiques et sociales que le droit ne saurait impunément négliger. Une étude particulière est consacrée plus loin au rôle de l'histoire du droit. Ce n'est point ici le lieu de dégager les éléments d'une philosophie du droit.⁽¹⁾ Mais, s'il est vrai qu'une science est d'abord une langue bien faite, cela est surtout vrai des sciences juridiques.

(1) Les études de philosophie du droit connaissent un heureux renouveau. C'est la revanche de l'esprit et le salut du droit lui-même. Voir, en guise d'introduction, les études du Doyen Gény, *La notion de droit en France* (Essai de ralliement autour d'un programme homogène d'études de philosophie du Droit) et de R. Hubert, *Sciences du Droit, Sociologie juridique et Philosophie du Droit*, dans le 1er fascicule des *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie juridique* (1931) Cf. *ibidem*, p. 361 s. G. Aillet, *Sur les rapports de la philosophie et du droit*. - Il a été créé, en 1933, à Paris, un Institut international de Philosophie du Droit et de Sociologie juridique, qui publie un *Annuaire de ses travaux*.

Si la science du droit ne peut se passer de bon sens, pas davantage elle ne saurait se passer de précision et de clarté. Avant que de discuter sur les textes ou sur les systèmes, il convient de s'entendre sur les termes dont on se sert. Les Romains ont fondé la science du droit sur une terminologie définie. L'avant-dernier titre du Digeste de Justinien montre avec quel soin les grands jurisconsultes ont pesé la signification des mots. ⁽¹⁾

Or, il semble qu'un certain flottement commence à altérer la rigueur de la terminologie juridique traditionnelle. Certes, ce flottement est plus apparent dans le domaine de la controverse théorique que dans le domaine de la pratique, dans les disciplines nouvelles plus que dans les disciplines traditionnelles du Droit privé. Mais l'incertitude a parfois gagné le législateur, et la langue de la pratique elle-même peut s'en trouver affectée. ⁽²⁾

Deux causes principales à ce trouble.

D'une part notre terminologie juridique traditionnelle, qui s'est, en général, établie sur le legs du Droit romain et des romanistes du Moyen-âge, risque de s'en éloigner à la longue, au fur et à mesure que la "loi civile" et la science du droit, si longtemps identiques au Droit romain, tendront à suivre des développements de plus en plus indépendants. Il pourra en résulter une crise profonde dans la langue du droit, jusqu'à ce qu'à nouveau une discipline universelle rétablisse l'unité de la terminologie. Déjà bien des mots ont changé de sens. Bien des néologismes s'offrent, avec plus ou moins de bonheur. On s'interroge sur de vieilles connaissances. On hésite devant d'audacieux nouveaux venus.

D'autre part, l'incertitude de la terminologie n'est souvent que le masque de l'incertitude des idées. Les discussions sur les définitions élémentaires ne se raniment ou ne s'avivent que parce que le monde inquiet procède, sous les mots, à la révision des valeurs qu'il met en doute. Les "maîtres mots" — ceux qui gardaient les cités, — semblent n'avoir plus les mêmes vertus. La langue du droit reflète bientôt le trouble des esprits à la recherche de principes nouveaux d'ordre et de paix.

(1) Digeste, livre 50, titre 17, *de verborum significatione*.

(2) N'est-ce point en partie pour réagir contre ces incertitudes, qu'en France a été commencé un *Vocabulaire juridique*, sous la direction de M. Henri Capitant. — Sa préface rappelle le mot de Bentham : " Les paroles de la loi devraient se peser comme des diamants. " — D'autre part, l'Académie internationale de Droit comparé a entrepris la préparation d'un dictionnaire juridique comparé en langues allemande, anglaise, espagnole, française et italienne.

Rien n'est plus édifiant, à cet égard, que le développement contemporain des enquêtes et des controverses sur les définitions du droit, sur l'analyse des sources du droit et sur les méthodes des sciences juridiques.

I

SUR LES DÉFINITIONS ÉLÉMENTAIRES DU DROIT.

Celui qui aborde l'étude du droit reçoit, tout de suite, les définitions élémentaires qui doivent lui ouvrir l'accès d'une langue et d'une science nouvelles. Il les reçoit avec empressement, sans défiance : dès le début, le droit exige un acte de désir, un acte de foi, —le droit est croyance. Il les reçoit, sans se rendre compte de toutes les difficultés qu'elles enferment, —qu'elles doivent enfermer si elles sont exactes et complètes,—mais qu'elles doivent aussi dissimuler sous la simplification apparente de l'ellipse, pour ne point rebuter les hommes de bonne volonté.

Un empereur d'Orient, qui voulut restaurer par les lois l'empire de Rome, et qui fut à ce point législateur et pédagogue qu'il enseigna le Droit dans un manuel officiel et donna force de loi à son manuel, s'avise avec humilité de la difficulté des premiers pas. ⁽¹⁾

Comment s'y prendre pour éviter que l'étudiant ne déserte ses études ou ne perde, sous le poids du labeur, la confiance et peut-être la foi ?

L'homme de bonne volonté qui aborde une science, une terre nouvelle, —comme l'enfant qui découvre le monde extérieur,— a l'esprit chargé de questions. Peut-être la science du droit est-elle, dès le principe, trop affirmative. Peut-être gagnerait-elle à être plus interrogative, à préciser les questions qui se pressent à l'esprit de ceux qui l'approchent et auxquelles elle se propose de répondre.

Il ne suffit pas de se demander : qu'est-ce que le droit ? Peut-être était-ce là une des énigmes que proposait le Sphinx aux passants. On ne peut y répondre qu'après de nouvelles questions.

⁽¹⁾ Institutes de Justinien, I, I, 1 : " Si, dès le début, nous accablions l'esprit encore novice et sans force de l'étudiant sous le poids de la masse et de la variété des matières, de deux choses l'une : ou nous en ferions un déserteur de ses études,—ou, au prix d'un grand labeur de sa part et souvent même contre une défiance qui détourne le plus souvent les jeunes, nous l'amènerions plus tard au point où il aurait pu arriver plus tôt par une voie plus facile, sans grande peine et sans aucune défaillance."

Quel droit ? La règle sociale, la norme, dont je sais la nécessité ? le pouvoir légitime auquel je puis prétendre ? Est-il possible d'enfermer en une seule définition ces deux aspects du droit : l'un extérieur à nous-mêmes, *social, objectif* ; l'autre perçu dans nos consciences, *individuel, subjectif* !

Et si ce sont là deux aspects d'une même réalité, en quoi consiste cette réalité ?

Le droit n'est-il que forme, comme on l'admet souvent, forme sensible et nécessaire de l'organisation et de la paix sociales ? Et la science du droit se borne-t-elle à la connaissance des faits juridiques ?

Ou bien le droit est-il avant tout substance et quelle substance : volonté ou finalité ?

Si le droit implique essentiellement une volonté légitime, quel est le principe de légitimation de cette volonté ? La force ou la justice ?

Et si le Droit se présente comme un ordre nécessaire, cette nécessité dérive-t-elle de la nature spirituelle de l'homme ou de la structure de la vie sociale ? Et, comme on ne peut concevoir un ordre sans but, comment définir l'ordre juridique sans en préciser le but : *l'intermède des forces*, selon une expression de Paul Valéry ? la paix ? la justice ?

Sans cesse, quand nous nous demandons ce qu'est le droit, se présentent à notre esprit les mêmes relations : la personne humaine et la société, la discipline et la liberté, — la force et la paix, — l'ordre et la justice.

Le droit des hommes poursuit un équilibre instable sur ces données. Celles-ci ne se rejoignent et ne s'harmonisent parfaitement que dans un ordre suprême qui échappe à nos regards, comme la vérité divine.



L'étymologie ne semble guère devoir nous être ici de grand secours. Voyons cependant ce qu'elle enseigne.

Si certaines langues ont deux mots, l'un pour désigner la règle de droit, l'autre pour désigner la faculté d'agir conformément à cette règle, la plupart désignent sous un même vocable les différents aspects du droit.

Le mot droit lui-même vient du bas-latin *directum*. Il désigne ce qui est correct, ce qui est régulier. Il s'est substitué au mot *jus*, seul usité dans la langue des jurisconsultes de Rome, — racine de l'adjectif "juridique" et du mot "jurisprudence," qui, en son sens propre, désigne la science du droit.

On a parfois voulu voir dans cette substitution l'avènement d'un idéal éthique, qui n'aurait été dégagé que par les Pères de l'Eglise, tandis que le mot *jus* n'aurait visé que l'ordre émis par l'autorité compétente.

Mais l'étymologie du mot *jus* lui-même, en dépit des incertitudes qu'elle présente encore, ne permet pas de le rattacher au commandement d'une autorité souveraine (*jussum*). S'il ne paraît pas non plus pouvoir être rattaché directement à la volonté de Dieu (*Jovis*), du moins semble-t-il, si on remonte au sanscrit (*ai yoh*), découler de la double idée de pureté et d'obligation envers Dieu. ⁽¹⁾

Par là, la descendance admise par Ulpien, contrairement à toutes les règles de l'étymologie, mais conformément aux enseignements de la raison, se trouverait rendre compte des origines mêmes du droit. ⁽²⁾ Le droit descend de la justice, comme la justice descend de Dieu, principe d'ordre suprême.

* * *

DROIT, SOCIÉTÉ ET PERSONNE HUMAINE.

Les premiers problèmes que pose la notion du droit sont des problèmes de connaissance. Ne pouvons-nous connaître le droit que par sa forme, ou pouvons-nous en saisir le contenu essentiel? Devons-nous, pour le connaître, partir des réalités sociales ou des représentations de nos consciences individuelles?—de la société ou de la personne humaine?

Le démon de la connaissance nous contraint d'abord "d'avoir foi en notre nature, telle qu'elle nous est donnée et que nous la vivons, avec toutes ses puissances, ses limites et ses faiblesses." ⁽³⁾ Nous devons donc combiner les enseignements que nous tenons de l'expérience et ceux que nous tenons de la raison.

Du problème de la connaissance, il convient de distinguer le problème des valeurs, des hiérarchies. Quel est le fondement du droit, de sa validité, et quelle est sa destination? De ce que le destinataire du droit

⁽¹⁾ Cf. W. C. Sforza, *Jus et directum. Note sull'origine storica dell'idea di diritto* (et c. r. G. Boyer, *Rev. hist. Dr. fr.* 1935, p. 149 s.). De Francisci, *Storia* I, 276; Beseler, *Zeitschr. Savigny Stift. R. Abt.* 49, 434.

⁽²⁾ Digeste, I, I, 1, pr. "Celui qui se propose l'étude du droit doit d'abord savoir d'où descend le nom du droit. Il est ainsi appelé de la justice."

⁽³⁾ F. Gény, *loc. cit.* p. 14.

c'est l'homme, il ne s'ensuit nullement que le principe premier du droit soit immanent à l'homme. Car si l'homme est le destinataire du droit, c'est en tant qu'être social. Le droit saisi par les consciences individuelles, c'est le droit de la communauté humaine.

L'expérience et la raison concourent à nous enseigner que le droit est d'abord une discipline, une règle de vie sociale. Il surgit avec la société organisée. *Ubi societas ibi jus*. Il est la société organisée. En ce sens, il existe une relation nécessaire entre l'Etat et le Droit. C'est la lourde tâche de la Science du Droit public, — et c'est un des plus graves problèmes de notre temps, — de définir les termes de cette relation. Si le droit n'est que forme, il est déterminé par l'Etat, forme supérieure d'organisation. C'est le point de vue du positivisme formaliste ou nominaliste.

Mais si le droit est un principe d'organisation, il est nécessairement antérieur et supérieur à l'Etat. Toute forme d'organisation sociale, antérieure à l'Etat ou différente de l'Etat, nous apparaît, dès ses débuts, dominée par le droit. C'est le point de vue de l'institution. C'est un point de vue idéaliste, qui n'est point, pour autant, métaphysique

DROIT OBJECTIF ET DROIT SUBJECTIF.

L'expérience nous donne ce fait de l'interdépendance des hommes et des communautés humaines. Un certain réalisme sociologique prétend s'en tenir là. Mais la raison nous fournit l'idée de l'ordre. Réalisme et Idéalisme s'accordent ainsi pour nous donner la notion première d'une règle normative, la règle de droit ou droit objectif.

Cette règle est à la fois d'organisation et de conciliation. ⁽¹⁾

Son caractère impératif de règle d'organisation frappe davantage dans les communautés très évoluées. Mais son caractère compensateur, conciliateur, est trop souvent perdu de vue. L'organisation n'est en effet possible que lorsqu'un certain équilibre est atteint. Le droit n'est-il pas d'abord équilibre ou harmonie ? Equilibre de forces, puis d'intérêts (euphémisme déjà louable de la force), et enfin harmonie des compétences et des fonctions sociales.

Cette conception objective et sociale du Droit n'est évidemment cohérente que si elle admet l'éminente dignité de la personne humaine. Comment autrement concevoir que des forces ou des intérêts doivent être harmonisés et des fonctions sociales organisées ?

(1) Cf. E. Betti, *Diritto Romano, Parte generale* (Padova 1935) p.2.

Mais cette nécessité de reconnaître l'éminente dignité de la personne humaine, qui, à notre sens s'impose à toutes les doctrines, a souvent conduit à une erreur d'optique, à une illusion, parfois si vive que, dans ses conséquences pratiques, elle a pu devenir créatrice. Erreur d'optique qui fait porter l'accent sur l'individuel au détriment du social. Illusion créatrice de l'individualisme juridique.

Aussi bien, à de certaines époques ou pour de certains esprits, l'objet du droit, c'est essentiellement la liberté individuelle; le point d'irruption du droit, c'est toujours une volonté: volonté souveraine de l'individu, volonté souveraine des groupes, personnifiés à l'image des individus, volonté des personnes juridiques, souveraineté des Etats. Encore un débat central, commun à la science du Droit public et à celle du Droit privé.

Les problèmes posés par l'individualisme juridique nous paraissent avoir un triple aspect: dogmatique, technique, historique.

Du point de vue dogmatique, l'objet du droit ne nous paraît pas pouvoir être la liberté, mais l'ordre. En effet, ou bien la liberté tend vers l'anarchie, ou bien elle n'est elle-même, en définitive, que discipline. Dans le domaine moral, qu'est-ce la liberté, sinon l'affranchissement du mal par l'obéissance au bien; dans le domaine social, politique et civil, qu'est-ce la liberté sinon l'affranchissement de l'injustice par la soumission à la justice objective?

Quant à la volonté, si elle ne se confond pas avec la force, comment pourrait-elle être par elle-même souveraine, si elle n'est légitime. Et comment serait-elle légitime, si elle ne reçoit sa légitimation d'un principe d'ordre et de hiérarchie extérieur et supérieur à elle?

Du point de vue technique, l'individualisme juridique repose le plus souvent sur une conception du droit déterminée par la représentation du sujet de droit. Mais, de ce que cette représentation peut servir de point de départ pour la connaissance du droit, il ne saurait en résulter qu'elle est également le point de départ de sa validité. Il ne nous paraît donc pas possible de définir le droit subjectif comme un pouvoir de volonté.

Léon Duguit⁽¹⁾ en concluait qu'il convenait de bannir l'acception subjective du mot droit. Il proposait d'éliminer le droit subjectif pour

(1) L'ancien Doyen de la Faculté de droit de Bordeaux, qui fut aussi, en 1926, le premier Doyen de la Faculté royale de droit de l'Université égyptienne, a été un grand excitateur de pensée. Sur son œuvre et sa doctrine, cf. R. Bonnard, *Revue de droit public*, 1929, p. 5-51, et le 1er cahier double des *Archives de philosophie du Droit* de 1932.

tout ramener à la seule règle de droit.⁽¹⁾ Il distinguait les compétences qu'elle délègue (pouvoirs objectifs) et les situations juridiques concrètes ou individuelles qu'elle garantit, généralement par l'action en justice, (situations juridiques subjectives).

C'était sans doute une conclusion excessive. La critique de Léon Duguit a eu du moins le grand mérite de rendre sa suprématie à la notion de la règle de droit. Elle paraît avoir ruiné la conception du droit subjectif comme un pouvoir de volonté autonome. Mais l'élimination de toute conception de droit subjectif avait, même d'un point de vue purement réaliste, l'inconvénient de rétrécir arbitrairement la notion du droit, en supprimant purement et simplement un de ses aspects. Il suffisait, semble-t-il, d'établir que le droit subjectif ne peut être qu'un réflexe du droit objectif.

D'autre part, l'élimination du concept de droit subjectif a l'inconvénient d'abstraire totalement la règle de droit de son application, de la concrétisation, que, par sa nature même, elle implique en puissance. La règle de droit est une règle normative, orientée vers un résultat pratique. Le concept du droit subjectif est techniquement utile, parce qu'il exprime la valeur pratique de la règle. En ce sens, il y a quelque chose à garder de la définition que donne Jhering du droit subjectif : "un intérêt juridiquement protégé", non la notion étroite et dangereuse de l'intérêt, mais la notion de la protection juridique.

Le concept de droit subjectif peut, à notre sens, être utilement conservé pour désigner le potentiel de la règle de droit :⁽²⁾ le pouvoir qu'elle confère, le pouvoir objectif, mieux, la compétence, mieux encore, la fonction sociale qu'elle définit et dont elle assure l'exercice par une

(1) Le publiciste de Vienne H. Kelsen est également arrivé, par d'autres voies théoriques, à la même négation du droit subjectif.

(2) Il est particulièrement intéressant à cet égard de suivre l'effort remarquable du disciple le plus immédiat de L. Duguit pour reconstruire un concept réaliste du droit subjectif. V. R. Bonnard, Rapport : l'Institut International de Droit public sur les recours juridictionnels des administrés, 132, p. 6, s., son étude de Droit administratif comparé sur *Le contrôle juridictionnel de l'administration* (Bibl. Inst. int. Dr. publ., VI, 1934), p. 35 s. et la 2ème édition de son *Précis de Droit administratif* (1934). Nous inclinons à nous séparer de sa conception du pouvoir individuel d'exiger, pouvoir qui nous paraît historiquement et logiquement, procéder de la reconnaissance préalable d'une voie de droit, laquelle procède elle-même de la règle de droit. La voie de droit, notion plus large que celle de l'action en justice, n'est point, à notre sens, la sanction du droit subjectif ; elle est la mise en œuvre concrète de la règle. Distincte de la voie de fait, elle se distingue également de la voie d'exécution.

procédure, par une voie de droit.⁽¹⁾ C'est, nous semble-t-il, dans ce sens, qu'il convient de chercher un moyen terme entre les négations radicales d'un sociologisme imparfaitement réaliste et les prétentions arbitraires de l'individualisme volontariste.

Du point de vue historique, la relation de la conception sociale et de la conception individualiste du droit se présente en termes tout différents. Le droit oscille perpétuellement entre ces deux tendances. Penche-t-il vers l'individuel et la liberté, l'individu est bientôt menacé d'être écrasé dans le désordre de la concurrence. Penche-t-il vers l'organisation collective, les initiatives dépérissent et s'atrophient. Le droit est équilibre instable. Il ne peut être ni purement individuel, ni purement social, mais en définitive l'individu, au regard du droit, ne peut être pris que comme être social. Et c'est une des raisons pour laquelle l'expression, fort à la mode de nos jours, de Droit social ne nous paraît pas satisfaisante.

Ce fut l'illusion de la Réforme, de la Renaissance, puis, sur la foi de l'Ecole du droit de la nature et des gens et des Encyclopédistes, celle de la Révolution française de croire découvrir le principe du droit dans la volonté de l'individu. L'illusion fut si profonde que l'on semble, depuis deux siècles, s'être fait en général à cette double idée, que l'individualisme ne peut être que subjectiviste et volontariste, tandis que le réalisme ne peut être que social.

L'histoire des idées juridiques pourrait utilement corriger ces vues. L'individualisme pur du droit romain classique est essentiellement réaliste, précisément parce qu'il repose sur un système objectif de voies de droit, de procédures. A l'inverse, les conceptions subjectivistes et volontaristes qui, dans l'ensemble, caractérisent le droit romano-byzantin du Bas-Empire, vont de pair avec un système juridique où l'accent porte de plus en plus sur le collectif et le social.

(1) Le droit surgit dès qu'à la voie de fait se trouve substituée la voie de droit.—Ainsi, le droit est d'abord procédure et reste toujours essentiellement procédure, en dépit des abstractions qui viennent recouvrir et obscurcir la notion élémentaire de la voie de droit. Déjà, en ce sens, mes notes dans la *Revue générale du droit*, 53, 192 p. 70 et 80. Ces idées rejoignent en partie celles de Binder, *Prozess und Recht* (cf. en partie Riondi, in *Conferenze per il XIV centenario delle Pandette*, p. 129, s.) et sans doute aussi les formules, à première vue un peu sibyllines, d'Emmanuel Lévy, *Les fondements du droit* (Alcan, 1933), p. 152, s. : cf. p. 140, s. : " L'État est tout contact social qui cause et protège le droit. Ces contacts sont les procédures. Il y a État quand il y a contact social qui cause et protège le droit. L'important est que ces contacts soient juridiques et non violents, soient de paix et non de guerre.... Les droits sont les croyances réalisées en créances (croyances mesurées) par les procédures.... Le contrat est la procédure de la confiance devenant procédure des échanges."

Il n'y a donc pas plus d'antinomie entre le droit objectif et le droit subjectif qu'il ne peut y en avoir entre l'individu et les groupes sociaux complexes où il s'encadre. Une même notion du droit doit embrasser toute la réalité juridique vivante.

II

SUR LA NOTION DU DROIT ET DE L'IMPÉRATIF JURIDIQUE

Cette notion synthétique, on s'est efforcé de l'exprimer en serrant de plus près le contenu de la règle normative.⁽¹⁾ Mais cet effort s'est généralement heurté aux divergences les plus profondes dans la conception de l'impératif juridique.⁽²⁾

Convient-il limiter la notion du droit à la règle formulée par l'autorité sociale compétente. C'est le point de vue commun du positivisme juridique. Il n'est de droit que positif. La connaissance du droit s'épuise dans la connaissance du droit positif. Tout droit découle d'une volonté organisatrice. Le fondement de l'impératif juridique reste en dehors du droit.

Mais on ne saurait résoudre les problèmes en les supprimant, et les positivistes se retrouvent devant les questions fondamentales : comment expliquer, en droit positif, la relation de l'Etat et du droit, sans subordonner le droit à l'Etat ? Et comment rendre compte des rapports du droit et de la morale, de la pénétration nécessaire de la règle de droit par la règle morale ?⁽⁴⁾

Au contraire, n'est-il pas possible d'embrasser, dans une même notion du droit, son fondement et son contenu, son principe et ses applications essentielles ? N'est-il pas possible d'atteindre, au-dessus du droit positif et de l'Etat, un impératif juridique s'imposant à toute volonté ?

(1) V. notamment Lévy-Ullmann, *Eléments d'introduction générale à l'étude des sciences juridiques*, I. *La définition du droit* et Le Fur, *Essai d'une définition synthétique du droit*, *Bull. soc. lég. comparée*, 59, 1929-1930, p. 291 et s. "Le droit est la détermination des compétences des personnes juridiques effectuées conformément au bien commun par une autorité qualifiée et garantie éventuellement par l'application de sanctions positives." Cf. Scelle, *Précis de Droit des gens* I, chap. introduct.

(2) Cf. R. Capitant, *L'impératif juridique* (thèse Paris, 1928).

(3) Les théories d'autolimitation de l'Etat ne nous paraissent point y avoir réussi.

(4) V. à cet égard notamment les tentatives de G. Ripert dans son beau livre, *La Règle morale dans les obligations civiles* et de J. Dabin, *La Philosophie de l'ordre juridique positif*, excluant la notion de droit naturel juridique et s'efforçant de dégager un droit naturel moral (*Contra* G. Renard, *Théorie de l'institution* I. p. xxvi note).

C'est le point de vue des conceptions spiritualistes du droit, qui prétendent combiner les données de l'expérience et celles de la raison, ou, plus largement, de l'intelligence. C'est aussi le point de vue des conceptions sociologiques et socio-biologiques du droit, qui estiment possible de saisir immédiatement, par l'observation ou par l'intuition dans les réalités de la vie sociale, la nécessité de la norme juridique.

Ce point de vue commun a des doctrines aussi différentes — que nous inclinerions à appeler le point de vue supra-positiviste —, soulève de nouveaux problèmes. Tout d'abord celui de la distinction du droit et de la morale, — en second lieu celui de la distinction du droit positif et du droit naturel et de la conception même du droit naturel, — enfin le problème des sources du droit, qui, par suite du progrès des conceptions critiques et supra-positivistes, tend, de plus en plus, à occuper une place centrale et prépondérante dans la théorie générale du droit et auquel se lie étroitement le problème des méthodes d'interprétation des normes juridiques. ⁽¹⁾

Comment, donc distinguer l'impératif juridique et l'impératif moral, en dehors de leurs modes d'expression, ou de leurs sanctions ? Comment distinguer la règle de morale sociale et la règle de droit ? Comment, tout en évitant de confondre des ordres distincts, assurer leur liaison ? Et comment définir la relation du droit, de la justice et de l'ordre ? ⁽²⁾ Sous des noms divers, on en revient toujours, en définitive, à une notion traditionnelle, rationnelle, seule capable, semble-t-il, de concilier les conceptions individualistes et les conceptions sociales du droit : la notion du Bien commun.

Comment, surtout, au-dessus du droit positif, dégager une notion fondamentale, assez claire pour s'imposer à l'adhésion de tous les esprits — comme la lumière du jour s'impose à nos yeux, sous le vocable

⁽¹⁾ De la conception fondamentale du droit dépend l'énoncé même du problème de sources du droit et des méthodes d'interprétation. Ce problème, qui intéresse à la fois la science du droit positif, la philosophie du droit et la sociologie juridique, commande les disciplines nouvelles du droit comparé et du droit international. Depuis l'œuvre du Doyen Gény il est devenu le problème central des sciences juridiques. Voir en dernier lieu, les travaux du premier congrès international de droit comparé de 1932, d'après l'aide-mémoire établi par Ed. Lambert, *Souvenirs d'un congressiste* (Sirey, 1934), — les travaux de la première session de l'Institut international de philosophie du droit et de sociologie juridique, 1934-1935 (*Annuaire*, 1934), — et les trois volumes du *Recueil d'études en l'honneur de François Gény* (Sirey, 1935), sur les sources du droit, avec la préface et l'introduction d'Ed. Lambert.

⁽²⁾ On s'est efforcé d'expliquer le mot de Goethe : " J'aime mieux une injustice qu'un désordre. " Mais l'injustice est le pire des désordres.

traditionnel du droit naturel, ou sans ce vocable, devenu incertain précisément parce qu'il a fini par recouvrir trop d'aspirations différentes.⁽¹⁾

DROIT NATUREL ET DROIT POSITIF

Les uns proclament leur foi dans "l'irréductible droit naturel" et sa "renaissance" actuelle. Les autres dénie toute valeur juridique à la notion du droit naturel. Et ce n'est pas une des moindres causes du désarroi, qui semble régner dans les théories générales du droit, que ce désaccord initial sur le principe fondamental de l'ordre juridique. Cependant, les débats autour de la notion du droit naturel ne sont, au fond, qu'un hommage à la nécessité d'un accord sur un principe fondamental.⁽²⁾

Une première difficulté vient de ce que, sous le nom de droit naturel —(expression traditionnelle, mais "captieuse," comme l'observe Lalande, par suite des acceptions différentes du mot "nature")— sont visées des notions parfois très différentes. ! L'inverse, sous des vocables différents, —souvent malheureusement entendus eux-mêmes de façons très différentes— se retrouve l'affirmation d'un ordre juridique objectif dominant et dirigeant tout droit positif. Il convient donc encore ici de s'entendre sur le sens des termes que l'on emploie. Et l'accord est bien loin d'être établi.

Il semble, toutefois, qu'on se trouve aujourd'hui d'accord pour répudier la conception du droit naturel, qui a, certes, le plus contribué à faire dévier les idées en cette matière, —celle de l'École du droit de la nature et des gens,— la conception dominante au XVIIIème siècle,— d'après laquelle il existerait un code non écrit, universel et immuable, fondé sur les droits innés de l'individu, et dont les règles accessibles par le seul effort de la raison humaine n'auraient qu'à être fixées dans les législations écrites.

C'est cette illusion—à certains égards créatrice⁽³⁾— que l'école historique allemande ruina au début du XIXème siècle emportant avec

(1) Ed. Lambert vise, par exemple, un "droit naturel constitué par les lois économiques," dans son avant-propos à *Un Parère de Jurisprudence comparative* (Bibl. Inst. Dr. Comp. Lyon tome 33).

(2) V. principalement les études réunies dans le cahier double 3-4 des *Archives de philosophie du droit*, 1933.

(3) Elle provoqua, en effet, les *déclarations des droits* de la fin du XVIIIème siècle et le mouvement de codification du XIXème siècle.

elle, dans une réaction excessive, jusqu'à ces données historiques essentielles de la croyance à la spiritualité du droit et de l'aspiration des hommes vers un principe directeur de justice sociale.

C'est ce principe directeur transcendant et permanent que les doctrines les plus diverses s'efforcent de reconstruire sous le nom du droit naturel, transmis de la tradition antique au monde moderne par la scolastique et rajeuni par le néothomisme,—mais aussi sous le nom de droit objectif, qui, à la vérité, embrasse aussi bien le droit naturel que le droit positif,—de droit rationnel ou scientifique,—de droit intuitif, ou encore sous "la notion de droit, ⁽¹⁾ ou même encore, dans l'affirmation de la prééminence nécessaire de la morale sur le droit.

Immuable et permanent, ce principe directeur d'organisation juridique de la vie sociale, donné par l'expérience et par la raison, c'est toujours, sous des noms divers, la notion du Bien commun.

Immuable dans son principe abstrait, le droit naturel primaire, essentiellement statique, se diversifie dans ses manifestations concrètes et ses adaptations au rythme d'une réalité sociale mouvante et changeante. Pour reprendre une belle image de G. Renard, "si l'étoile est fixe, la connaissance que nous en avons progresse." L'étoile n'est pas, toujours ni de partout, vue sous le même angle, à la même place. Mais, partout et toujours, elle nous guide. Ainsi se rejoignent aisément le caractère statique et le caractère dynamique du droit naturel,⁽²⁾ le droit naturel primaire et le droit naturel secondaire ou dérivé des théologiens⁽³⁾, —le droit naturel à fondement moral et à contenu progressif⁽⁴⁾ et le droit commun international, de plus en plus exactement décelé par l'application de la méthode comparative au droit ou Jurisprudence comparative.⁽⁵⁾

(1) Droit objectif de Duguit et de ses disciples,—Droit rationnel de Le Fur,—Droit intuitif de Gurvitch,—"Notion de droit" de Bonnet, — bien que tous, sauf Le Fur, se défendent d'admettre un droit naturel.

(2) V. sur la thèse de H. Keller, *Droit naturel et Droit positif en Droit international public* (Bordeaux, 1931), les observations de Le Fur, *Arch. philos. droit*, 1931, 518.

(3) Cf. par exemple A. Valensin, *Traité de droit naturel* I (1922), p. 164 et s.

(4) Cf. G. Renard, *Le droit, l'ordre et la raison* (1927) et *Théorie de l'institution*, 70 et s., *passim*.

(5) C'est déjà, chez Gaius, la conception romaine du *jus gentium* fondé sur la *naturalis ratio*. C'est, de nos jours, la conception développée principalement par Ed. Lambert, à qui est due cette belle définition du droit comparé: "la méthode par laquelle la science du droit s'adapte aux besoins d'une communauté internationale devenue consciente de la solidarité de ses membres." Sur le rôle de la jurisprudence comparative en Egypte, v. notre étude sur l'article 1 du C. civ. suisse et l'article 11 C. civ. mixte, *Egypte judiciaire*, 8 mai 1932.

Ce principe directeur d'organisation sociale, que l'on peut suivre ainsi dans ses concrétisations successives, exprime donc une réalité objective⁽¹⁾ : la loi de coordination des initiatives et des disciplines nécessaires pour la réalisation de la justice sociale, du Bien commun.

Mais alors la difficulté se déplace. Comment reconnaître un caractère spécifiquement obligatoire à ce principe directeur, sans le confondre, d'une part avec la règle morale, d'autre part avec le droit positif ? — En tout cas, ni le mot ni la notion de droit naturel ne sauraient être retenus s'ils ne traduisent un impératif juridique.

Le droit naturel ou objectif se distinguera clairement, sans toutefois s'en séparer, de la morale, si on le conçoit comme un ensemble de règles normatives suprapositives. C'est, nous semble-t-il, en précisant sa finalité et sa valeur, en tant que principe d'organisation sociale, que l'on situera le plus exactement l'impératif juridique par rapport à la règle morale et que l'on rendra compte à la fois de leurs différences et de leur interdépendance.⁽²⁾

Mais si la notion du droit naturel ou objectif reste ainsi proprement juridique, et non pas métajuridique, ou simplement préjuridique⁽³⁾ il devient plus nécessaire de réviser et de préciser la notion de positivité.⁽⁴⁾ Si le droit naturel et le droit positif sont tous deux juridiquement obligatoires, on peut dire, en un certain sens, que tout droit est positif.⁽⁵⁾

(1) Transcendant, et non point immanent à l'homme, le droit naturel ne saurait être réduit à un réflexe individualiste contre la contrainte sociale (*sic* Haesert, dans sa critique du fondement du droit naturel, *Arch. philos. droit*, 1933, 197 et s.). Et, d'autre part, s'il n'est " ni un code, ni une révélation, ni un prototype, " il ne saurait cependant, à notre sens, être ramené à une pure réflexion critique sur le droit, à un système intellectuel de fonctions de contrôle, d'ailleurs admirablement analysées par G. Aillet, *Arch. philos. droit*, 1933, p. 29-54. Le droit naturel est un principe permanent d'action d'universalisation et de progrès.

(2) On peut en juger par les résultats obtenus, d'une part par R. Bonnard, L'origine de l'ordonnement juridique (extrait des *Mélanges Hauriou*, 1929), en partant d'une conception objective de la valeur, et par J. T. Delos, Droit et morale, *Arch. philos. droit*, 1933, p. 84, en partant de la notion du Bien commun.

(3) Ce sont les règles de la morale sociale qui ont une valeur préjuridique. Cf. Delos *loc. cit.*

(4) Nous ne saurions, par exemple, suivre la conception de J. P. Haesert, *Arch. philos. droit*, 1932, p. 447 et s., qui part de l'idée que " tout ordre social est artificiel... œuvre d'une volonté contraignante. Nulle part, dans l'ordre, on ne découvre le naturel. " Cependant, cet auteur, avec sa distinction du droit constitutif et du droit systématique, se trouve lui-même obligé de faire sa part à la méthode inductive.

(5) V. notamment L. Mériggi, *Rev. dr. int. et lég. comp.*, 1934, p. 500 et s. pour qui " tout le droit est positif, parce que tout le droit est obligatoire, sans quoi il ne serait pas le droit, " mais qui place, à la suite de R. Laun, la force obligatoire de la règle juridique dans son aptitude à provoquer chez le transgresseur la conscience de la transgression, — notion, à notre sens, tellement subjectiviste, qu'elle fait disparaître le caractère catégorique de l'impératif juridique.

Mais il importe alors de s'entendre sur la nature de la positivité et sur ses degrés.

C'est, nous semble-t-il, pour avoir perdu de vue le principe directeur de l'ordonnement juridique et ses dérivés, que le positivisme juridique, sous ses différents aspects, a vu, dans le droit positif, essentiellement le droit *formulé*, puis a généralement rattaché sa valeur obligatoire au fait qu'il a été formulé par l'autorité reconnue comme compétente.

Il convient, au contraire, de distinguer soigneusement : d'une part la formulation de la règle et son application,—d'autre part la question de l'expression de la règle et celle de sa valeur objective.

De ce point de vue, le droit positif, c'est le droit posé, observé, effectivement en vigueur, c'est-à-dire *appliqué*. Or, le droit positif ainsi conçu ne peut pas être obligatoire parce qu'il est appliqué. Il est appliqué parce qu'il est obligatoire. Et il tire sa valeur obligatoire du principe directeur transcendant qui fonde l'obligation juridique. Il est obligatoire en tant que dérivé du droit naturel ou objectif.

Seul le droit naturel ou objectif est obligatoire par lui-même. Seul il est autonome. Il traduit directement l'impératif juridique catégorique. Par suite, il se distingue du droit simplement positif par ses conditions d'application. Il s'impose *immédiatement* au législateur et au juge, soit sous la forme de préceptes élémentaires qui expriment le droit naturel primaire (droit naturel statique), soit dans les manifestations plus concrètes et plus variées du droit commun international (droit naturel secondaire ou dynamique).

Il faut faire intervenir ici la distinction du donné et du construit, des règles normatives et des règles constructives. Le droit naturel ou objectif, parce qu'il constitue un ensemble purement normatif, s'impose immédiatement au législateur comme au juge. Il est *immédiatement applicable*.

Au contraire, les règles constructives, posées en vue du développement des règles normatives, ne sont applicables qu'après une élaboration technique : détermination des compétences, organisation des voies de droit, et, éventuellement, des voies d'exécution, qui en assurent et en réalisent l'application. (1) Ce droit constructif n'est positif qu'après

(1) C'est en partant de cette idée que l'on pourrait montrer que ni l'idée de sanction ni, à plus forte raison, celle de coercition, ne sont de l'essence du droit. La voie de droit n'est pas une sanction, mais la mise en œuvre de la règle de droit elle-même. La coercition n'apparaît qu'avec la voie d'exécution toute différente de la voie de droit.

avoir été lui-même construit. Mais il reste dominé par le droit normatif. (1).

Ainsi, en un sens large, il est vrai que tout droit est positif. Mais la positivité, dépendant des conditions d'application de la règle, varie selon que la règle relève du droit normatif ou du droit constructif. Le droit naturel, objectif, rationnel, purement normatif, s'impose comme un droit suprapositif.

*
* *

Dans le désarroi que révèlent l'incertitude des mots et les désaccords sur les notions les plus élémentaires, il s'agit de savoir et de vouloir ce que l'on veut. Il semble possible de rétablir un indispensable accord sur ce que l'homme attend de la notion de droit : une sauvegarde contre la force, une garantie contre l'arbitraire, — la prééminence du droit sur la force, (2) la subordination de l'Etat au droit.

N'est-ce pas après "un retour à la simplicité," au sens où l'entend Bergson, un retour à un point de départ concret, que les hommes reprendront utilement un nouvel élan en avant. A cet égard, les idées d'organisation, de compétence, de voies de droit, l'idée concrète de procédure, nous paraissent avoir le mérite de dégager clairement les moyens du redressement. Mais, en même temps, il importe de ne point perdre de vue la finalité de l'ordonnement juridique : le Bien commun.

Une technique en vue de la réalisation de la justice sociale. *Jus est ars aequi et boni*. La définition de Celsus était en vérité bien plus compréhensive qu'on ne l'a généralement admis.

(1) D'où la condamnation du légalisme exégétique et le succès de la doctrine du Doyen Gény : Tout le droit n'est pas dans la loi.—D'où la distinction nécessaire du juriste et du légiste, si heureusement rétablie par G. Renard, *Théo. de l'institution*, p. 8, et observée notamment par F. Mauriac dans son éloge de Poincaré à l'Académie française, mais trop souvent perdue de vue par les contempteurs systématiques de l'esprit juridique.

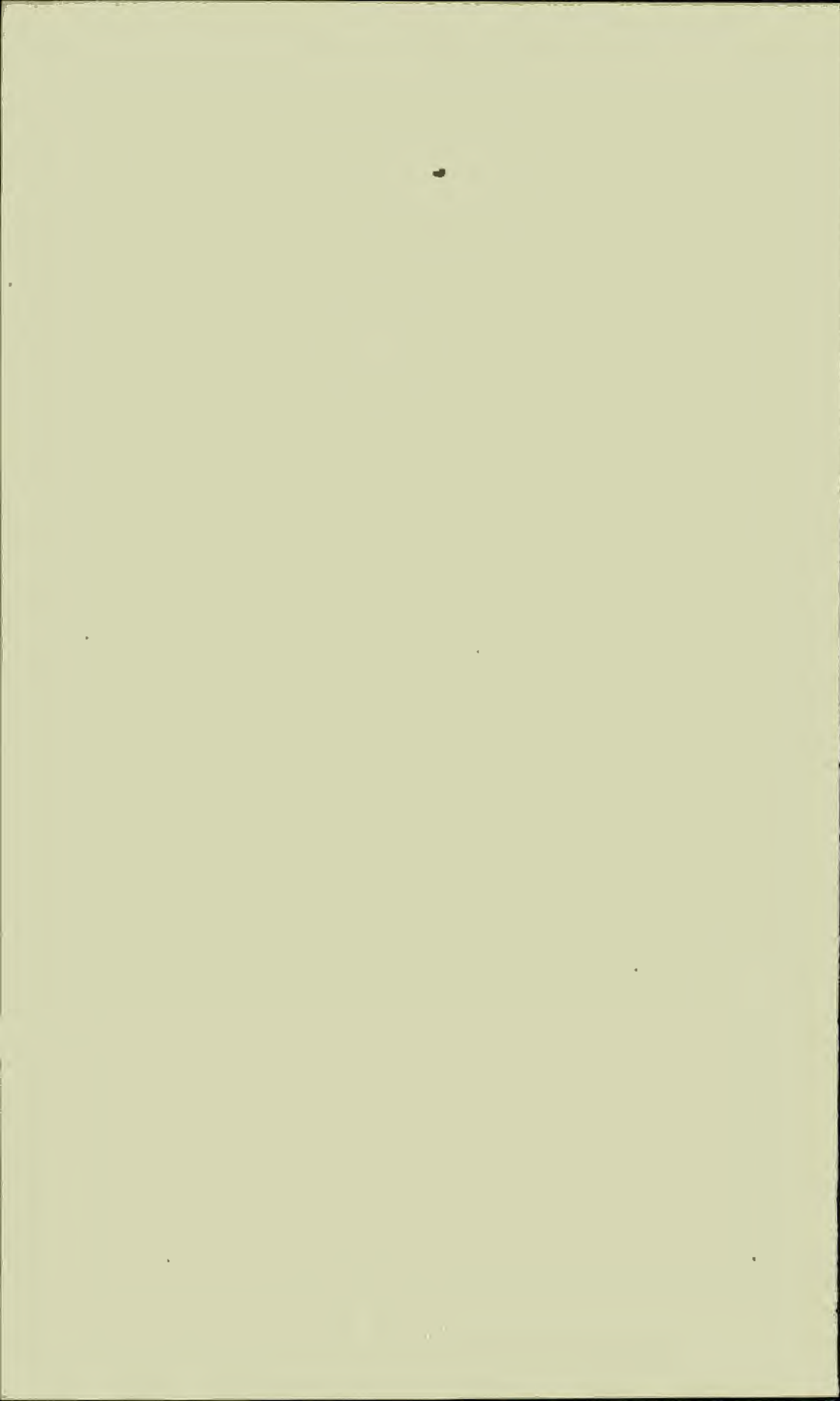
(2) Impossible de se satisfaire du pessimisme de Pascal dans ses aphorismes sur la justice. Impossible d'admettre "le droit du poing" de Hegel, ou le droit "hochet du faible" de Schiller. L'accord n'est possible que si le droit prime la force.

Et cette notion complexe du Bien commun, ne pouvons-nous la concrétiser davantage en nous attachant fermement aux objectifs les plus immédiats sur lesquels peut se former spontanément le *consensus communis*, l'*opinio necessitatis* ? Le but immédiat et la condition même du Bien commun et de la justice, n'est-ce pas la paix ? Et les hommes de bonne volonté, sans perdre de vue l'étoile qui les guide, ne pourraient-ils s'accorder sur ce mot d'ordre :

Le droit est la procédure nécessaire de la paix.

A. J. BOYÉ.

Const. Imperatoriam Majestatem, § 7 :
"Recevez donc ces lois avec un soin extrême
et un zèle allègre et devenez si savants que le
grand espoir vous anime de pouvoir aussi,
après avoir achevé toute l'étude du droit,
prendre part au gouvernement dans les
charges qui vous seront confiées "



LE RÔLE DE L'HISTOIRE DANS L'INTERPRÉTATION ET DANS L'APPLICATION DU DROIT

PAR

VINCENZO ARANGIO-RUIZ

PROFESSEUR À LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ
ÉGYPTIENNE

La science du droit a deux faces : le dogme et l'histoire.

Nous parlons de dogme, ou d'étude dogmatique, pour indiquer l'étude que le juriste fait du droit en vigueur, afin d'en interpréter les règles, de trouver les rapports qui passent entre les unes et les autres au point de vue de leur application concrète et de leur connexion idéale, d'en tirer les principes généraux qui régissent tout le système. Les méthodes de cette recherche sont savamment exposées, dans ce même recueil, par un maître des plus éminents.

Tout au contraire, nous parlons d'histoire du droit pour indiquer les recherches concernant l'évolution des préceptes juridiques dans les différents milieux : il s'agit dans ces recherches de mettre les règles du droit en relation avec les conditions économiques, politiques, religieuses qui les ont inspirées, d'étudier les causes de leur transformation incessante, de discerner dans la norme en vigueur à un certain moment de l'histoire les vestiges de celles qui l'ont précédée et les éléments qui lui ont survécu dans les réglementations successives des situations analogues.

En principe, les deux faces de l'étude du droit correspondent à deux exigences différentes. Le but de l'étude dogmatique est d'appliquer le droit : l'œuvre du magistrat, qui est tenu de trouver dans le système en vigueur les règles d'après lesquelles il lui faut décider les différends soumis à son appréciation, et celle de l'avocat, qui précise à cet égard devant le tribunal le point de vue de l'une ou de l'autre des parties, est préparée et contrôlée par les ouvrages des théoriciens, qui, en posant les problèmes d'une façon générale et dans leur connexion avec le système tout entier, ne risquent pas d'être déroutées par les circonstances concrètes d'une affaire déterminée. Tout au contraire, la recherche historique est suggérée particulièrement par cet élan qui pousse l'esprit à se replier sur lui-même pour connaître son passé et découvrir,

au tant que possible, les lois de son propre développement: une recherche foncièrement désintéressée, c'est-à-dire indépendante de tout problème pratique.

Pourtant, en disant que l'étude dogmatique et l'historique sont deux faces d'une même science, la science du droit, nous voulons affirmer que, tout en ayant chacune ses propres méthodes et ses propres spécialistes, elles sont inséparables l'une de l'autre; de telle sorte que ni l'étude historique ne peut se passer de l'analyse des dogmes juridiques, ni l'étude des dogmes ne peut être approfondie sans le recours de l'histoire.

De ces deux propositions, la première est la plus facile à comprendre. A quelque moment que nous nous plaçons pour en faire le point de départ ou d'arrivée d'une recherche historique, c'est un système de règles de droit que nous envisageons; et nous ne saurions rechercher ni les développements auxquels ce système a pu donner lieu par la suite, ni les phases par lesquelles les règles qui le composent avaient passé précédemment, si nous n'étions à même de comprendre les normes et leur ensemble avec les mêmes méthodes employées par le juriste dogmatique dans l'étude du droit actuellement en vigueur. Si à cette vérité, tout-à-fait intuitive, il fallait une preuve, nous la trouverions dans les aptitudes qui se révèlent chez les historiens lorsqu'ils se consacrent à l'étude du droit en vigueur, aptitudes qui diffèrent d'après le degré de perfection technique atteint par le droit historique qui est l'objet habituel de leurs recherches: par exemple, les romanistes des différents pays européens ont toujours été à leur aise dans l'étude des problèmes du droit civil moderne, tandis que les difficultés ont toujours été beaucoup plus grandes pour les historiens des systèmes juridiques du Moyen Age.

Mais ce qui nous intéresse le plus est la constatation qu'une étude dogmatique qui ne s'appuierait pas sur une connaissance approfondie de l'histoire du droit serait loin d'atteindre son but: ou bien pêcherait-elle de superficialité, se bornant à une interprétation littérale des textes, ou bien s'éloignerait-elle de la réalité vivante pour aboutir à un dogmatisme hautain et stérile. En effet:

(1) L'interprétation même des textes législatifs exige la plupart du temps une connaissance assurée de leurs précédents. Chaque article d'un code est le résumé d'une expérience juridique séculaire, et il est impossible d'en comprendre exactement la valeur si l'on ne

se place pas au point de vue du législateur qui l'a édicté, reconstruisant les termes de la controverse qu'il a voulu résoudre ou de la coutume qu'il a voulu sanctionner. Lorsque, par exemple, le Code Napoléon emploie des expressions telles que bonne foi, titre, préjudice, faute, nullité, etc., ce n'est pas la connaissance générale de la langue française qui peut nous aider à comprendre de quoi s'agit-il ; ces mots se rapportent à des idées juridiques qui ont été l'objet d'une élaboration millénaire, et c'est à celle-ci qu'il faut se rapporter. D'ailleurs, le Code Napoléon date de 130 ans, au cours desquels le sentiment juridique n'a pas cessé d'évoluer, et l'on ne saurait en appliquer les articles sans refaire l'histoire des théories interprétatives et des décisions judiciaires, afin de reconnaître entre toutes celles qui concilient les exigences légitimes des milieux intéressés avec le respect qui est dû à la parole des textes.

(2) D'ailleurs, l'esprit logique, abandonné à lui-même, risque de fausser le sens du droit. En effet, le juriste ne peut se borner à interpréter les textes : il faut bien qu'à travers leur analyse et leur rapprochement il arrive à formuler les principes qui s'y reflètent. Ce travail, qui est une application de la méthode inductive, a plusieurs avantages : il facilite l'intelligence et l'étude du droit, il permet de tirer de principes indirectement sanctionnés dans la législation la règle convenable aux cas qui n'ont pas été prévus par le législateur, il donne enfin la vision des contradictions et des lacunes de la législation. Evidemment, ces opérations successives nécessitent l'application de la méthode déductive ; c'est-à-dire qu'après avoir remonté, comme nous l'avons vu, des règles aux principes qui les inspirent, on descend de ceux-ci aux conséquences que le législateur n'en a pas tirées lui-même, ou à celles qu'il aurait dû en tirer. Pourtant, ce procédé, dont on ne saurait contester la légitimité, n'est pas sans danger : il arrive souvent que les juristes, enchantés des principes généraux qu'ils viennent de formuler, oublient qu'ils ne sont que le résultat de l'interprétation des règles existantes et les considèrent comme des exigences absolues de la pensée juridique, de telle sorte que tout le système, plus encore, tous les systèmes doivent en être déduits. On arrive à proclamer que les dogmes juridiques ont une validité universelle, quelles que soient les circonstances de temps et de milieu où les différents systèmes se sont développés ; de telle sorte que l'on pourrait les employer comme une pierre de touche infaillible aussi bien pour décider du degré atteint par l'évolution juridique chez un peuple donné, que pour accepter ou condamner les solutions législatives des problèmes sociaux.

Contre ces prétentions excessives du dogmatisme, la connaissance historique est l'antidote le plus efficace. Elle nous prouve que les différents milieux historiques et géographiques ont produit des réglementations différentes, sur lesquelles un jugement n'est possible que par rapport aux exigences qui les ont déterminées ; que chaque système s'inspire à ses propres principes, auxquels il faut se rapporter avant de se prononcer sur l'opportunité de chaque règle ; que les règles juridiques ne sont posées qu'en vue d'atteindre des résultats pratiques, tandis que les dogmes surgissent après coup comme des points de repère trouvés par le juriste afin de ne pas s'égarer dans le dédale des normes.

(3) La connaissance historique est tout-à-fait essentielle dans l'exercice de la fonction la plus importante à laquelle un juriste puisse aspirer : la critique et la réforme du droit en vigueur. Abandonnée à elle-même, l'étude des dogmes porte à envisager le droit en vigueur comme un ensemble de préceptes qui précèdent l'activité fondamentale de la science du droit, laquelle ne saurait que les interpréter et en construire les principes : qu'une règle soit foncièrement bonne ou mauvaise, susceptible ou non susceptible d'atteindre les buts qu'elle se propose, que ces buts soient eux-mêmes ou qu'ils ne soient pas les plus profitables au développement du bien-être et de la moralité, voilà des problèmes que certains juristes pensent ne pas pouvoir aborder, parce qu'ils sont réservés aux hommes politiques.

Ce point de vue, dont la condamnation est à la base de cette méfiance dont les juristes sont souvent entourés, est tout-à-fait injustifié. Abandonnée aux bonnes intentions des politiciens, la réforme du droit ne saurait atteindre cette précision technique qui est essentielle à la législation, surtout ne saurait-elle adapter les règles nouvelles aux exigences du système dans lequel il faut bien les insérer ; c'est aux juristes, et précisément aux plus éminents, que cette tâche délicate appartient. Mais il faut qu'ils n'y portent pas seulement leurs préparations techniques et leur aptitude à rapporter chaque règle à son principe. Il leur faut une vision assurée des exigences politiques, économiques, morales auxquelles la réforme s'inspire, une prévision délicate des ébranlements qui pourraient résulter d'une transformation radicale et imprévue, une connaissance étendue des tentatives qui ont été faites au courant des siècles pour atteindre des buts analogues ; en un mot, il leur faut l'esprit historique.



Si la nécessité d'avoir recours à l'histoire existe pour tous les juristes, quel que soit le pays dont ils sont chargés d'exposer ou d'appliquer les lois, cette exigence est d'autant plus profonde pour les juristes égyptiens, à cause de la multiplicité des systèmes juridiques en vigueur et de leurs différentes origines. En effet, dans ce carrefour des civilisations que l'Égypte a été peut-être dès le début de son histoire, et qu'elle a été sans doute depuis trois millénaires, tous les moyens que l'humanité a inventés pour régler d'une façon certaine et équitable les conflits d'intérêts entre les hommes et pour prévenir et réprimer les délits ont été essayés à tour de rôle ; de telle sorte que même à l'heure actuelle tous les systèmes juridiques entrent pour quelque part, directement ou indirectement, dans la législation, et que par ailleurs tous les systèmes portent dans telle et telle règle les vestiges de développements qui se sont accomplis en Égypte, d'après le sentiment juridique de ses habitants et les exigences de son économie.

A présent, toutes les matières du droit public et privé qui tiennent plus ou moins directement à la religion sont réglementées, pour les sujets de religion musulmane, par le droit islamique (*charieh*), tandis que des règles compliquées et variables, s'inspirant plus ou moins fidèlement à des traditions très anciennes, sont appliquées par les différents tribunaux patriarcaux et rabbiniques aux ressortissants des autres religions (grecs orthodoxes, coptes catholiques et scismatiques, juifs, etc.) : tout au contraire, les rapports juridiques relevant du droit des biens et des obligations et contrats sont régis pour tous les sujets, quelle que soit leur religion, par des codes imités des législations latines, et des codes tout à fait analogues sont appliqués par les tribunaux mixtes aux différends, dont au moins l'une des parties, serait un étranger. Ces différents systèmes, dont le degré de développement technique est très variable et dont les textes sont parfois imprécis ou difficiles à repérer ou même inexistant, ne sauraient être appliqués sans une connaissance profonde de l'histoire de chacun : pendant que le législateur ne peut se résoudre à retoucher les règles dont le sentiment juridique exige la réforme qu'à la suite de recherches historiques dont il résulte qu'il ne va pas empiéter sur des domaines interdits à son intervention, l'interprète même est tenu, la plupart du temps, de chercher la règle applicable à chaque différend à travers une révision délicate des précédents judiciaires et des opinions doctrinales : notamment, les cas très fréquents de conflit entre les différents systèmes, c'est-à-dire de controverse au sujet de la loi d'après laquelle il faut trancher tel ou

tel différend, exigent chez le juge éventuellement saisi de l'affaire la connaissance la plus profonde de la véritable étendue de chaque règle et des conditions de sa validité, ce qui n'est réalisable qu'en remontant à ses origines historiques.

*
* *

Avant tout, c'est le droit musulman, la *charieh*, qui est en vigueur. D'un côté, ce sont les institutions concernant le statut personnel qui lui sont soumises : tout ce qui concerne la situation et la capacité juridique des personnes, le mariage, le divorce, la filiation, les droits de l'enfant et de la femme, les successions, les donations, est dans l'esprit de l'Islam si étroitement lié à la religion, que l'on ne saurait lui appliquer des règles différentes de celles qui se rattachent aux Livres Saints. En outre, c'est la *charieh* qui régit les *waqfs*, ces espèces de fondations religieuses qui retirent un bien pour toujours de la propriété privée, l'empêchant d'y retomber, en vue d'en destiner les revenus à une œuvre de bienfaisance ou d'intérêt public ; en effet, dans la théorie des docteurs musulmans, qui ne connaît pas la personnalité juridique d'un patrimoine affecté à un but déterminé, la constitution d'un *waqf* fait passer le bien dont il s'agit dans la propriété de Dieu, l'usufruit seul demeurant réservé aux hommes. D'ailleurs, certaines traditions fondées en dernière analyse sur les principes religieux se sont insérées, soit à l'usage exclusif des musulmans soit pour tous les justiciables des juridictions égyptiennes, dans le code criminel et dans le code civil : c'est ainsi que les peines prévues en cas d'homicide, coups et blessures n'empêchent respectivement la famille et la victime elle-même de prétendre devant le tribunal *charéi* la *diéh*, ou prix du sang ; que la peine capitale ne peut être prononcée par la Cour d'Assises sans prendre l'avis du Monfti ; que la vente faite par une personne dans sa dernière maladie à l'un des héritiers est valable seulement si les autres héritiers la confirment.

Nous avons dit que les règles susdites tiennent à la religion : en effet, elles se rattachent aux préceptes moraux transmis par le Prophète aux fidèles, et elles sont essentiellement tirées du Coran et de la *Sonnah* ⁽¹⁾. C'est pourquoi au premier siècle de l'Hégire on ne faisait

(1) Comp. le rapport sur *Les relations ethnologiques et historiques des religions et du droit*, présenté par nos collègues le Chéikh Ahmed Ibrahim Ibrahim et le prof. Aly M. Badaoui au Congrès international de droit comparé (La Haye, 1932) et publié dans la revue "Al Qanoun wal Iqtisad" II, 1932, p. 197 suiv. Tout ce que nous allons dire au sujet des sources et de l'évolution du droit musulman s'inspire de cet excellent article.

aucune différence entre le droit et la religion. Mais dès les règnes des Ommiades et des Abbassides on a établi une séparation très nette entre les passages des Livres Saints qui consacrent des principes de foi et ceux qui imposent des règles pratiques à la conduite de l'homme (étant comprises dans cette dernière catégorie aussi bien les règles du culte que celles de la morale et du droit) : tandis qu'il n'y a pas lieu à discussion, pas même à une interprétation quelconque, en ce qui concerne les principes de la foi, les règles pratiques comportent un travail d'adaptation à la variété des cas qui se présentent dans l'application courante, et plus encore aux exigences des différentes populations qui se sont ralliées à l'Islam dans la période de son expansion dans le monde oriental et occidental.

Dans cette œuvre de vulgarisation et d'adaptation de la *charieh*, deux tendances fondamentales se sont opposées dès l'VIII^e siècle après J.-C., II^{me} de l'Hégire : d'un côté, la doctrine qu'on pourrait appeler exégétique, et qui a tiré son nom du *hadith*, le texte du Prophète, affirmait que toute question juridique doit être résolue d'après l'interprétation des paroles sacrées ; de l'autre côté, une doctrine libérale admettait le recours à un procédé qu'elle appelait du *raaïe*, ou opinion, chaque fois qu'il s'agissait de trouver des solutions aux situations que n'étaient pas prévues dans le Coran et dans la *Sonnah*. Lors de la formation des quatre doctrines scientifiques, ou rites, dont l'orthodoxie n'a jamais été contestée, les doctrines exposées par les Imams Malek (malékite), Chaféi (chaféïte) et Ahmed Ibn Hambal (hambalite), s'en sont tenues avec plus ou moins de rigueur aux principes du *hadith*, tandis que l'Imam Abou Hanifa et ses disciples ont développé une doctrine (hanéfite) inspirée au *raaïe*.

D'ailleurs, tous les rites ont admis des procédés en vertu desquels le droit, tout en restant solidement appuyé sur ses bases religieuses, est susceptible de s'adapter aux exigences d'un sentiment juridique de plus en plus développé. Le fondateur même de la doctrine chaféïte a admis, après quelques résistances, qu'à défaut d'un texte formel on puisse recourir aux suggestions de l'équité ; et il est intéressant de souligner que justement son changement d'opinion se rapporte à un séjour de six ans qu'il a fait en Egypte, à cause de la différence entre le milieu social de ce pays et celui de l'Hedjaz où son rite avait été conçu et rédigé la première fois. Le point de vue de la doctrine malékite est un peu différent, mais non moins favorable aux adaptations nécessaires : en effet, partant de l'idée que les règles juridiques s'inspirent principalement à des considérations d'intérêt public, l'Imam

Malek en tirait la conséquence qu'il fallait s'attacher plutôt à l'esprit des textes qu'à leur lettre. Avec une indépendance encore plus marquée, l'école libérale fondée par Abou-Hanifa a fini par reconnaître une véritable source de droit dans la coutume, aussi bien générale que locale, même lorsqu'elle serait contraire à des principes établis par les jurisconsultes. En dehors de ces différentes forces, qui opèrent d'une façon à peu près insaisissable mais continue, les juristes musulmans ont été unanimes à reconnaître la légitimité d'une intervention législative lorsque des situations non prévues par le rite adopté se produiraient.

Les quatre rites orthodoxes ont été tous pratiqués en Égypte. Dans les premiers siècles de l'Hégire, la prééminence de l'un ou de l'autre a été déterminée à tour de rôle d'après l'école à laquelle appartenaient les magistrats que le Calife chargeait d'administrer la justice dans le pays ; plus tard, à partir de l'époque des Fatimides, l'usage a prévalu de nommer quatre magistrats, dont chacun représentait l'un des rites, de telle sorte que les particuliers pussent choisir la règle qui régirait leurs rapports juridiques.

Les conséquences fâcheuses de cet état de choses, qui aboutissait à la contradiction des décisions judiciaires, ont été représentées par les notables et les ulémas au héros de l'indépendance égyptienne, le fondateur de la dynastie régnante, Mohammed Aly Pacha ; et c'est à lui que l'Égypte moderne est redevable de l'unification de la charieh en vigueur, le seul rite Hanéfite étant désormais applicable. On a pourtant tiré profit de cette théorie de la "politique législative", que nous avons rappelée ci-dessus, et plusieurs règles nouvelles ont été édictées par le législateur afin d'adapter le droit musulman aux exigences de la vie sociale.

Mais, en somme, le fond même du droit qui régit le statut personnel des musulmans et la matière des wakfs a échappé à la codification : tandis que les principes originaires sont posés dans les ouvrages des élèves immédiats d'Abou Hanifa, les docteurs qui ont exposé et tenu au courant la doctrine l'ont insensiblement modifiée au courant des siècles pour l'adapter aux exigences du sentiment juridique ou pour reconnaître les réformes que la coutume y introduisait. D'ailleurs, il ne suffit pas qu'une règle ait été adoptée par l'un ou l'autre des savants musulmans pour qu'on puisse la considérer comme faisant partie du système en vigueur : il faut que la règle soit susceptible d'être adaptée aux principes fondamentaux du rite conçu par l'Imam et aux méthodes d'après lesquelles lui-même et ses élèves ont admis que leur rite pourrait

être adapté ; il faut encore que la suggestion émise par un juriste ait été acceptée par ses successeurs, de telle sorte qu'elle s'appuie à une sorte de *communis opinio* ; il faut enfin, si la règle a été empruntée à la coutume, que celle-ci soit constante, au moins dans un certain milieu géographique ou ethnologique, et que tout le monde soit persuadé de son utilité.

C'est pourquoi l'application du droit musulman exige des connaissances historiques particulièrement assurées.



Si le statut personnel est régi, pour la grande majorité de la population égyptienne, par le droit musulman, ce qu'on appelle le statut réel, c'est-à-dire toute la matière de la propriété et des obligations, est codifiée dans les deux codes civils, mixte et national, respectivement promulgués en 1875 et en 1883, ainsi que dans les codes commerciaux de la même époque. Or, à part certaines règles tout à fait spéciales que le législateur a empruntées encore une fois à la charieh, le droit codifié est essentiellement latin.

Il l'est, avant tout, dans ses origines proches. En effet, cette idée de codifier le droit (c'est-à-dire d'en résumer toutes les règles essentielles dans des livres minuscules, divisés en quelques centaines d'articles), n'est pas si ancienne qu'on pourrait le croire ; les discussions sur l'opportunité de suivre ou de ne pas suivre ce système ont occupé les plus grands juristes à la fin du XVIII^{me} et au début du XIX^{me} siècle et, à part certaines tentatives aux résultats assez douteux, le premier code promulgué a été le code civil Napoléon de 1804. Soit à cause des formules excellentes que les juristes français ont trouvées la plupart du temps, soit de la façon admirable avec laquelle ils ont concilié le respect du droit préexistant et la nécessité de le reformer en certains points essentiels pour favoriser le développement économique, les codes que les français s'étaient donnés ont été le modèle auquel les législateurs des autres pays européens se sont inspirés ; tout en corrigeant certains détails, et tout en adaptant certaines institutions aux traditions particulières des différents peuples, les codes civils italien, autrichien, espagnol, belge, etc., etc., sont foncièrement conçus dans le même esprit que le français. Ce n'est que dans les dernières années du XIX^e siècle que des codifications ont été faites dans un esprit différent ; nous citerons entre tous, le code civil allemand, entré en

vigueur de 1er janvier 1900. En Egypte, les magistrats et avocats qui ont dû préparer, dans des délais très courts, les codes mixtes et nationaux, ne pouvaient que s'inspirer eux aussi au modèle français; ils l'ont retouché par-ci par-là à l'aide des théories nouvelles échafaudées en France même par la jurisprudence, et ils ont même profité de quelques corrections introduites en 1865 par le législateur italien; mais avec cela ils n'ont fait qu'adopter le système latin dans sa formule définitive.

D'ailleurs, si le droit égyptien en vigueur est latin dans ses sources immédiates, il l'est aussi dans ses origines les plus reculées et les plus profondes; parce que le droit dont la vigueur avait précédé la grande œuvre de la codification, le droit qu'on appelait commun à cause de son application presque uniforme dans tous les pays européens, n'était au fond que le droit romain, adapté lorsqu'il le fallait aux exigences d'une civilisation différente, mais tout à fait intact dans sa charpente pratique ainsi que dans sa construction scientifique.

Ce droit romain, qui, appliqué en Europe d'après ses textes originaux jusqu'au XIXe siècle, y est encore foncièrement en vigueur par l'intermédiaire des codes qui s'y sont inspirés, ce droit romain qui est donc la substance même du système juridique de l'Egypte actuelle, est peut-être le plus important et le plus durable des legs dont nous sommes redevables à l'antiquité. Il est lui-même le résultat d'une évolution complexe, qui a accompagné le développement superbe de l'Etat romain; c'est-à-dire qu'il a été à tour de rôle le droit d'une petite bourgade de paysans, le droit d'une cité impériale aux intérêts multiples, le droit de la nation italienne, le droit du monde méditerranéen tout entier. Dans les différentes étapes de cette évolution, il s'est inspiré bien souvent aux autres droits de l'antiquité; mais tout ce qu'il en a tiré au point de vue pratique il l'a transformé d'après son propre génie, le coulant dans les formes apprêtées par ses grands juriconsultes.

Si nous donnons quelques détails au sujet de cette évolution, c'est aussi pour signaler soit la contribution que l'Egypte même a donnée au développement du droit romain; soit celle qu'elle offre aujourd'hui à la connaissance de son histoire.

*
* * *

L'idée moderne de l'Etat comme institution juridique, dont la population et le territoire sont les éléments constitutifs tandis que la forme du gouvernement n'est qu'une qualification variable, ne se trouvait pas

chez les anciens. L'observation ne présentait aux Grecs et aux Romains que deux sortes de société humaine, qu'ils appelaient respectivement la cité (πόλις, *civitas*) et le royaume (βασίλεια, *regnum*). La première est une personne juridique corporative, dont les citoyens sont les membres. Quelle que soit la forme de son gouvernement, elle a toujours trois organes fondamentaux : un ou plusieurs chefs, un conseil, une assemblée à laquelle tous les citoyens de plein droit participent ; la propriété foncière, qui est censée appartenir en principe à la corporation même, est pourtant susceptible de partage, de telle sorte que chacun des membres soit le propriétaire exclusif d'une fraction qui a pour numérateur l'unité et pour dénominateur le nombre total des citoyens. Au contraire, lorsqu'on parle de royaume, on ne pense aucunement à une personne juridique, mais à un territoire très vaste appartenant à un maître qui s'appelle le Roi : les habitants d'un pays organisé de cette façon ne sont que l'accessoire du territoire, c'est-à-dire qu'au point de vue juridique ils sont dans la même situation de ce que les romains appelaient l'*instrumentum fundi*, machines animaux et esclaves existant sur un fonds de terre pour en faciliter l'exploitation. Cette hétérogénéité des deux formes d'organisation nous la saisissons par exemple, d'une manière frappante, dans les traités internationaux, où les parties contractantes ne sont jamais des pays indiqués par leurs noms géographiques (l'Egypte, la Perse, Athènes, etc., etc.), mais ou bien des individus ayant la qualité de rois, qualité qui d'ailleurs n'est pas toujours mentionnée, ou bien des peuples indiqués par leur nom collectif : tel traité a été conclu, dit-on, entre le roi d'Egypte et le roi de Hatti, ou bien entre les Athéniens et les Spartiates, ou bien entre le roi de Perse et les Athéniens, etc.

La formule juridique de la cité est particulière à certains peuples, indo-européens la plupart du temps, qui se sont installés principalement en Grèce et en Italie, tandis que la formule du royaume a prévalu dans les deux continents africains et asiatiques et a eu à tour de rôle en Egypte, en Assyrie, en Perse ses réalisations les plus puissantes. Les deux formules opposées ont lutté longtemps l'une contre l'autre : le régime de la cité, tout en favorisant le plus grand développement du génie humain dans les arts et dans les sciences, était rongé par un particularisme jaloux qui entretenait entre ces pauvres petits Etats des guerres interminables ; tandis que le régime des vastes étendues organisées en royaumes, redoutable vis-à-vis de l'étranger, mettait les destinées des peuples les plus nombreux à la merci des conjurations

organisées par de petits groupes de courtisans et de prêtres et des accords qui avaient lieu entre les monarques en vue de réaliser des intérêts purement dynastiques. Tout le développement de l'histoire ancienne n'est qu'un effort pour sortir de cette alternative, en créant des organismes assez vastes et puissants pour ne pas avoir à craindre de succomber d'un moment à l'autre, et en même temps assez souples pour accueillir dans leurs centres les plus importants les institutions fondamentales de la cité et pour cultiver dans tous les habitants le sentiment de collaborer chacun pour sa part à une grande tâche de civilisation.

Justement, après des tentatives multiples essayées dans le monde grec, l'effort le plus considérable et le plus fécond a été fait dans cette direction par les romains, non seulement grâce à l'heureuse issue de leurs entreprises militaires, mais aussi grâce à la souplesse avec laquelle ils ont su adopter pour les différentes catégories des habitants de l'empire les principes les plus convenables à leurs traditions et les plus aptes à créer une atmosphère de collaboration et de confiance.

L'un des secrets de cette entente entre les Romains et leurs sujets est dans le respect que les dominateurs ont longtemps professé pour le droit privé des habitants des différentes provinces. Dans les papyrus de l'époque classique, que les fouilles exécutées dans la Haute Egypte et dans le Fayoum ont fait réapparaître par dizaines de milliers, il est facile de saisir une différence énorme, à ce point de vue, entre la politique des Ptolémées et celle des Romains : à l'époque ptolémaïque, tout en ne supprimant ni le droit en vigueur chez les Egyptiens ni les tribunaux qui l'appliquaient, l'hellénisation a été poursuivie dans la classe dirigeante du pays si méthodiquement, qu'après quelques siècles de domination grecque un nouveau droit, résultat d'un mélange gréco-égyptien, régissait presque toutes les relations entre particuliers, quelle que fût leur nationalité ; tout au contraire, les romains n'ont pas touché à ce régime, si ce n'est pour en fixer par écrit les principes à l'usage des gouverneurs de la province, de telle sorte qu'encore au début du III^e siècle, après 250 ans de domination romaine, le droit romain n'était appliqué en Egypte qu'à l'usage du tout petit nombre de romains qui résidaient dans le pays. Cette conception rigoureuse de la personnalité du droit, évidemment adoptée dans un but exclusivement politique, s'est révélée singulièrement profitable au développement scientifique et pratique du droit romain : en effet, c'est grâce à cette conception que l'épanouissement magnifique de l'Empire n'a pas privé le droit romain de son caractère rigoureusement national, et n'a pas empêché

les jurisconsultes, dont les ouvrages appartiennent dans leur quasi-totalité aux premiers siècles de l'ère vulgaire, de compléter le système dans le même esprit rigoureusement logique auquel leurs devanciers de l'époque républicaine s'étaient inspirés ⁽¹⁾.

Lorsque, l'an 212 après J.-C., le droit de cité romaine ayant été concédé à tous les habitants de l'Empire, tout le monde a été obligé de vivre d'après le droit romain, celui-ci avait déjà atteint un tel degré de perfection technique et d'élaboration scientifique, que la nécessité de l'adapter à certaines exigences des pays orientaux et hellénistiques n'a modifié que très légèrement les idées fondamentales sur lesquelles le système était établi. Evidemment, bien des règles ont dû être réformées à cause de la résistance que les provinciaux ont opposée au

(1) Si nous considérons le droit romain classique, tel qu'il était en vigueur aux premiers siècles après J.-C., nous y trouverons des ressemblances frappantes avec ce que nous avons dit ci-dessus au sujet du droit musulman. En effet, les sources autoritaires du droit romain (loi des XII tables du V^e siècle av. J.-C., lois spéciales votées par les assemblées du peuple à l'époque républicaine, édits des préteurs, senatusconsultes, constitutions impériales), pour nombreuses qu'elles soient, n'ont fait qu'apporter des dérogations, d'une portée plus ou moins limitée et secondaire, à cet ensemble de règles auquel les jurisconsultes réservent plus proprement le nom de *droit (jus)*. Ce droit, qui est essentiellement coutumier et que les romains considèrent comme ayant été foncièrement en vigueur dès l'époque la plus reculée, a pourtant continué à évoluer au cours de l'histoire romaine; et ce sont les jurisconsultes eux-mêmes qui, d'une part, l'ont aidé à se développer d'après les exigences du sentiment juridique, et, d'autre part, l'ont exposé dans leurs ouvrages tel qu'il se présentait aux yeux de chacun. Chaque juriste s'inspire aux ouvrages de ses devanciers, en y ajoutant les données de sa propre expérience; et le fait qu'une idée ait été professée par l'un ou l'autre des docteurs ne suffit pas à la considérer comme faisant partie du droit civil, si elle n'a pas été accueillie et, s'il le faut, portée à des conséquences ultérieures par les générations successives.

On a cru voir une autre coïncidence dans ce que, comme les docteurs musulmans, les jurisconsultes romains se sont eux aussi divisés, au premier siècle de l'Empire, en deux écoles, les Sabinien et les Proculien : puisque une opinion assez répandue attribue à l'une des écoles une certaine sécheresse dans la conservation des règles traditionnelles, à l'autre une liberté d'interprétation beaucoup plus grande, on a voulu comparer l'une à l'école exégétique dont sont sortis les rites malékite, chaféite, hambalite, l'autre à l'école libérale représentée par Abou Hanifa. Malheureusement, à part le fait qu'il y a eu à Rome aussi deux écoles, nous sommes trop mal renseignés au sujet de la différence de leurs méthodes pour pouvoir en tirer des conséquences.

Nous croyons plutôt qu'il serait particulièrement profitable à la science de comparer le droit musulman et le romain, dans leurs règles de fond ainsi que dans les méthodes de leur interprétation. Malheureusement, on n'a pas encore trouvé l'homme capable de maîtriser et d'apprécier dans leur esprit le plus profond les deux catégories de sources.

droit de leurs dominateurs (et c'est encore une fois aux papyrus égyptiens que nous devons de pouvoir suivre d'un siècle à l'autre, quelquefois d'une année à l'autre, les phases de cette lutte) ; mais les règles nouvelles ont trouvé la plupart du temps leur place à l'abri des classifications générales et des principes fondamentaux que les grands jurisconsultes de l'âge classique avaient construits. Ayant pris un peu partout les règles les plus équitables, appuyées sur les exigences les plus universelles du sentiment juridique, le droit romain de la dernière époque, tel qu'il a été mis au point dans l'immense compilation de l'empereur Justinien (528-534 après J.-C.), a porté au degré le plus haut son autorité morale ; ce qui lui a permis de se répandre au moyen âge et à l'époque moderne même dans les pays les plus éloignés de cette mer Méditerranée autour de laquelle l'Empire s'était formé. Mais l'emprise qu'il a toujours exercée, et qu'il va sans doute continuer à exercer au courant des millénaires, est essentiellement intellectuelle, et elle a ses bases dans la perfection des lignes maîtresses tracées par le génie juridique des Romains.



Mais, en somme, le droit latin qui est en vigueur dans les matières du statut réel (propriété, obligations, contrats), exposé à l'époque de Justinien dans une collection très vaste de lois impériales et de passages de jurisconsultes, adapté au moyen âge et aux premiers siècles de l'époque moderne aux exigences très variables du développement de la civilisation, est rédigé à l'heure actuelle, comme nous l'avons dit, dans des codes, qui, tout en laissant quelque liberté à l'interprétation des tribunaux et à la marche du progrès, les contiennent, si des réformes législatives ne sont promulguées, dans des limites infranchissables.

La situation est très différente par rapport aux droits que les juridictions patriarcales appliquent dans les controverses concernant le statut personnel des ressortissants des différentes professions chrétiennes. Au fond, c'est encore ce même droit romain dont les parties concernant le statut réel ont passé dans les codes national et mixte ; mais, tandis que ces codes représentent le résultat de l'évolution historique qui a eu lieu en Occident, c'est en Orient, et principalement dans l'Empire

byzantin, que les règles appliquées par les patriarches se sont développées. En effet, le droit romain de Justinien, qui était déjà lui-même un droit chrétien dans tout ce qui touchait de près les exigences religieuses, a été l'objet d'une double élaboration : d'un côté, ce sont les empereurs de Byzance et les juriscultes laïques de l'Empire oriental qui, résumant en grec et interprétant les textes de la compilation de Justinien, en ont transformé insensiblement l'esprit d'après les traditions des peuples qui étaient tenus d'appliquer ce système et d'après leurs propres points de vue ; mais d'autre côté c'est l'Eglise grecque qui, édictant des règles dans les matières disciplinaire et pénitentiaire, a réglementé à son tour l'activité des fidèles dans ce qui se rapporte au mariage, au divorce, à la filiation, au testament, etc. Etant donné l'autorité grandissante des hiérarchies religieuses, les deux catégories de normes ont fini par être considérées comme étant pareillement obligatoires, et l'idée est venue aux juristes de les réunir dans un seul système : à partir du VIII^e siècle après J.-C., le type de la littérature juridique le plus répandu dans l'Orient chrétien est celui des *nomokanones*, où les sources du droit séculier, les lois (*νόμοι*), se fondent avec celles du droit ecclésiastique, les canons (*κανόνες*). Et c'est encore dans le même esprit qu'a été rédigé cet ouvrage que les grecs ont à juste titre considéré, avant leur codification, comme la source principale du droit national : le Manuel de Constantin Harménopoulos, généralement appelé *Hezabiblos* à cause de sa division en six livres.

La marche de l'évolution n'a pas été foncièrement différente chez les ressortissants des autres confessions chrétiennes ; mais, à part les différences résultant des oppositions dogmatiques, la nécessité d'adapter les prescriptions des églises aux traditions de chaque peuple, quelquefois même l'imitation plus au moins volontaire des institutions en vigueur chez les peuples non chrétiens sur le territoire desquels les églises étaient obligées de vivre, ont fait que chacune a élaboré ses règles propres, et que la ressemblance entre les unes et les autres est parfois plus apparente que réelle. D'ailleurs, si pour l'église grecque il est possible de remonter à des sources autoritaires, la tradition orale et jurisprudentielle à laquelle plusieurs juridictions religieuses s'inspirent ne confère pas excessivement à la certitude des règles en vigueur. Pourtant, la tentative que le gouvernement égyptien a faite pour unifier la réglementation du statut personnel de ses sujets chrétiens a échoué jusqu'à présent à cause de la résistance des différentes traditions.

En tout cas, ce grand principe libéral qui consiste à réglementer le droit de famille et de succession d'après les traditions propres à chaque catégorie de la population, et à adopter pour les matières du statut réel le droit le plus universel, a une justification tout à fait spéciale dans le rôle de tout premier ordre que l'Egypte a joué dans les étapes successives de la civilisation. Nous pouvons affirmer que si parmi les deux ou trois grands systèmes, par lesquels la vie juridique du monde entier est réglementée, on n'en saurait désigner aucun comme étant entièrement adopté en Egypte, aucun pourtant n'est totalement étranger à ce pays dans ses origines et dans son développement historique.

VINCENZO ARANGIO-RUIZ.

UNE SCIENCE SOCIALE NOUVELLE LA STATOLOGIE SA METHODE ET SON OBJET

PAR

MARCEL DE LA BIGNE DE VILLENEUVE

DOCTEUR ÈS LETTRES, EN DROIT ET ÈS SCIENCES POLITIQUES
ET ÉCONOMIQUES

SOMMAIRE :

- I.—Actions et réactions réciproques des tendances analytiques et synthétiques à l'époque contemporaine.—Naissance de la Statologie.
 - II.—Les précurseurs.
 - III.—L'objet propre de la Statologie.—Ses sources.—Causes de sa formation tardive.—La méthode complexe et réaliste.
 - IV.—Les ravages de la conception analytique en science politique et en Droit.—Le retour au réalisme.—Bases fondamentales de la théorie de l'Etat.—Sa nature et son but.
 - V.—Le fonctionnement de l'Etat.—Le principe de la Séparation des Pouvoirs.—Son erreur.—Les nouvelles formes de la Statologie.
- Conclusion.
-

I

Au point de vue intellectuel, et surtout dans le domaine des sciences dites "morales et politiques," qui nous intéresse de façon particulière notre époque est parcourue par deux courants opposés, qui sont d'ailleurs de tous les temps, mais dont l'antagonisme traverse actuellement une phase aigüe. Le premier, qui paraît —ou reparaît— au XVIIIème siècle et remonte peut être au précédent, constitue lui-même une réaction contre les tendances du Moyen-Age et de la Renaissance et s'affirme vigoureusement pendant tout le XIXème siècle ; il se caractérise par la prédominance qu'il attribue à la conception analytique et, favorisé d'ailleurs par le pullulement des connaissances humaines qui oblige à une spécialisation croissante et de plus en plus étroite, il est même arrivé au plus dangereux paroxysme, marqué par l'émiettement du savoir,

l'abus de la logique formelle, au détriment de l'observation et de l'induction, et la substitution d'imprudentes généralisations partielles et partiales à la synthèse harmonieuse et équilibrée qui est le couronnement normal et l'épanouissement de toute science bien faite.⁽¹⁾ Prépondérance déréglée du particulier sur le général, manie raisonnante, et finalement décadence lamentable de l'esprit philosophique et même du simple bon sens, tel est le fâcheux bilan que nous pouvons dresser de ses ravages. Il conduit tout droit à cette "anarchie scientifique" qu'Auguste Comte a stigmatisée avec une énergie inlassable, y dénonçant l'un des pires fléaux de notre siècle, et à laquelle il s'est flatté de trouver le remède.

Certes l'éminent penseur ne méconnaît point l'évidente nécessité moderne de la spécialisation scientifique; mais, comme Pasteur, il s'efforce de découvrir le moyen de guérison dans le mal lui-même. Pour mettre l'ordre indispensable dans le chaos actuel des découvertes fragmentaires et permettre de les utiliser rationnellement, il réclame la constitution d'une science nouvelle destinée à établir et à faire respecter les relations naturelles entre les divers éléments du savoir et à sauvegarder la hiérarchie qui est la condition de l'unité. Qu'à la multitude des chercheurs locaux, acharnés à leur besogne limitée, se superpose donc une catégorie d'esprits doués pour la synthèse d'aptitudes personnelles que renforcera une étude bien dirigée et bien comprise. Spécialistes eux aussi, mais spécialistes des généralités, comme le disait heureusement Auguste Comte, ils s'efforceront d'assigner à chaque notion sa place respective dans le tout, et contribueront ainsi à mettre fin, par un retour à "cet esprit d'ensemble, maintenant si rare et si décrié," à l'essor grandissant du désordre intellectuel.⁽²⁾

Pour ramener les connaissances humaines éparpillées à cette unité dont tout esprit éclairé ressent l'irrésistible besoin, Comte proposait l'emploi d'une méthode à la fois réaliste et rationnelle et le recours à une philosophie soucieuse d'établir la liaison entre les faits, sans laquelle il n'est point de progrès scientifique durable. Il résumait ses vues dans sa fameuse classification des sciences, couronnée précisément par cette nouvelle discipline dont nous venons de parler, la Sociologie, destinée à coordonner toutes les généralités des autres sciences, pour permettre les explications scientifiques d'ensemble. Ramenant ainsi l'attention

(1) Cf. sur ce point : M. de la Bigne de Villeneuve. *La crise du sens commun dans les sciences sociales*. Paris Sirey. 1934, notamment Livre premier.

(2) Cf. id. *ibid.* Livre II, et Auguste Comte, *La philosophie positive*, (spécialement la 57e leçon) et le *Système de politique positive*.

sur la permanente nécessité des préoccupations synthétiques, il a contribué très certainement à orienter les recherches dans une direction meilleure. Mais, à l'intérieur même de la science qu'il avait créée, la tendance analytique a trouvé le moyen de s'infiltrer et de reprendre sa besogne de dissociation. Des savants qui se donnent pourtant comme des disciples du maître, ont fait dévier la sociologie du but qui est essentiellement le sien ; les uns prétendent la borner à des recherches, incontestablement intéressantes, mais de détail, et la priver des larges horizons philosophiques sans lesquels elle n'a plus de raison d'être ; les autres la subdivisent en une foule de sciences sociales particulières, dont chacune réclame, souvent à tort, son autonomie. Mais de ce dernier mal paraît sortir un bien. —Car au sein même de cette pulvérisation menaçante, d'autres esprits fidèles à la pensée de Comte, s'efforcent d'établir le regroupement et, guidés par le souci de synthèse réaliste qui est le principe directeur de la sociologie positive, essaient de ramener progressivement ces isolées au point de convergence, où les divers aspects des questions soumises à l'étude se trouvent réciproquement éclairés et suggèrent des combinaisons de plus en plus complexes et étendues. Procédé qui semble excellent : non seulement on remonte ainsi peu à peu vers l'unité de la Sociologie, mais on reviendra de cette épreuve chargé de richesses inespérées ; car les problèmes sociaux, polymorphes et multiples, peuvent être envisagés ainsi sous des angles très variés et les rapprochements, les recoupements incessants qu'occasionne la multiplication des sciences sociales présentent une inépuisable fertilité et une souplesse qui permet de diversifier les points de vue selon les dispositions spéciales de chacun et de les modeler de plus en plus fidèlement sur la réalité des choses.

La Statologie doit sa naissance à ces remous formés par la rencontre du courant analytique et du courant synthétique. Il faut à présent la considérer avec quelque détail.

II

Pour la définir immédiatement d'un mot, la Statologie c'est la science de l'Etat. Nous venons d'écrire qu'elle est toute nouvelle. Cela est si vrai que le signataire de ces lignes croit bien être le premier et jusqu'ici le seul à lui avoir donné sa dénomination actuelle, et attribué sa méthode propre et ses limites en déterminant ses procédés d'élaboration.

Mais cette revendication de priorité ne comporte nullement de notre part l'absurde prétention d'avoir fait œuvre totalement novatrice.

Bien loin de là. La Statologie, de toute évidence, n'a pu se constituer que grâce aux recherches profondes de tant de subtils esprits et de géniales intelligences et aux observations patiemment accumulées par eux durant des siècles. Il faut même reconnaître en toute vérité, qu'à ces précurseurs remonte l'honneur principal de sa formation. Nul ne saurait, en particulier, toucher au sujet, si effroyablement délicat et complexe de l'Etat sans rendre avant tout l'hommage-lige qui lui est dû à l'illustre Aristote, qui demeurera toujours le maître et le modèle de quiconque ose s'attaquer au problème éternel du Gouvernement des Sociétés. Parmi ses nombreux successeurs, quelques noms fulgurent d'un éclat qui s'impose à notre reconnaissance et à notre admiration. St. Thomas d'Aquin et Bossuet, par exemple, ont l'un et l'autre, assumé avec succès la lourde charge d'exposer les règles de constitution des Etats et celles qui font les gouvernements prospères à des Princes soucieux d'ajouter à leur expérience et à leurs aptitudes personnelles les lumières d'une sagesse mûrie par l'étude et la réflexion. Bodin, le célèbre auteur des *Six livres de la République*, avait déjà montré à l'aigle de Meaux la voie royale à suivre, Bodin, l'Angevin au cœur loyal et fier qui savait joindre à l'absolu dévouement à son Roi le souci de la plus intransigeante vérité. N'oublions pas Machiavel, dont l'œuvre, plus discutable et parfois répréhensible et dangereuse, est cependant remplie d'enseignements précieux pour qui sait la lire comme il convient. Il est superflu de parler de Montesquieu et de Jean-Jacques Rousseau; leurs noms demeurent dans toutes les mémoires, et si leur apport est très mêlé de bon et de mauvais, leur renommée, par une chance au reste assez fréquente, hélas!, bénéficie autant du prestige durable de leurs erreurs que du mérite d'observations exactes et fructueuses. De nos jours on ne peut manquer de signaler l'influence intellectuelle profonde, dans le domaine qui nous occupe, du grand Auguste Comte, qui n'est pas seulement le fondateur de la science sociologique, mais aussi l'auteur, très justement honoré, du *Système de Politique positive*. L'un des disciples de ce maître inoubliable, notre contemporain Charles Maurras, est salué par tous, à juste titre, comme l'un des cerveaux politiques les plus lucides et perspicaces de tous les temps; nous lui devons en particulier la méthode qu'il a baptisée du nom d'*Empirisme organisateur* et qui constitue l'un des instruments de travail les plus sûrs et les plus féconds et peut être le meilleur fil d'Ariane dans les inextricables méandres de la politique sociale. Enfin on ne saurait passer sous silence les études rénovatrices du regretté doyen Duguit; malgré les divergences

de vues qui nous séparent de lui, nous serions inexcusable de ne pas reconnaître tout ce que nous devons à cet esprit entreprenant et hardi dont les erreurs même sont suggestives et orientent vers la vérité ; bien qu'il n'ait pas réussi à la dégager du Droit—peut être d'ailleurs ne voulut-point le faire—Duguit gardera l'honneur d'avoir commencé à modeler la science de l'Etat.

Si brillante que soit déjà cette liste, l'énumération demeure bien incomplète. Nous n'avons cité que les chefs d'école, et encore pas tons, ne retenant que ceux dont les travaux nous sont plus spécialement familiers. Mais si utile qu'ait été leur action, si précieux que soient les matériaux amoncelés par eux, si profitables qu'aient été pour nous les leçons de ces grands maîtres, ils n'ont pas constitué la science de l'Etat, telle que nous l'avons pour notre part conçue et présentée. Après leur avoir payé le juste tribut de notre gratitude, voici le moment venu d'expliquer en quoi et comment nous avons essayé de compléter leur œuvre et de modifier leur point de vue. Nous arrivons ainsi au cœur même de notre sujet.

III

Le long retard qu'a mis la Statologie à se dégager des autres sciences sociales tient surtout à des questions de critère et de méthode. Ces dernières peuvent être envisagées sous deux aspects distincts : méthode pour la formation même de la science ;—méthode d'élaboration interne, une fois reconnues les limites de son domaine propre.

La Statologie, nous venons de l'écrire, considère l'Etat comme objet d'étude propre et essentiel. C'est là son droit incontestable et on peut penser que ce choix est heureux, car l'Etat constitue certainement, au point de vue scientifique, l'un des postes les mieux placés et les plus intéressants d'observation et de découverte, en raison de sa position au centre de multiples problèmes, de son élévation et du vaste panorama qu'il permet de découvrir. Phénomène de capitale importance, en tout temps, l'Etat a considérablement gagné encore à l'époque moderne et contemporaine, en ampleur et en complexité. Il tend encore à devenir le principal, sinon l'unique moteur de l'activité politique et juridique. Aussi a-t-il suscité des curiosités de plus en plus nombreuses et provoqué des investigations multiples. Tantôt —très rarement— sous l'angle philosophique, tantôt sous l'angle proprement politique ou social, tantôt sous l'angle juridique, il a donné matière à des observations de

grande valeur. Actuellement son activité économique, qui s'est étendue dans des proportions énormes, est spécialement étudiée. Mais on n'a pas paru comprendre jusqu'à nos jours qu'il était nécessaire de faire une synthèse de toutes les questions ainsi agitées et des conclusions déjà acquises subjectivement à l'Etat, si l'on veut en obtenir une image aussi fidèle et aussi proche que possible de la réalité. Bien au contraire : chaque groupe de chercheurs s'enferme dans un isolement jaloux. Aussi peut-on trouver nombre d'études sur l'Etat—dans lesquelles l'esprit analytique s'est d'ailleurs donné beaucoup trop libre carrière—mais la science totale, la science complète de l'Etat jusqu'à ces toutes dernières années n'était pas même esquissée. Elle ne saurait résulter que de la fusion, disons mieux, de l'alliage pour certaines de leurs parties, des disciplines qui ont envisagé de façon fragmentaire les problèmes dans lesquelles l'Etat intervient comme facteur essentiel. La constatation de cette nécessité et le choix de cette position sont à la base de la Statologie et son fondateur ne peut revendiquer d'autre mérite que celui de s'en être aperçu.⁽¹⁾

Encore cette perception même est-elle surtout le résultat de contingences favorables : elle n'était possible qu'à une époque où les sciences que la Statologie met à contribution auraient atteint tout à la fois un degré de perfection suffisant et un suffisant degré de décadence. Paradoxe affirmation qu'il s'agit maintenant de justifier.

Pour nous en tenir aux deux sciences qui fournissent à la nôtre l'apport le plus abondant, le milieu indispensable à la formation de la Statologie est principalement constitué par les contributions de la Politique et du Droit. On commence dès lors à deviner pourquoi cette formation fut si tardive.

D'abord, il a fallu fort longtemps pour que la politique conquît son unité, ses principes propres. Etablie par Aristote sur les bases les plus saines et les plus solides, elle s'en était trop souvent écartée. Notamment, par la suite, elle fut trop étroitement subordonnée à la Théologie, et Bossuet voulut même—point de vue intéressant, développé avec un talent magistral, mais trop limité—tirer ses règles de l'Ecriture sainte. Cependant, son domaine s'agrandissait toujours ; elle avait fini par régner sur un immense empire et méritait vraiment le titre dont le saluait Bodin, de "Princesse des Sciences" humaines. Pour emprunter un

(1) Voir M. de la Bigne de Villeneuve.—*Traité Général de l'Etat*, Paris, Sirey, 1929. Tome I.

terme expressif au vocabulaire économique, elle avait réalisé l'intégration de presque tous les problèmes sociaux ; le Droit lui-même semblait bien logiquement destiné à rentrer dans son obédience et dès lors la théorie de l'Etat n'aurait plus constitué qu'une de ses provinces.

On peut regretter à bon droit ce majestueux développement, en souhaiter et en préparer le renouveau. Mais nul ne peut contester qu'il n'en reste plus que de maigres vestiges. La conception hyper-analytique a ruiné la science politique. Montesquieu, et surtout J.-J. Rousseau et l'école révolutionnaire, sont pour une très large part, responsables de cette déchéance. Par leur esprit systématique, leurs partis pris, leur vision unilatérale et leur constant recours au raisonnement logique et déductif, ils l'ont fait trébucher dans mille aberrations et méprises funestes, tout en lui prêtant cette fausse apparence de rigueur qui séduit les intelligences de second ordre. Désertant la plupart de ses positions d'autrefois, la Politique se réduit de nos jours pour la quasi totalité de ceux qui la cultivent à un art empirique et souvent utilitaire, ou tout au plus à une collection de formules creuses et de recettes d'ordre électoral. Aussi ne rencontre-t-elle plus guère que l'indifférence ou même la répulsion des esprits désintéressés.

Quant au Droit, c'est peut être plus grave encore. Sans doute, il est parvenu à une perfection technique fort remarquable. Mais beaucoup de juristes ont méconnu sa véritable nature, en bannissant toute préoccupation réaliste et le réduisant à une série de déductions tirées de quelques axiomes admis à la légère comme incontestables, bien qu'ils soient souvent très peu sûrs et incomplètement exacts ; et de plus la tendance s'est trop fréquemment affirmée de le rétrécir à un vain formalisme legalitaire, fermé aux considérations d'équité qui devraient pourtant y être prépondérantes. Ainsi compris il devient selon nous radicalement incapable de remplir son rôle social propre et par conséquent de contribuer valablement à la constitution de la Statologie. Les éléments qu'il lui fournit sont creux et vides, au fond beaucoup plus nuisibles qu'utiles, car ils ne correspondent à rien de véritable, à rien de vivant. Cela n'a pas empêché certains publicistes de vouloir accaparer la science de l'Etat. Mais naturellement, exception faite pour Duguit et quelques autres auteurs, celle-ci en a éternellement souffert : elle est sortie de leurs mains émaciée, déséquilibrée, fantomatique. C'est ainsi que le professeur Hans Kelsen et ses disciples de l'Ecole Viennoise n'ont abouti, malgré l'indubitable virtuosité de pensée et l'originalité dont ils ont fait preuve, qu'à la vider de toute substance réelle la transformant en un ingénieux système de fictions.

Ainsi privée de protection et d'abri, la Statologie ne pouvait compter que sur elle-même pour conquérir son propre royaume. Mais la difficulté s'aggravait considérablement du fait que notre science résultant, comme nous l'avons dit, surtout d'un alliage, ne peut se former que si les différentes catégories d'éléments qui la constituent lui sont fournis en proportion convenable et judicieusement dosés. Ici également, ici surtout, les contretemps et les erreurs ont été innombrables. Sans cesse l'élaboration de la science étatique est compromise ou retardée par les bonnes volontés incompetentes ou les partis pris qui veulent, tantôt la soumettre à la fausse méthode analytique, tantôt la cloîtrer dans le cercle vicieux des principes individualistes, tantôt la borner à un simple et fastidieux commentaire des textes constitutionnels, tantôt dans un appétit de nouveauté paradoxale, n'en faire qu'une branche de l'Economie Politique. Et surtout, presque toujours manquait le facteur de coordination et de fusion, car un alliage ne se réalise pas si on se contente de mettre en présence les éléments composants, même en rapport adéquat; ainsi deux atomes d'hydrogène et un atome d'oxygène ne formeront de l'eau que si l'étincelle électrique intervient pour effectuer la combinaison intime. Dans la science de l'Etat, ce rôle ne peut être rempli que par une philosophie saine et éclairée, pratique et bien adaptée à l'ordre d'études considéré. Or la conception hyper-analytique ne lui laissait presque aucune possibilité d'intervention; non seulement la culture philosophique générale est tombée de nos jours dans un dédaigneux discrédit chez les plus érudits et surtout chez les juristes, mais surtout l'extrême spécialisation contemporaine détourne les meilleurs esprits du travail de large investigation, de comparaison, d'adaptation réciproque, de synthèse en un mot qui est capital en toute science sociale digne de ce nom. Plus qu'aucune autre la Statologie a souffert de la crise actuelle du "sens commun."⁽¹⁾

Indigence et mauvaise qualité des matériaux, méconnaissance de la nécessité constante d'une observation positive, abus de la méthode déductive qui ne lui convient nullement, lacune trop fréquente de la culture philosophique générale et prétention excessive des spécialistes à courte vue, des "techniciens," que fait foisonner la mauvaise organisation de l'enseignement contemporain et qui introduisent dans les spéculations les plus hautes tous les inconvénients d'un primarisme

(1) M. de la Bigne de Villeneuve. *La Crise du sens commun dans les Sciences sociales.*

incurable, voilà, très succinctement résumée, la série des causes qui s'opposaient à la constitution et au bon aménagement de la science de l'Etat. Il en résulte que pendant des siècles, et malgré certaines tentatives très méritoires, comme celle de Bodin qui approcha assez près du but, comme celle de Duguit qui en fut malencontreusement détourné, après le départ le plus heureux, par une fâcheuse réaction vraisemblablement due à un réveil de sa formation juridique primitive, elle demeura inexistante ou douée tout au plus d'une vie embryonnaire. On en trouve des fragments, parfois de très grand intérêt, dans les livres de politique, dans les ouvrages de droit, dans les études de philosophie sociale, mais toujours épars, déformés, sans cohésion. Voici quelques années à peine que paraît s'affirmer l'idée de son unité propre et que des efforts sont tentés pour lui assurer le domaine réservé qui lui appartient.

C'est là d'ailleurs, besogne très difficile et de longue haleine. On ne saurait l'accomplir de façon satisfaisante si l'on n'emploie pas les moyens appropriés. Et c'est pourquoi nous avons cru devoir proposer la méthode que nous avons qualifiée de complexe, pour marquer son opposition de principe avec l'attitude exagérément simpliste de l'Ecole analytique. Directement inspirée de l'esprit de synthèse réaliste qui est celui de la Sociologie positive, telle que la comprenait Aug. Comte, elle procède par rapprochement, contrôle mutuel et convergence des données recueillies par l'observation et déjà vérifiées par la réflexion rationnelle, s'acheminant ainsi progressivement et avec le maximum de sécurité, vers des vues d'ensemble de plus en plus vastes et nuancées; elle répugne absolument à ces constructions en vase clos, opérées par déduction logique, auxquelles s'adonnent avec dilection les érudits spécialisés, et n'utilise même qu'avec la circonspection la plus méfiante et sous réserve d'une critique rigoureuse, celles qui furent établies jusqu'ici par cette voie. Evidemment elle suppose une information abondante et variée, beaucoup de patience et une impartialité rigoureuse; de telles exigences détourneront peut être beaucoup de chercheurs de l'employer. Mais on ne doit pas oublier que les sciences sociologiques sont au sommet des connaissances humaines, et qu'elles ont le droit de demander à ceux qui veulent les cultiver une préparation sérieuse et des qualités particulièrement difficiles à acquérir. Aucune autre méthode, d'ailleurs ne paraît adéquate à une matière aussi riche et compliquée que l'étude de l'Etat et les procédés d'apparence plus facile sont en réalité beaucoup plus lents, puisqu'ils sont incapables de conduire au but.

Tels quels, et sans contester qu'ils puissent être perfectionnés, ceux que nous préconisons nous ont rendu les services les plus appréciables ; ils en rendront sans doute de plus grands encore à des chercheurs plus qualifiés que nous. Essayons de préciser quelques uns des résultats dont nous leur sommes redevables.

IV

En ce qui concerne tout d'abord les rapports de la Société avec l'Etat et l'origine de celui-ci⁽¹⁾, la théorie encore prédominante est due, de façon plus ou moins directe mais certaine, à l'initiative du philosophe le moins philosophe, de l'esprit le plus arbitraire et le moins synthétique qui fût jamais, de Jean-Jacques Rousseau. Si personne n'admet plus aujourd'hui son hypothèse, naguère encore triomphante, de l'Etat de nature, si même celle de Contrat social est généralement passée sous un prudent silence, la plupart des systèmes politiques contemporains se réclament peu ou prou de ses conceptions. Ils admettent l'origine contractuelle, ou du moins volontaire, de l'Etat, et le plus récent, celui de la Solidarité Sociale, repose, selon L. Bourgeois sur l'idée du quasi contrat ; pour eux l'élément premier et irréductible de toute organisation étatique demeure l'être humain pris isolément, abstraction faite de toute considération de naissance, de famille, de situation, l'individu ; Duguit, lui-même, bien qu'en réaction très vive contre les thèses roussiennes, en subit l'influence lorsqu'il attribue dans l'organisation sociale une importance plus grande aux associations volontaires qu'aux associations nécessaires.

Et voilà déjà une première manifestation typique et irrécusable de l'esprit d'hyperanalyse et de la simplification induite par suppression arbitraire de tout ce dont le théoricien ne veut pas tenir compte. Nous allons en trouver immédiatement une seconde, aussi caractéristique, puisque, des attributs et des qualités propres aux individus, la doctrine prétendra n'en retenir que deux, déterminés avec le même parti pris à l'exclusion de tous autres : l'égalité et la liberté.

Puis, soumettant ces données de base au mécanisme de la déduction logique, elle va en tirer les conséquences politiques qui s'imposent : si tous les hommes sont égaux et libres en effet, personne n'a le droit

✓ (1) Sur tout l'ensemble de cette question simplement effleurée ici, voir M. de la Bigne de Villeneuve. *Traité général de l'Etat*, T. I., et la *Crise du sens commun dans les sciences sociales*. Prem. Part. Livre premier.

de commander à personne ; nulle tradition, nulle distinction, nulle désignation héréditaire ne peuvent constituer un titre au gouvernement. Dans la mesure où une direction générale s'affirme nécessaire, c'est donc à la volonté de tous qu'il faudra la demander ; cette volonté est indépendante de tout ce qui n'est pas elle-même ; elle est définitive et souveraine ; elle est l'unique fondement du pouvoir ; dans tous les cas où deviendra indispensable une décision importante, c'est au Nombre qu'il faudra recourir ; c'est le Nombre qui sera Roi. Dès lors le recours à l'opinion publique est le principe fondamental de toute organisation étatique. Et l'établissement d'une procédure électorale exacte et susceptible de traduire fidèlement les volontés individuelles devient le problème prédominant, l'unique problème, pourrait-on dire, de toute la science politique, ainsi ravalée à une simple préoccupation d'arithmétique transcendante.

A ces vues systématiques le Droit classique a vite apporté son adhésion officielle. Il a très généralement adopté le postulat individualiste, égalitaire et libéral, aussi bien aux points de vue civil et pénal qu'au point de vue constitutionnel, sans vouloir même examiner s'il était confirmé par la raison et par l'équité. S'abaissant de propos délibéré au rôle purement technique dans lequel de trop nombreux juristes prétendent le confiner, il s'est contenté d'apporter aux conceptions que nous venons de résumer à grands traits l'appareil de précision dont il dispose et la force coercitive de la loi. Il n'a voulu voir dans l'Etat que le serviteur et le gardien des droits individuels et dans les gouvernants que des représentants et des délégués de la multitude souveraine, du bon plaisir de laquelle ils tirent toute leur autorité.

La rigueur logique du raisonnement a pu valoir les adhésions enthousiastes de ceux pour lesquels la correction de la forme est une garantie suffisante de l'exactitude du fond à ces premiers principes de la théorie révolutionnaire de l'Etat. Elle fut professée avec éclat et succès pendant tout le XIX^e siècle. Mais elle ne saurait tenir devant un examen sérieux. Soumise à la critique de la méthode complexe et réaliste, elle se révèle dépourvue de tout caractère scientifique et la nécessité s'impose évidente de la reprendre sur des bases nouvelles et beaucoup plus larges ; car elle est viciée dès son point de départ puisqu'elle a volontairement pris la partie pour le tout, et négligé ou écarté certains aspects essentiels du sujet, ce qui affecte toutes ses conclusions d'un coefficient d'erreur plus ou moins élevé, suivant les cas, mais toujours important et parfois énorme.

Nul esprit soucieux de rester en accord avec la réalité ne peut contester en effet que l'homme naturel ne soit point cet être schématique et abstrait que nous présente la doctrine individualiste et qui n'existe nulle part. L'homme naturel, c'est l'homme social, l'homme qui vit en compagnie de ses semblables et qui ne saurait vivre autrement, car la nature ne lui permet pas, comme le remarquait déjà Aristote, de rester dans l'isolement. Et l'homme social c'est l'homme pris dans les mille liens que lui impose le seul fait de sa naissance dans un pays donné, à une époque donnée, dans un milieu donné, dans une famille donnée, avec un tempérament et une constitution donnés, et auxquels continuera plus tard de le soumettre, sans intervention aucune de sa volonté, ou même malgré elle, la contraignante nécessité de vivre : liens nationaux, liens familiaux, liens corporatifs, liens résultant du langage, du droit, des traditions, des coutumes qui tissent autour de l'être humain depuis le moment où il ouvre les yeux à la lumière jusqu'à celui où il les ferme, le plus serré, le plus imbrisable, comme aussi le plus protecteur des réseaux. Cela, c'est la constatation primitive, élémentaire, que personne ne peut récuser, à moins de se dérober à l'évidence.

Il est donc faux de dire que les hommes naissent libres : ils naissent dépendants. Il est également faux de dire qu'ils naissent et demeurent égaux : ils naissent et demeurent différents, issus de familles diverses, doués d'aptitudes diverses et voués de ce seul fait, à des destins divers. Cette diversité qui fait et maintient les hommes inégaux, n'est pas plus contestable que leur interdépendance. Sur ces deux points fondamentaux, nettement établis par Duguit le respect de la réalité et le souci de la probité scientifique infligent aux axiomes individualistes le plus flagrant démenti.⁽¹⁾

Or les deux constatations que nous venons de faire sont de primordiale importance pour l'édification d'une bonne théorie de l'Etat. L'interdépendance et la différenciation des hommes créent naturellement, nécessairement entre eux des rapports de hiérarchie multiples et complexes : chefs de familles, chefs de métiers, chefs de clans ou de hordes, et finalement chefs de nations, se dégagent et s'imposent, sans qu'à cette loi de commandement nul groupe puisse se soustraire. De manière ou d'autre, un classement s'opère dans toute communauté humaine, car il n'est pas d'ordre sans organisation, pas d'organisation

(1) Cf. Duguit. *L'Etat, le Droit objectif et la Loi positive*, T. I.

sans hiérarchie et l'ordre est l'inéluctable condition de la vie. Impossible d'imaginer l'existence même et surtout la permanence d'une société composée d'égaux : une telle uniformité engendrait aussitôt l'anarchie, la dissolution et la mort.

Dans cette nécessité universelle et impérieuse d'organisation hiérarchique, nous saisissons à sa source la cause essentielle de l'Etat. Car il faut bien que toutes les diversités sociales se ramènent à l'unité et que les hiérarchies variées se couronnent par une autorité suprême, sans quoi il y aurait autant d'agglomérations indépendantes et souveraines que de chefs et non pas une société. Il devient clair dès lors que l'Etat est une production naturelle des tendances sociales innées chez les êtres humains. Inutile, pour l'expliquer, de recourir à l'hypothèse gratuite et invraisemblable d'un contrat ; il suffit de considérer le développement progressif et spontané du besoin grégaire des hommes, au jeu fatal duquel vient d'ailleurs s'ajouter l'action raisonnable et réfléchie de l'intelligence, car les hommes n'ont pu manquer de comprendre l'absolue nécessité d'un centre social unique d'attributions et d'opérations et, la comprenant, de la vouloir. Mais la volonté n'est pas la cause primitive, ni, *a fortiori*, la cause unique de cette organisation ; elle vient tout au plus donner son adhésion aux lois naturelles, qui seraient du reste assez fortes pour s'en passer.

L'observation psychologique exacte, l'observation politique concrète nous font donc apparaître l'Etat comme le centre de convergence indispensable pour traduire l'unité naturelle de l'agglomération sociale, pour en protéger la vie et en garantir la durée. C'est là son caractère primitif et, peut-on dire, congénital. Mais le souci de réalisme, qui doit toujours être celui du sociologue, ne nous permet pas d'oublier que la nature humaine est essentiellement morale et progressive. Une fois satisfaite la tendance à l'être, surgit naturellement le désir du mieux être. Et nous allons saisir ici une seconde et très importante cause de l'établissement et du maintien de l'Etat.

Les sociétés les plus primitives doivent bien, bon gré, mal gré, reconnaître l'empire de la force et s'y soumettre, car elle s'impose à tous avec brutalité. Mais l'aspiration à la justice est innée dans l'âme humaine et les membres de la communauté n'ont pas tardé à voir [que l'institution de l'Etat offrait, sinon la certitude, du moins le moyen le plus sûr pour y parvenir. L'éclosion du pouvoir suprême au [sommet de la hiérarchie [sociale fournit aux faibles l'unique possibilité de protection impartiale contre la tyrannie

avide des forts. En tant qu'organe de la vie politique collective, le chef de l'Etat a un intérêt permanent à éviter les dissensions et les troubles qu'entraînerait fatalement l'oppression excessive des puissants sur leurs subordonnés. Peu à peu, tant bien que mal, malgré les déviations et les erreurs inévitables, son devoir et son utilité l'amèneront à substituer au pur arbitraire l'action pacificatrice et régulatrice du Droit — du Droit entendu dans son acception la plus haute et la plus vraie, c'est-à-dire comme expression de l'équité.

Protéger la sûreté, c'est à dire défendre la communauté contre l'ennemi du dehors et les perturbations du dedans, conserver les traditions sans lesquelles il n'est pas de continuité, ni de véritable durée, établir les relations pacifiques avec les autres collectivités politiques, tout en veillant à ce qu'elles ne portent pas atteinte à la bonne harmonie du pays et aux nécessités du travail national, d'une part, et, d'autre part, assurer la justice par un respect sincère de l'activité légitime et des droits de chacun et par l'emploi des mesures préventives ou répressives nécessaires, telle est donc la double raison d'être de tout Etat quel qu'il soit. Tel est aussi par conséquent le double but qu'il doit poursuivre. Il n'est pas besoin de réfléchir longuement pour constater à quel point le souci de l'utile et celui du juste, la Politique sainement comprise et le Droit bien entendu s'y conjoignent et s'y mêlent et le mutuel concours qu'ils peuvent et doivent s'y prêter dans un accord conforme aux lois de la raison. On peut dire en un seul terme synthétique, très compréhensif et très clair, malheureusement tombé en désuétude pendant plus d'un siècle, que l'objectif essentiel de l'Etat, c'est la réalisation du bien commun temporel de la collectivité.⁽¹⁾

Et nous voilà succinctement éclairés sur sa nature et sur son but.

V

Pour atteindre le bien commun, l'Etat est forcé de diversifier son action selon différents modes. Toujours guidée par son esprit analytique étroit et ses préoccupations exclusives, la théorie libérale de l'Etat avait, sur cette question, adopté comme un dogme indiscutable une vue artificielle et très fautive de Montesquieu, selon laquelle il faudrait opérer dans l'activité publique une triple distinction. Elle a donc

(1) Sur la notion de Bien commun, cf. M. de la Bigne de Villeneuve. *La Crise Sans Commun dans les Sciences Sociales*.—Seconde Partie, L. II, Ch. III.

admis qu'en réalité la puissance étatique se décompose en trois pouvoirs différents, dont la réunion reconstituerait l'autorité suprême : pouvoir législatif, pouvoir exécutif, pouvoir judiciaire : elle érige en règle fondamentale cette prescription que, pour sauvegarder la liberté, ces pouvoirs distincts doivent demeurer séparés. Ce fut le fameux principe de la Séparation des Pouvoirs, qui conquist une célébrité extrême et qui, pendant plus d'un siècle, inspira presque toutes les constitutions positives non seulement en France, mais aussi dans les pays étrangers.

Ici encore, la technique juridique a docilement adopté la conception erronée qui lui était offerte, et, se repliant sur elle-même, elle s'est évertuée à maintenir, au moins en apparence, une construction contre laquelle s'insurgent la raison et les besoins les plus évidents d'une organisation politique stable et cohérente. Travail aussi ingrat que stérile, puisqu'il s'efforce de justifier l'erreur et de concilier la contradiction. Rompant net avec les assertions sans fondement de Montesquieu, il ne nous a pas été difficile de démontrer que l'unité du groupement étatique, l'unité d'intérêt qui en maintient la cohésion, l'unité du but poursuivi exigent impérieusement l'unité de puissance, laquelle ne saurait rationnellement à aucun degré se reconstituer par la juxtaposition de trois pouvoirs qui doivent, par définition même, demeurer distincts et séparés. D'ailleurs l'étude philosophique de la notion de puissance publique et de souveraineté vient corroborer cette induction ; elle nous montre le pouvoir suprême unique par sa nature et par son attribut essentiel, qui est la décision en dernier ressort. Il faut donc, selon nous, tenir avec énergie que le partage en trois tronçons de l'autorité étatique ne correspond à rien de réel et qu'en outre il présente le plus grave des dangers : celui de compromettre constamment l'unité et l'identité de l'Etat, qui sont la garantie de la permanence à travers les âges de la communauté étatique et l'indispensable condition de rapports stables et normaux entre elle et les autres collectivités analogues. Il n'y a pas, malgré l'opinion trop communément adoptée, trois pouvoirs dans l'Etat, il n'en est qu'un seul, qui se caractérise très nettement dans le domaine politico-juridique par sa suprématie, par sa souveraineté. C'est ce pouvoir qui se manifeste dans tous les actes que l'Etat accomplit unilatéralement, pour le service de l'intérêt général—et non pas comme le disait faussement Montesquieu, pour la protection de la liberté, laquelle, sainement comprise, ne saurait être que l'un des éléments du bien commun. C'est ce pouvoir qui leur communique à tous, quels qu'ils soient, la force impérative et qui impose aux gouvernés l'obéissance sans recours.

Il est d'ailleurs inexact que ces actes doivent se classer dans les trois catégories traditionnellement consacrées depuis Montesquieu, et qui constituent, non point des pouvoirs distincts, mais des fonctions différentes de l'Etat. L'analyse faite sur ce point était encore incomplète et tendancieuse ; chez les théoriciens révolutionnaires, tout au moins, elle est très certainement inspirée par le désir d'attribuer la prépondérance à l'une des formes de l'activité publique et la prédominance pratique à l'organe qui la représente, celui qui fait la loi ; le nom même attribué à l'autre prétendu pouvoir de l'Etat et qui implique subordination et dépendance, le pouvoir exécutif, trahit bien cette arrière pensée. L'observation impartiale démontre en réalité de façon irrécusable que tout Etat, pour correspondre à son but, doit assumer quatre fonctions, qui peuvent, sans doute, être plus ou moins différenciées en fait, mais qui ne peuvent jamais disparaître, car elles lui sont congénitales : deux primordiales, la fonction législative et la fonction gouvernementale ; deux dérivées ou de second plan, la fonction administrative et la fonction juridictionnelle.

Quand il est possible de poser, sous forme générale et impersonnelle des règles impératives, applicables, jusqu'à modification officielle, à tous les citoyens ou du moins à certains groupements de citoyens, nous avons affaire à la fonction législative. S'il s'agit de décisions qu'impose, au jour le jour, sans possibilité de prévision précise et réglée, la nécessité de diriger au mieux les affaires publiques et de coordonner harmonieusement l'activité de l'Etat, nous y voyons la fonction gouvernementale proprement dite, la plus importante des deux, peut être, et qui, en tout cas, apparaît toujours la première et reprend sa prééminence en cas de péril public urgent, ou de perturbation risquant de compromettre le salut de la communauté. Nous avons qualifié ces deux fonctions de primordiales ; elles sont en effet l'expression la plus immédiate, la plus directe et la plus nécessaire de l'autorité publique ; on les reconnaîtra aisément à ce critère constant qu'elles possèdent l'*initialité*, c'est à dire qu'elles ont en elles-mêmes leur principe moteur et que la volonté de leurs titulaires suffit à les mettre en mouvement.

Elles se complètent par deux autres fonctions, que nous avons proposé d'appeler dérivées et qui sont la fonction administrative et la fonction juridictionnelle. Celles-ci participent, comme les précédentes, de la puissance souveraine de l'Etat, mais elles apparaissent néanmoins à un niveau inférieur, en ce sens qu'elles sont inertes par elles-mêmes leur action devant toujours être déclenchée par une cause extérieure,

et délimitée par l'une ou l'autre des deux fonctions primordiales ou par toutes les deux à la fois.

L'unité de pouvoir explique et exige que ces fonctions, tout en restant distinctes, soient coordonnées entre elles, et non point du tout séparées, comme le demandait Montesquieu. C'est à la fonction gouvernementale qu'incombera principalement le soin d'établir la liaison et l'unité de vues entre les divers services, plus ou moins nombreux, et très variables selon les milieux, les époques et les nécessités nationales, qui assurent en fait l'exercice des fonctions étatiques. Ce besoin de coordination se manifeste avec une particulière acuité de nos jours, en raison de la multiplicité toujours accrue des tâches de l'Etat; c'est pour essayer d'y correspondre que tout récemment, en France, la Présidence du Conseil a été constituée comme organisme à part.⁽¹⁾

Nous considérons comme l'une des plus appréciables conquêtes de la nouvelle science de l'Etat l'établissement, sur les ruines de la fausse doctrine de Montesquieu, d'une conception conforme aux exigences trop longtemps méconnues de la raison et des faits. Il est facile de voir à quel point les événements viennent chaque jour la corroborer et en montrer l'exactitude. Très accéléré par les suites de la guerre, le mouvement n'est d'ailleurs pas nouveau. On pouvait le discerner depuis longtemps ne fut-ce que par les efforts, ingénieux mais stériles, que multipliait la doctrine juridique pour tenter d'assouplir la fausse théorie de la Séparation des Pouvoirs et en donner une interprétation acceptable, en torturant la signification des termes. Mais à quoi bon ces timidités et ces faux semblants? Puisque personne, même parmi ceux qui feignent de la défendre, ne croit plus à la valeur du principe pourquoi n'avoir pas le courage de l'avouer?

La seule excuse spécieuse que l'on aurait pu alléguer, c'est qu'il ne faut point détruire ce que l'on ne remplace pas. Mais elle est désormais sans fondement, puisque la méthode complexe nous a conduits à une solution qui semble réellement satisfaisante; unité de pouvoir dans l'Etat; distinction, mais coordination des fonctions; spécialisation, mais synthèse des services, voilà une formule un peu plus compliquée sans doute que celle de Montesquieu, mais qui a le mérite d'employer un vocabulaire correct, de traduire des idées exactes et aisément vérifiables, et d'ache-miner vers une organisation respectueuse des réalités. Faute de place,

(1) Cf. M. de la Bigne de Villeneuve.—*La fin du principe de la Séparation des Pouvoirs*. Paris, Sirey, 1934.

il nous est impossible de montrer ici toutes les conséquences utiles et bienfaisantes qu'elle peut comporter pour cette réforme de l'Etat et du Gouvernement qu'exige si impérieusement l'immense perturbation contemporaine. Nous essayerons de le faire avant qu'il soit longtemps. Mais d'ores et déjà, il n'est aucun homme d'Etat digne de ce nom qui n'en comprenne toute la portée et toutes les possibilités de mise en œuvre.

En raison du cadre très étroit qui nous est imposé, nous n'avons pu envisager dans cet exposé succinct que les points les plus généraux du sujet. Nous espérons néanmoins avoir montré que, sur les questions capitales de l'origine et du but, de l'organisation et du fonctionnement de l'Etat, la Science Statologique, désormais constituée, est capable, grâce à la méthode qu'elle s'est formée, d'apporter des réponses exactes et conformes tant aux besoins éternels des sociétés qu'aux nécessités particulières des lieux, des circonstances et des époques. Ajoutons, avant de terminer, que cette méthode s'est révélée aussi sûre pour résoudre les difficultés de détail que les problèmes les plus généraux. Qu'il s'agisse de démêler les controverses séculaires sur la personnalité étatique, de déterminer la véritable essence de la souveraineté, ou la nature du gouvernement, d'apprécier la valeur des divers modes possibles de délégation de l'autorité publique, de fixer l'importance relative qu'il convient d'attribuer, selon les cas, à l'élection et à l'hérédité, de préciser les limites et les meilleures modalités d'organisation de la représentation populaire, elle s'est toujours révélée assez subtile pour élucider les difficultés, assez forte pour les vaincre, assez impartiale et assez accueillante pour concilier ce qu'il y a de juste et de fondé dans les systèmes opposés et dans les points de vue en apparence les plus divergents.⁽¹⁾ Cet éclectisme n'est pas sa moindre vertu : il permet d'accueillir toutes les opinions raisonnables et de leur donner les satisfactions équitables qu'elles peuvent réclamer, en les équilibrant réciproquement, parce que le souci permanent de synthèse réaliste conduit nécessairement à attribuer à chaque intérêt propre, à chaque force individuelle, la place qui lui appartient dans l'ensemble, en fonction du Bien commun, et conformément à la belle maxime romaine qui conciliait si bien l'ordre et la justice "*utilitate communi servata, jus suum cuique tribuere.*"

MARCEL DE LA BIGNE DE VILLENEUVE

(1) Toute ces questions sont traitées en détail tant dans les trois ouvrages précités de M. de la Bigne de Villeneuve, que dans le T. III, (en préparation) du *Traité Général de l'Etat*. On y trouvera aussi les références bibliographiques dont il n'est pas possible de donner la liste ici.

“ L'ENTREPRISE ADMINISTRATIVE ”

(APERÇU D'ENSEMBLE)

PAR

P. DUBOIS-RICHARD

PROFESSEUR À LA FACULTÉ DE DROIT DE POITIERS ET À LA
FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE

“ L'Administration, a-t-on dit, est l'art de faire aimer le gouvernement.”

Pour qu'elle puisse atteindre ce but si désirable, deux qualités essentielles lui sont apparemment nécessaires : elle doit être pratique en même temps que juste. La bonne Administration répond au double criterium de l'Utilité et du Droit. C'est ce que nous essaierons d'établir. Mais quelques éclaircissements préalables s'imposent.

Pourquoi avons-nous choisi cette expression peu courante “ *l'Entreprise Administrative* ” au lieu d'employer le terme usuel “ *l'Administration* ” qui distingue, mieux que notre titre, les activités de l'Etat des activités privées ? Pourquoi ne pas avoir préféré ces deux mots “ *Services publics*,” qui mettent en lumière la mission majeure de toutes les autorités sociales, celle qui consiste à servir ?

C'est que ni l'un ni l'autre de ces termes ne nous paraissait comporter une acception aussi large que celui auquel nous avons donné la préférence. L'Entreprise administrative, c'est la somme de toutes les activités de l'Etat ou de ses dérivés dans le but de satisfaire les besoins collectifs. Certes, ce sont bien les Services publics qui constituent le noyau de cette entreprise⁽¹⁾ mais, en dehors d'eux, l'Etat soutient de maintes façons et contrôle de maintes manières des *entreprises privées*

(1) Parmi les innombrables définitions du “ service public ” celle donnée par M. Maurice Hauriou dans la IX^e édition de son Précis p. 44 nous paraît plus explicite que toutes les autres, y compris celles plus étendues des éditions ultérieures “ on peut définir, écrivait-il alors, le service public un service technique, rendu au public d'une façon régulière et continue, pour la satisfaction d'un besoin public et par une organisation publique.”

d'intérêt général toujours plus nombreuses⁽¹⁾. C'est avec beaucoup de pénétration que M. Louis Rolland note, dans son Précis, que cette catégorie d'activités où le public et le privé se combinent est appelé à un grand développement.

"Les personnes morales, écrit-il, hésitent de plus en plus à créer des services publics qui coûtent cher et nécessitent des aptitudes commerciales et techniques qu'elles n'ont pas. Elles répugneront, en même temps, à laisser se développer, sans aucune intervention, les initiatives privées dans les directions d'intérêt général.

"L'Entreprise d'intérêt général, que la personne morale publique suit de très près, correspond à une solution intermédiaire séduisante."⁽²⁾

Les Services Publics d'une part, les entreprises privées d'intérêt général d'autre part, constituent deux premières zones d'activité pour l'entreprise administrative "lato sensu"; mais son rayon d'action s'étend encore par des interventions plus limitées et plus dispersées: ici, elle accorde une subvention, ailleurs, elle octroie une autorisation de voirie, dans un autre cas, elle réclame un droit de regard sur l'emploi de fonds souscrits pour des buts charitables..., les procédés sont si nombreux qu'il est vain d'essayer de les dénombrer, mais ce qui est sûr, c'est que tous émanent de "l'Entreprise administrative" avec laquelle ils font corps.

Il y a un très grand intérêt, nous le verrons plus loin, à observer de haut l'Administration d'un pays, à la saisir dans sa totalité, à l'étudier dans un esprit de synthèse et c'est ce qui explique notre titre.

Mais avant de dire *comment* des activités si diverses peuvent faire aimer le gouvernement dont elles émanent, il n'est pas inutile d'expliquer *pourquoi* chacun de nous juge presque toujours les Pouvoirs publics de son pays suivant la façon, bonne ou mauvaise, dont l'Entreprise administrative est conduite. La grande majorité des citoyens n'a que fort rarement un contact direct avec le chef du pouvoir exécutif, avec les ministres, avec les chambres; la foule comprend confusément que les lois, que les règlements, que les traités diplomatiques ont une grande influence sur le destin des particuliers, mais on ne se rend pas toujours

(1) C'est la constatation de ce fait qui nous empêche d'admettre avec M. Gaston Jèze que toutes les théories juridiques du Droit administratif reposent sur la notion de service public. Pour nous le service public est un procédé très important de l'Entreprise administrative, mais celle-ci en emploie beaucoup d'autres.

(2) Louis Rolland: Précis de Droit administratif, 1932, p. 466.

compte du rapport entre ces causes un peu lointaines et les effets constatés. Le Doyen Hauriou, voulant distinguer l'Administration du gouvernement, s'exprime de la façon suivante :

“La fonction gouvernementale consiste à résoudre les affaires exceptionnelles qui intéressent l'unité politique et à veiller aux grands intérêts nationaux.”

“La fonction administrative consiste essentiellement à faire les affaires courantes du public.”⁽¹⁾

Ce sont ces affaires courantes que le public connaît le mieux, c'est à elles qu'il s'intéresse le plus, ce sont elles qui provoquent, le cas échéant, ses louanges ou sa colère : Si les routes sont bien entretenues, si les trains arrivent à l'heure, si le téléphone marche bien, si la justice est expéditive, si le fisc n'est pas vexatoire, tout les citoyens proclament le grand mérite de leur Prince ou de leur Président, quelle que soit la forme constitutionnelle. Au contraire si les impôts sont écrasants si les services publics sont arbitraires, si on doit accomplir mille formalités fastidieuses pour la moindre autorisation, si les employés sont grincheux et la justice inaccessible, alors, les imprécations des usagers mécontents s'élèvent jusqu'aux autorités les plus hautes. Il est donc essentiel que le gouvernement, quel qu'il soit, attache la plus grande importance à la bonne administration. Il nous reste à définir cette bonne administration, dont nous savons déjà qu'elle doit être pratique et qu'elle doit être juste.

* * *

L'Entreprise administrative *doit être utile au public*, dans chacune de ses initiatives, dans chacun de ses actes, dans chacun de ses détails, mais aussi dans son ensemble. Elle doit apparaître en un mot, comme un instrument pratique de vie sociale ordonnée.

Pour atteindre ce but, tous ceux, quels qu'ils soient, qui collaborent à l'entreprise *doivent être d'abord animés d'une même intention d'un même souci d'intérêt public*. C'est ce que recommandait dans une circulaire remarquable, M. Germain Martin, alors ministre des Postes, au personnel placé sous ses ordres :

“Notre administration, disait-il, est une de celles dont le bon fonctionnement présente le plus d'intérêt pour le pays et aussi celle qui

(1) Hauriou : Précis de Droit administratif. XII^e édition, p. 15.

a les rapports les plus étroits et les plus continus avec le public dont nous devons reconquérir la sympathie. Il n'est qu'un moyen pour cela : lui assurer le service correct auquel il a droit et qui lui est nécessaire." (1)

C'est la même idée qu'exprime le Doyen Hauriou en termes plus généraux :

"Les diverses administrations publiques, envisagées séparément, sont des institutions soumises à une idée de finalité précise : celle de l'intérêt public. Il en résulte que les diverses autorités administratives ne doivent prendre des décisions et actionner les services publics que pour réaliser l'intérêt public dans ses diverses manifestations." (2)

Enfin le Conseil d'Etat a donné à ces idées une forme concise, particulièrement expressive :

"L'Administration ne peut se décider que par des motifs tirés de l'intérêt public." (3)

On ne peut pas mieux dire, encore est-il que pour bien comprendre cet admirable précepte, il est indispensable de définir ces mots : l'intérêt public, et nous voilà ramenés devant une des difficultés les plus grandes de la sociologie toute entière : qu'est-ce que l'intérêt public ? Qui a compétence pour le définir ?

Bien sûr, il y a des cas qui ne sont pas douteux : le maire qui se sert de ses pouvoirs de police pour favoriser ses amis, pour assurer sa réélection, détourne la loi de son but et méconnaît l'intérêt public ; par contre le soldat qui meurt pour défendre son pays, le fonctionnaire qui se dévoue à sa tâche, au point de risquer lui-même sa vie, servent noblement, l'un et l'autre, l'intérêt public. Mais en dehors de semblables hypothèses, le doute est fréquent. Très souvent, de très bonne foi, des hommes de valeur sont d'un avis tout à fait opposé, sur ce qui est conforme à l'intérêt public, à l'occasion du même acte, de la même décision.

Jusqu'où doit aller, par exemple, le pouvoir de père de famille en ce qui touche l'éducation de son enfant ; quel est le droit de l'enfant, quel est celui de la famille, quel est celui de l'Etat ? En tous lieux et en tous temps, ce problème difficile en lui-même, doit-il recevoir la même solution ? Quand la vie nationale est en péril, quand l'unité est menacée, l'Etat ne se trouve-t-il pas en présence d'un devoir pressant qui lui confère, même en matière d'éducation, des droits plus larges ?

(1) Germain Martin cité dans P. Dubois-Richard, l'Organisation technique de l'Etat, p. 82 et 88.

(2) Hauriou : Précis de Droit Administratif, 12ème éd. p. 355 cité par Noubel : L'Enseignement considéré comme service public.

(3) Arrêt Pagès : C. d'Etat, 22 mars 1901, pp. 1903-3474.

C'est devant des situations de ce genre qu'il faut essayer de définir l'intérêt public ou tenter, du moins, d'indiquer un procédé raisonnable, permettant de discerner ce qui doit être tenu pour tel, à un moment donné et pour le cas envisagé.

Disons de suite que la définition directe et générale nous paraît impossible. Beaucoup de publicistes, beaucoup de philosophes ont eu la prétention de dire, du haut de leur sagesse, ce qu'il fallait entendre par "*intérêt public*" "*bien commun*," "*règles de droit*," "*droit naturel*," toutes expressions qui opposent l'idéal au réel, le parfait à l'imparfait; c'est l'insuccès fatal de ces tentatives orgueilleuses qui a discrédité les doctrines de droit naturel, chaque fois qu'elles ont réapparu; aussi, vaut-il mieux rester dans les limites du possible, en reconnaissant à un organe qualifié, le droit de définir l'intérêt public, dans les cas nombreux où le doute est permis. Ce procédé qui consiste à créer une compétence, à défaut de critérium général, est d'ailleurs d'une application pratique très étendue, c'est un palliatif acceptable qui corrige, autant qu'il se peut, la relativité de nos compréhensions.

Qu'en dernière analyse, ce soit l'Etat qui doive décider de l'intérêt public, on n'en saurait douter, si peu qu'on pense que le maintien de l'ordre exige impérieusement qu'une autorité souveraine tranche, en dernier ressort, tous les cas douteux. Mais la technique du droit qui s'applique précisément à reconnaître les limites de la liberté et celles du pouvoir nous révèle de bons moyens d'apporter à la souveraineté absolue une auto-limitation bienfaisante.

Si l'Etat est l'interprète en dernier ressort de l'intérêt public, il n'est pas assurément son seul interprète; la famille, la commune, la corporation, la société religieuse, les associations d'usagers, pour ne citer que ces groupes, ont eux aussi une vocation naturelle à servir l'intérêt public, ils ont, par conséquent, le droit et le devoir de se faire une opinion sur le sens de ces mots; sur la portée de cette idée, tout au moins dans la limite de leur mission propre; l'Etat rencontre dans ce fait la possibilité d'épurer par une discussion raisonnée avec des personnalités compétentes, sa conception initiale d'intérêt public; qu'un tel débat s'institue devant une juridiction aussi éclairée et aussi indépendante que le Conseil d'Etat et on peut arriver, dans chaque cas douteux, à une détermination de l'intérêt public, non point parfaite, mais aussi satisfaisante qu'on la peut humainement souhaiter.

Pour qu'un tel instrument puisse convenablement fonctionner, un certain nombre de conditions sont évidemment nécessaires, il faut qu'il existe des juges indépendants, il faut que l'Etat tolère et même favorise la discussion de ses initiatives par les usagers, il faut que ceux-ci, conscients de la nécessité d'un pouvoir suprême, s'inclinent de bonne grâce devant la décision de l'autorité compétente.

Ce n'est pas seulement le service public, mais l'activité totale de l'Entreprise administrative, qui doit être soumise à cette finalité, ainsi précisée, de l'intérêt public, parce que c'est le plus sûr moyen d'assurer dans l'Etat, l'ordre public, condition première du bien-être des citoyens.

"L'idée du service public et l'idée d'ordre public, sont étroitement apparentées," écrit M. l'abbé Noubel, dans un livre profond, auquel nous avons emprunté beaucoup des idées qui précèdent. Il n'y aura pas d'ordre public, de bon ordre, au sens où pourrait l'entendre la Police, que si l'intérêt public est correctement servi."⁽¹⁾

* * *

Mais s'il est nécessaire que chacun des actes de l'Entreprise administrative soit inspirée par l'intérêt public, cela n'est pas suffisant pour qu'elle réponde pleinement à son but pratique. Il y a des gens de bien qui commettent de telles maladresses qu'on ne leur sait aucun gré de leurs bonnes intentions. L'administration doit être habile, elle le doit, d'autant plus qu'elle gère les intérêts d'autrui, qu'elle travaille avec les derniers des contribuables et qu'on ne saurait comprendre qu'elle gaspillât de l'argent ou des efforts, susceptibles d'être épargnés.

Au cours du siècle dernier, l'administration a été construite autour d'une institution capitale : le service public ; on a groupé les besoins collectifs par catégories, justice, police, diplomatie, finance, armée, travaux publics, et, pour donner satisfaction à chacun de ces groupes, on a institué un ensemble de procédures, recruté un ensemble de fonctionnaires, suivant un plan à peu près uniforme, qui est, précisément, celui du service public. Aujourd'hui, encore, lorsque l'Etat envisage de nouvelles interventions, comme c'est le cas, par exemple, en matière d'assurances sociales, il lui arrive souvent de créer cet organisme compliqué qui s'appelle "service public," il le crée avec tous ses employés

(1) J. F. Noubel : L'Enseignement considéré comme service public. Paris Sirey, 2^e édition, page 313.

avec ses bureaux et sa réglementation. C'est que, jusqu'à ces derniers temps, cette manière de faire semblait être le dernier mot de l'habileté administrative.

Il semble bien qu'une technique plus perfectionnée exige qu'on porte désormais toute son attention, non pas sur une collection de moyens, formant un assemblage plus ou moins heureux, comme c'est le cas du service public, mais bien sur chacun des éléments simples mis en œuvre par l'Entreprise administrative ; autrement dit, il convient de pousser l'analyse plus profondément et de prendre en observation directe chaque *procédé de gestion*.

Ces procédés de gestion sont innombrables, la plupart d'entre eux relèvent du droit public, comme par exemple, l'expropriation, la réquisition, la subvention, la garantie d'intérêt, l'exécution d'office, l'adjudication, la concession, l'engagement statutaire du personnel, mais l'Entreprise administrative se sert aussi des procédés du droit privé ; il lui arrive constamment de se comporter comme un simple particulier, en recourant aux contrats de vente et de louage, en possédant et en exploitant un domaine ou une industrie, en souscrivant des actions ou des obligations. Elle dispose, en un mot, pour atteindre ses buts, de tous les moyens qui appartiennent aux particuliers, auxquels s'ajoute la série très riche des procédés de droit public ; son outillage est complet de plus en plus varié et il s'améliore chaque jour.

Dans ces conditions, il serait absurde de recourir à tout propos et, hors de propos à la formule coûteuse et compliquée du service public.

Puisqu'il s'agit essentiellement de veiller à ce que les besoins collectifs légitimes soient pourvus le mieux possible, en dépensant le moins possible, souvent il suffira d'aider les usagers à mettre sur pieds l'organe dont ils ont besoin, soit par une assistance juridique, soit par une subvention pécuniaire, d'autrefois, on se contentera de soutenir certaines initiatives charitables, tout en contrôlant l'emploi des deniers recueillis.

Depuis que les transports aériens, la distribution d'énergie, les auditions radiophoniques ... la télévision sont entrés en pratique, faisant prévoir des possibilités illimitées, il devient de plus en plus évident qu'il ne peut être question de créer un service public nouveau, chaque fois qu'un progrès scientifique se réalise ou qu'une nouvelle exigence collective se manifeste. L'Administration devient un art très nuancé, procédant par touches discrètes, elle doit satisfaire le public, sans alourdir l'Etat, par le procédé le plus simple, correctement appliqué.



La préoccupation du détail et des nuances commande un égal souci des ensembles, or, ce dont souffre le plus, à l'heure actuelle, l'Entreprise administrative c'est du défaut d'esprit de synthèse, de l'absence de coordination.

Il est pourtant certain que chaque fois que les autorités publiques accomplissent un acte de leur fonction : nomination, subvention, et, à plus forte raison, création d'emploi, extension d'attribution, ce n'est pas seulement le quartier spécial où le fait se produit qui se trouve affecté en bien ou en mal, mais l'entreprise, considérée dans son tout et, même, la vie économique de l'Etat ; il arrive souvent que telle décision qui est bonne, au point de vue particulier du service qui l'a provoquée, est, au contraire, mauvaise, au point de vue général.

On cède souvent, en effet, à des arguments de cas ou de circonstances, sans se rendre compte que le volume total de l'Entreprise administrative ne peut pas dépasser une certaine mesure par rapport au volume total des entreprises privées et, aussi, qu'un certain équilibre doit être maintenu entre les diverses parties qui composent le complexe administratif. A moins d'envisager l'avènement d'un collectivisme intégral, dont la technique n'est point encore découverte, il faut admettre pourtant, que le nombre des contribuables conditionne le nombre des fonctionnaires et que le développement des activités privées doit précéder toute nouvelle extension de l'Entreprise administrative ; mais pense-t-on toujours à cela avant de voter chaque loi, de signer chaque décret, de prendre chaque décision ?

Les critiques justifiées que l'on a récemment adressées à la pratique nouvelle des "*Offices administratifs*" sont, elles aussi, basées sur le fait que ces sortes de création sont intervenues, la plupart du temps, sans qu'on se préoccupât suffisamment des proportions à maintenir : créer un office c'est donner un nom, une personnalité, des ressources, un chef indépendant à une fraction de service jusqu'alors incorporée dans les cadres d'un Ministère, mais ce nouvel organe et ce nouveau chef veulent montrer qu'ils existent, en réclamant avec âpreté une part plus que proportionnelle des crédits budgétaires, tandis que d'autres branches de l'Administration, peut-être plus importantes, mais, moins personnellement défendues, risquent de manquer des ressources indispensables.

Malgré ces dangers certain, il n'y a pas lieu de renoncer d'une manière absolue au procédé stimulant de l'office, qui a sa place dans cet outillage administratif moderne dont nous parlons plus haut ; mais cela suppose une direction pourvue d'un esprit de synthèse et d'un pouvoir de coordination d'autant plus énergique que les moyens d'administrer sont devenus plus nombreux et moins homogènes.

Sauf peut-être dans les pays, comme l'Italie, qui ont procédé à une concentration politique énergique, il ne semble pas qu'on ait encore mis au point l'institution moderne, véritablement outillée pour réaliser pleinement cette coordination administrative énergique, dont nous venons d'établir la nécessité ; mais partout on travaille en ce sens et il est à croire que dans un avenir prochain, chaque chef de gouvernement disposera d'un "*Central administratif*" assez bien équipé pour maintenir la cohésion d'éléments de plus en plus différenciés, dont la force centrifuge, risquerait sans cela, de dissocier l'Etat.

En France, les tentatives répétées d'organisation de la Présidence du Conseil n'ont pas d'autre signification ; jusqu'à présent, on peut dire qu'elles n'ont pas abouti, en raison de l'instabilité gouvernementale et du fait que chaque ministère a présenté une formule différente de celle dont la réalisation était en cours, mais on aperçoit clairement les fonctions normales de l'institution projetée ; l'exposé des motifs d'un décret du 1er mars 1932, créant une vice-présidence du Conseil chargée du contrôle des Administrations publiques, les résumant, en termes excellents :⁽¹⁾ il s'agit tout d'abord de centraliser les informations innombrables, qui faute de triage, de classement et de diffusion raisonnée ne sont pas utilisées comme elles le devraient ; il s'agit ensuite d'arbitrer, en fonction de l'intérêt supérieur de l'État, les exigences des différents départements ministériels et des divers services ; il s'agit enfin d'adapter le mieux possible chacun des éléments de l'Entreprise administrative à sa tâche propre, afin d'augmenter le rendement, en diminuant les frais.

"Centralisation, arbitrage, rationalisation telles nous paraissent être, dans l'ordre de leur importance croissante les tâches essentielles de l'organisme dont nous avons envisagé l'institution" écrivait le garde

(1) Nous avons consacré à ce problème une série d'études antérieures. V. P. Dubois-Richard : L'Organisation des services de la Présidence du Conseil R. de Drt. Pub. 1919—l'Organisation technique de l'Etat, Sirey 1930 ; La fonction technique dans l'Etat moderne—Revue l'Etat moderne 1931. Le rôle de la vice-présidence du Conseil. Rev. Al Qanoun Wal Iqtisad, 1932.

des Sceaux, vice-président du Conseil, en mars 1932, telles sont toujours les attributions normales de l'institution qui doit assister le chef du gouvernement dans sa tâche administrative. Peut-être M. Flandin est-il réellement entré dans la voie des réalisations pratiques, en dotant la Présidence du Conseil d'une maison, d'un domicile qui lui avait toujours manqué jusqu'alors.



La tâche immense de l'Entreprise administrative évolue incessamment, telle formule qui était opportune et pratique il y a dix ans, ne l'est plus aujourd'hui, telle autre sera périmée demain. Le besoin de réforme se fait sentir à tout moment, mais surtout depuis que les conditions économiques ont été profondément troublées par la guerre. Tous les gouvernements veulent aujourd'hui rajeunir l'Etat, rénover les services publics, mais il s'agit de savoir, comment on peut réaliser ce programme. Jusqu'à présent on a toujours envisagé une réforme administrative globale, édictée dans une loi ou dans un décret, devant recevoir une application générale immédiate ; les plus prudents, comme M. Louis Marin ont préconisé une révision par étapes, comportant un échelonnement sur quelques années. Mais tous les projets ainsi présentés, ont abouti à un échec à peu près total, Mr. Poincaré, lui-même, n'a pas, sur ce point, obtenu, pour conjurer la crise, les résultats qu'il attendait des Décrets d'Economie de 1926.

Cela tient à ce que la Réforme administrative n'est pas réalisable par mesures d'ensembles même périodiques, l'Entreprise étatique s'adapte, se révisé, se corrige, s'épure, en fonction des événements qui l'affectent ; ce qui est indispensable, ce n'est pas un plan de réforme global ; c'est un organisme permanent de réformation continue.

C'est bien à cette idée que correspondait le *Contrôle des Administrations publiques* qui a fonctionné pendant quelques semaines en 1932.

Dans ce très court délai, ce Service a pu réaliser plusieurs millions d'économies, en provoquant la suppression de location inutiles et en préconisant un placement plus judicieux des fonds disponibles.

Pourquoi, dira-t-on ces réformes plutôt que telles autres ? Parce que les hommes éminents qui avaient été chargés du Contrôle, s'étaient rendu compte, en rapprochant toutes les informations dont ils disposaient, que c'était sur ces deux points qu'il était le plus facile d'opérer à retouche la plus immédiatement efficace.

Il n'est pas douteux qu'un effort journalier de cet ordre, poursuivi sans relâche, pendant des années, donnerait à l'Administration d'un Etat une valeur pratique qui ne saurait être atteinte par d'autres moyens.

*
* *

Même si elle était parfaitement aménagée, l'Entreprise Administrative ne parviendrait pas à faire aimer le gouvernement, si elle ne donnait pas à chacun de nous l'impression qu'elle est juste. Cherchons donc maintenant les conditions qu'elle doit remplir pour nous donner ce sentiment.

Puisque nous supposons qu'elle agit en vue de l'intérêt public, il est juste, d'abord, qu'elle dispose de moyens de droit et de fait, supérieurs à ceux qui sont attribués aux particuliers : un simple citoyen peut posséder, contracter, plaider ; l'Entreprise administrative, exproprie, réquisitionne, taxe, exécute d'office ; elle peut rendre son domaine inaliénable et imprescriptible ; elle a son droit, ses juges ; il lui arrive d'invoquer sa souveraineté, son pouvoir discrétionnaire ou, encore, l'état de nécessité, pour écarter la discussion de ses actes.

Cela s'explique, parce qu'elle représente tout le monde, et qu'elle amalgame, en quelque sorte, la portion de droits naturels abandonnés par nous en un droit social assez énergique pour assurer l'ordre public et le bien commun.

Si étendu que soit ce droit, ceux qui y sont assujettis n'auront pas le sentiment d'être injustement traités s'ils connaissent ses limites et les moyens d'en assurer l'observation.

Or ces limites existent ; en France, le Conseil d'Etat s'applique, avec beaucoup de continuité, à les préciser et, même, à les resserrer.

La première garantie des citoyens, la plus ancienne aussi, consiste dans l'obligation pour les autorités exécutives de respecter la légalité. On a cru longtemps que cela suffisait. La loi pouvant être connue de tous, chacun sait ou peut savoir quelles possibilités lui sont accordées et quelles abstentions lui sont imposées ; ainsi, l'administration et l'administré ont leur ligne de conduite marquée et en cas de conflit, le juge peut appuyer sa sentence sur des données précises et prévues ; de plus, dans la conception mystique de la souveraineté nationale, la loi, expression de la volonté générale, est censée interpréter exactement l'intérêt public. S'il en était ainsi, le pouvoir administratif trouverait dans la loi son orientation morale en même temps que sa limitation pratique.

Seulement, l'application de cette conception du droit, spécialement au cours des périodes de guerre, d'avant guerre ou d'après guerre a fait apparaître avec évidence ses défauts et ses lacunes. Le plus grave inconvénient de la loi,—et c'est en même temps la première de ses qualités—provient de sa permanence et sa généralité : Qu'il soit très séduisant et très commode d'établir un statut durable, s'appliquant à la fois à une collection d'espèces : personne n'en saurait douter, mais l'observation la plus sommaire de la vie sociale montre, comme l'observation de la vie physique, qu'en fait, tout change incessamment et que, s'il y a beaucoup de cas voisins, il n'y a jamais de cas identiques. Statuer par voie générale et permanente c'est vouloir stabiliser et uniformiser ce que la nature a créé mobile et divers.

Dès lors, si l'autorité administrative n'a d'autres barrières que celle de la légalité, Il lui arrivera d'accomplir certains actes, ou de se permettre certaines abstentions qui, parfois, pourront être dangereuses pour l'Etat, tandis quelles seront d'autres fois, injustes à l'égard de particuliers.

En période de guerre, de menace de guerre ou de révolution, les pouvoirs de la Police et ceux de l'autorité exécutive en général ne doivent-ils pas prendre, en dehors des textes légaux, une ampleur qu'ils ne sauraient avoir en temps normal ? Le Conseil d'Etat l'a pensé et il a expressément validé pour cette raison certaines décisions qu'il aurait annulées à une autre époque.

On lit dans un arrêt du 28 février 1919 (p. 1918, 19 III p. 33 et Hauriou Jur. Adm. t, Ier, p. 63).

“ Considérant que les limites des pouvoirs de police ... ne sauraient être les mêmes en temps de paix et en temps de guerre.

... qu'il appartient au juge, sous le contrôle duquel s'exercent ces pouvoirs de police, de tenir compte dans son appréciation, des nécessités provenant de l'état de guerre, selon les circonstances de temps et de lieu, la catégorie des individus visés et la nature des périls qu'il importe de prévenir.”

On lit, encore dans, un arrêt du 28 juin 1918 (S. 1912. III, 497 et Hauriou. Jur. Adm., I. p. 78) :

“ Considérant ... qu'en raison des conditions dans lesquelles s'exercent à cette époque les Pouvoirs publics, le Président de la République avait mission d'édicter, lui-même, les mesures indispensables pour l'existence des services publics placés sous son autorité.”

Cela revient à dire que le juge administratif n'hésite pas à valider des actes de police et des décisions présidentielles non conformes au texte des lois, si ces actes sont justifiés par *un but*, par une *finalité supérieure* de défense nationale. Le Conseil d'Etat s'institue, non seulement juge de la légalité, mais aussi et d'abord de la *finalité de la loi*.

Il le fait, ici, pour la défense de l'Etat, mais, dans d'autres cas, il s'accordera une égale liberté, dans une pensée équitable à l'égard des particuliers. C'est ainsi qu'on peut expliquer la célèbre jurisprudence de l'imprévision : les conventions font la loi des parties, c'est une règle générale admise dans tous les codes, cependant le Conseil d'Etat refuse de sanctionner, contre les concessionnaires des services publics, les stipulations les plus claires des cahiers de charges, s'il lui est démontré que la majoration imprévisible du prix des matières premières ne permet pas à l'entrepreneur d'exécuter son contrat sans faire faillite.

Dans ce cas, comme précédemment, c'est parce que le juge se donne le droit d'apprécier le but, la finalité de la loi et du contrat qu'il se dispense d'appliquer les textes, même quand ils sont précis : A quoi correspond, en effet, l'idée de concession sinon au souci d'assurer la bonne marche des services publics en accordant à l'entrepreneur une juste rémunération de ses peines ? Si, dans des circonstances données, l'application du contrat aboutit à l'arrêt du service et à la faillite du concessionnaire, il convient de *modifier* ses clauses, pour *rester dans l'esprit de l'institution*.

En dehors même de ces hypothèses, toute une série d'arrêts font encore apparaître le contrôle de but, le contrôle de finalité qu'exerce, de plus en plus, la juridiction administrative française, nous nous référons ici aux cas d'annulations prononcés en raison du *détournement de pouvoir*.

Il ne suffit pas, pour qu'un acte administratif soit valable, qu'il soit conforme aux termes d'un article de loi, il faut encore qu'il ait été accompli dans le but que l'on doit raisonnablement considérer comme étant celui du législateur.

La théorie administrative du détournement de pouvoirs se rencontre sur ce point avec la théorie civile de l'abus de droit, à condition que l'on donne à cette dernière sa portée la plus large, celle qui est admise par M. Josserand dans les termes suivants : "L'acte abusif est l'acte contraire au but de l'Institution ; à son esprit à sa finalité" et aussi par le projet de Code Franco-Italien des obligations, qui considère comme

responsable celui qui a " excédé dans l'exercice de son droit, *les limites fixées par la bonne foi ou par le but en vue duquel ce droit lui a été conféré.*" (1)

Dans leur analyse très prudente de la théorie de l'abus de droit, M. H. et L. Mazeaud hésitent à confier au juge civil le soin de rechercher quelle est la fonction sociale d'un droit, quel est le but de la loi ; il semble à ces savants auteurs qu'une pareille question ne comporte pas de réponse sur le terrain juridique, parce qu'elle est immense. Elle est immense, en effet, mais le juge administratif a besoin d'un pouvoir exceptionnellement étendu, en face des intérêts généraux également immenses qui sont engagés dans le contact administratif de l'individu et de l'Etat, en présence, aussi, du danger pressant de tyrannies locales de certains agents politiques.

Le contrôle de finalité ou de but ne saurait, à notre avis être trop étendu, il doit permettre d'apprécier la valeur de l'entreprise administrative en fonction de son *opportunité* et de sa *moralité*. C'est bien ce que le Conseil d'Etat a compris lorsqu'il a refusé aux communes d'entreprendre des exploitations commerciales s'il ne lui est pas démontré qu'elles amélioreront les finances municipales, et cela contre le texte du décret-loi de 1926 qui augmente expressément les libertés locales : Le Conseil municipal doit gérer avec prudence les affaires de la commune, son initiative est-elle opportune en fonction d'une telle mission ? Voilà ce que le juge apprécie, pour le plus grand bien des contribuables.

Il faut reconnaître qu'une telle conception, déplace quelque peu la garantie du citoyen. C'est bien encore si l'on veut une garantie de légalité, mais de légalité librement appréciée par le juge, en fonction non seulement du texte mais aussi de ce but supérieur des institutions qui s'impose au législateur lui-même, en légitimant son pouvoir.

C'est pour l'Autorité une première manière d'être juste que de respecter la double limite de la loi écrite et de la loi de finalité, c'est-à-dire de la loi morale.

*
* *

Mais l'Entreprise administrative ne sera pas considérée comme juste si elle ne parvient pas, en outre, à tenir à une balance égale entre les citoyens. C'est peut-être à cette forme égalitaire de la justice qu'on

(1) Cités par H. et L. Mazeaud : *Traité théorique et pratique de la Responsabilité civile*, 2 éd. tome I, p. 538.

nomme " distributive " que nous tenons le plus. Or l'égalité peut ici s'envisager sous deux aspects : égalité des citoyens devant les charges de toute nature qu'entraîne le fonctionnement de l'entreprise administrative, égalité aussi, devant les bénéfices variés qu'elle comporte.

La plus lourde de ces charges est d'ordre fiscal ; les services publics n'ont pas pour but principal de réaliser des bénéfices et la raison qui justifie le mieux leur création c'est qu'ils remplissent les fonctions sociales que délaissent les initiatives privées, faute d'y trouver leur compte. Encore est-il, que le poids des impôts nécessités par l'Entreprise administrative ne doit pas être écrasant pour ceux qu'elle doit servir, faute de quoi il y aurait un manque d'équilibre entre la situation avantageuse des fonctionnaires qui vivent du service et la situation pénible des contribuables qui couvrent ses déficits ; c'est là une des premières exigences de la justice distributive et c'est faute de s'en être suffisamment préoccupés que beaucoup de gouvernements ont été justement critiqués par les agriculteurs et les commerçants.

Il ne saurait être question, dans cet aperçu rapide, d'étudier comment le fisc peut maintenir l'égalité proportionnelle entre les contribuables ; cela supposerait que l'on examinât la valeur respective et l'incidence des différents impôts ; nous sommes contraints de renvoyer, ici, aux travaux abondants des économistes et des financiers, en signalant l'importance de ce problème, par rapport à notre sujet.

L'Entreprise administrative n'entraîne pas que des charges fiscales, elle comporte aussi des charges juridiques et des risques matériels graves. Le hasard qui place un domaine sur le tracé d'une route nouvelle justifie bien la mesure d'autorité qui s'appelle l'expropriation, mais non pas l'éviction sans indemnité du droit de propriété : tout le monde devant bénéficier du travail public, tout le monde doit aussi payer les dépenses qu'il nécessite y compris les indemnités à allouer à ceux dont les biens ont été incorporés ou seulement endommagés. Il convient d'étendre ce raisonnement équitable à tous ceux qui ont souffert un dommage particulier, qui ont subi une restriction de droit dans l'intérêt général et les jurisprudences n'ont pas manqué, s'appuyant sur cette idée de l'égalité devant les charges publiques, d'étendre, de plus en plus, les cas d'indemnité pour dommage administratif, même quand aucune faute n'a été commise ; il s'agit en ce cas, d'un rétablissement d'équilibre entre le patrimoine individuel qui s'est appauvri et le patrimoine collectif qui s'est enrichi. Ce n'est point une faute par exemple d'établir des dépôts de munitions puisque la défense nationale l'exige,

mais s'il vient à se produire des explosions, alors qu'on a observé toutes les règles de prudence, les victimes ont le droit d'être indemnisées, car il ne serait pas équitable que les risques occasionnés par des mesures de salut public, utiles à tous, soient supportés plus lourdement par quelques uns.

Ainsi l'Entreprise administrative est de plus en plus dominée par le souci de justice dans la répartition des charges qu'elle comporte ; elle met en œuvre de grands moyens, elle utilise des pouvoirs exceptionnels. Mais elle repartit des inconvénients, afin de les rendre plus supportables.

Il ne serait pas juste, non plus, que les bienfaits de l'administration puissent profiter à certains, à l'exclusion des autres, s'il y a égalité devant les charges, il doit y avoir égalité devant les avantages : égalité ne veut pas dire ici, que chaque citoyen doit nécessairement tirer le même profit que son voisin de toutes les activités publiques. Un homme riche paie sa quote part des dépenses d'assistance et il ne se fait pas soigner à l'hôpital, un célibataire n'utilise pas autant qu'un père de famille les établissements d'instruction et, pourtant, la règle de justice n'est pas violée ni à l'égard de l'homme riche ni à l'égard du célibataire, parce que l'un et l'autre savent que, — *s'ils se trouvent dans les conditions requises* — ils pourront bénéficier du service de la même façon que les autres intéressés également qualifiés.

L'utilisation du service peut n'être qu'éventuelle et elle peut être conditionnée, c'est ainsi que l'inscription aux facultés est subordonnée à l'obtention préalable d'un diplôme de bachelier ou au succès dans un concours ; le service d'enseignement supérieur ne viole pas pour cela l'égalité, mais il s'agit d'une égalité entre personnes tenues pour capables, d'après une même épreuve de sélection.

*
* *

Si l'Administration doit faire preuve de tant de qualités pour faire aimer le gouvernement, si elle doit s'inspirer toujours d'un intérêt public exactement discerné, si elle doit être habile dans chacun de ses actes et dans ses directives générales, en s'adaptant à tout moment aux nécessités de l'heure, si elle doit user avec justice de ses grands pouvoirs en respectant la légalité et plus encore la finalité du droit, en maintenant entre tous les citoyens une égalité de charges et une égalité d'avantages, n'est-il pas à craindre que beaucoup de gouvernements ne soient pas animés, par la faute de leur administration ?

Le danger n'est pas niable mais il peut être évité, grâce aux contrôles de toutes natures qui maintiennent les agents de tous ordre, dans la ligne du droit et de la raison; ces contrôles sont exercés à la fois par les inspecteurs, par les usagers, par les juges, mais ils ne sont vraiment efficaces que si les autorités les plus hautes font sentir le vigilant intérêt qu'elles portent à l'ensemble des services.

Quand le grand Calife, Haroun Al Raschid parcourait, la nuit, les rues de Bagdad, accompagné de son Grand Vizir, il ne faisait pas autre chose que de veiller, en personne, à ce que l'entreprise administrative fut assez bien conduite pour faire aimer son gouvernement.

P. DUBOIS-RICHARD.



NATURE ET PRINCIPES ESSENTIELS DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC ET PRIVÉ

PAR

MANFREDI NOB. SIOTTO PINTOR

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE,
A L'UNIVERSITÉ DE FLORENCE ET
A L'ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE.

SOMMAIRE :

I.—Les deux branches du Droit International.

II.—1. Développement historique du droit des gens. Sa norme fondamentale. 2. Défauts qui font douter de sa nature juridique. 3. Le point de vue positif. 4. La pratique internationale et la raison. 5. Extension de la communauté internationale et affaiblissement de sa cohésion. Les leçons de l'expérience et la création de la Société des Nations. 6. Analyse des mérites et des manquements de [cette institution. 7. Les éléments de la formation d'une conscience juridique internationale.

III.—1. L'existence contestée d'une science du droit international privé. 2. Le développement insuffisant et incohérent du droit positif. 3. La tâche de la doctrine et de la jurisprudence. 4. Les problèmes fondamentaux que la science seule est appelée à résoudre. 5. Les excès du particularisme national et l'intervention désirable d'autorités judiciaires internationales.

I

On donne le nom de droit international à deux matières très différentes, le droit international public ou droit des gens, et le droit international privé. Toutes les deux empruntent leurs conceptions initiales et plusieurs de leurs principes au droit Romain. Le nom même de droit des gens, qui a été longtemps le seul adopté par les écrivains auxquels la première de ces matières est redevable de son essor glorieux, n'est

que la traduction du nom de *ius gentium* par lequel les Romains désignèrent les règles de droit applicables à tous les hommes, par opposition au *ius civile* (droit civil) dont l'application fut originairement et resta des siècles durant restreinte aux situations juridiques des citoyens romains et aux rapports entre ceux-ci. Les principes du *ius gentium*, de ce droit général des hommes, furent développés par un magistrat spécial, le *praetor peregrinus*, qui fut créé vers l'an 240 avant l'Ere Vulgaire, pour administrer la justice dans les affaires concernant les étrangers et leurs rapports entre eux et avec les citoyens romains. La doctrine des philosophes stoïciens, qui se répandit à Rome dès le début du septième siècle depuis la fondation de la ville, apporta (en développant des principes de la philosophie grecque) l'idée du droit fondé sur la raison, sur la morale et sur la justice, idée qui pénétra profondément la jurisprudence. Lorsque, après la chute de l'Empire Romain, les savants entreprirent de forger des normes réglant les rapports entre les peuples, c'est surtout aux principes de ce droit des gens imprégné de philosophie stoïcienne qu'ils enrent recours. L'idée était alors très répandue et ne soulevait pas d'objections sérieuses, que les normes fondamentales régissant les rapports entre particuliers étaient applicables également aux rapports entre Nations. Cette idée n'est d'ailleurs pas périmée, elle est professée aujourd'hui encore par de nombreux auteurs de différentes nationalités, et surtout par la plupart des écrivains anglais et américains.

Quant au droit privé, lorsque les juristes du Moyen-Age s'efforcèrent, particulièrement à partir du XIV^{ème} siècle, d'adoucir l'application rigoureuse du droit local —notamment des Statuts et des Coutumes des Communes— qui entravaient le commerce, c'est dans l'interprétation d'un passage du Code de Justinien qu'ils puisèrent le principe d'où devait découler la force probante et l'autorité de leurs raisonnements, et c'est encore au droit Romain, qui était vénéré comme le droit commun, le droit universel, la "Raison écrite," qu'ils demandèrent des lumières pour résoudre les difficultés qu'ils rencontraient.

Dans la doctrine et dans la pratique modernes les deux parties du droit international se sont nettement séparées, aussi bien l'une de l'autre, que de leur origine commune, mais il est hors de doute que certains de leurs aspects se laisseraient difficilement expliquer si on oubliait qu'il faut chercher dans le droit Romain les idées primordiales dont elles sont issues toutes les deux.

II

1. Le droit international public ou droit des gens (en Allemagne on l'appelle encore "droit des peuples" est aujourd'hui conçu comme le système des normes qui régissent les rapports entre Etats. Quelques-unes de ces normes s'appliquent, il est vrai, aussi à des rapports concernant des entités qui ne sont pas des Etats, telles que certaines Unions d'Etats, les insurgés reconnus comme belligérants, les Dominions britanniques, quelques institutions internationales et ainsi de suite. Mais on ne peut voir là que des exceptions qui n'infirment nullement l'exactitude de la susdite conception.

Le droit international public a été une théorie pure avant d'être une réalité. Les écrivains ont développé des raisonnements copieux sur les rapports entre les peuples et sur la meilleure, la plus profitable manière de régler ces rapports, alors qu'en fait la parole était à la force à peine tempérée par quelques usages flottants et par quelques normes que chaque Etat édictait seul, ou d'un commun accord avec d'autres Puissances, sans se tenir pour obligé de les observer qu'à sa convenance. L'autorité supérieure du Pape et de l'Empereur, plus ou moins vaguement reconnue en théorie, bientôt compromise par les luttes entre ces deux pouvoirs, ne parvenait que rarement à s'affirmer avec quelque efficacité. Et lorsque même cette lueur incertaine d'un pouvoir primant les souverainetés particulières s'éteignit et des grands Etats indépendants se constituèrent solidement, ceux-ci conçurent naturellement leur indépendance comme absolue, et la "raison d'Etat" fut la seule règle de leur conduite ordinaire. Même un Pape osa dire, à la fin du XVI^e siècle au Roi de France, que le prince pouvait pour raison d'Etat "sans nul autre grand blâme faire des traités, s'en départir, prendre des alliances et les laisser, mentir, trahir et toutes telles autres choses."

L'interdépendance croissante des peuples, surtout dans le domaine économique, non moins que le développement merveilleux et la grande diffusion des doctrines philosophiques, religieuses et morales associées à la science du droit, ne tardèrent toutefois pas longtemps à produire le profond revirement qui fit en quelque sorte du droit des gens une réalité effective. Poussés par des multiples exigences pratiques et sollicités par la raison nourrie d'expérience, les Etats finirent par adopter spontanément sur certains points, dans leurs rapports mutuels, des règles de conduite qui, constamment suivies, furent généralement

reconnues comme nécessaires et obligatoires. Sur d'autres points on parvint à fixer par des accords particuliers et toujours plus nombreux des règles spéciales uniformes, dont l'autorité ne tarda pas à égaler celle des règles générales. La formation d'un droit des gens positif, coutumier et conventionnel, prit une allure décisive.

La doctrine qui l'avait préconisé, préparé, encouragé, s'associa toujours plus étroitement à la pratique, en absorba pour ainsi dire les résultats, s'efforça de les systématiser, de fixer et de développer des principes, d'accroître l'empire de la raison et de se fortifier en même temps elle-même par l'observation diligente et approfondie des réalités. La conscience du monde civilisé, qui n'avait longtemps brillé que dans la pensée abstraite de quelques savants, étendit amplement ses bases dans l'esprit de l'humanité. Si un Pape du XVII^e siècle pouvait se croire autorisé par l'état des esprits à cette époque, à formuler la proposition que nous avons citée ci-dessus, un siècle plus tard le plus éhonté des courtisans se serait sans doute refusé d'en accepter publiquement la paternité. Le sentiment moral mis à part, les leçons de l'expérience et l'autorité accrue de la raison avaient désormais solidement fondé la conviction que la bonne foi était nécessaire comme une règle essentielle de conduite, aussi bien dans les rapports entre États que dans les rapports entre particuliers.

Grotius, le grand hollandais, qui par l'ampleur et le retentissant éclat de son œuvre mérite bien le nom de fondateur du droit international moderne, a affirmé que le droit naturel lui-même commande d'observer les pactes. Aujourd'hui encore cette maxime est considérée par la plupart des théoriciens du droit international public comme la clef de voûte de cet ordre juridique. Même les auteurs qui n'admettent pas le caractère proprement juridique du droit naturel, n'y voyant qu'une construction philosophique abstraite, reconnaissent cependant l'autorité effective de cette maxime, car sans elle pas une seule règle du droit des gens ne tiendrait, les règles coutumières elles-mêmes ne pouvant être conçues que comme des pactes tacites entre ceux qui les observent. Seulement, les dits auteurs considèrent la maxime en question comme un axiome qui plane, pour ainsi dire, sur le système tout entier du droit des gens, et qui n'appartient conséquemment pas lui-même à son domaine.

2. A part cela, il faut pourtant bien se demander, si l'existence du droit est concevable dans l'absence d'une autorité concrète, qui édicte ou qui sanctionne des règles de conduite, et qui en assure l'application.

Tout récemment un écrivain anglais des plus savants et des plus éclairés a affirmé que ce doute est légitime, car s'il y a eu des sociétés humaines primitives qui ont vécu suivant des règles conçues comme règles de droit, sans l'appui d'un pouvoir judiciaire quelconque, et s'il y en a eu d'autres qui, possédant des juges, ont manqué d'un pouvoir public capable d'assurer l'exécution de leurs sentences, et en ont laissé le soin aux particuliers en les autorisant à faire usage de la force pour réaliser leurs droits, il n'y en a cependant eu aucune qui manquât en même temps de juges et d'une force publique efficace, car cela signifierait le règne de l'arbitraire. Or ce qu'on appelle la société des Etats ou la communauté internationale se trouve précisément dans ces conditions. Les Etats souverains n'admettent pas d'autorité législative au dessus d'eux, aucune norme ne les lie sans leur consentement ; ils ne soumettent leur conduite et leurs controverses à un jugement que lorsqu'ils le veulent bien ; ils se reconnaissent mutuellement en pratique, quoiqu'ils s'en défendent dans des déclarations collectives solennelles, la faculté de recourir à la force pour vider leur querelles et pour faire valoir leurs prétentions de toutes sortes.

Cette possibilité admise dans la société des Etats, d'en appeler à la force pour obtenir la réalisation d'un but quel qu'il soit, qu'on s'est proposé d'atteindre coûte que coûte, est la pierre d'achoppement insurmontable de ce prétendu système de droit. Le droit, il est vrai, ne peut malheureusement pas se passer de l'appui de la force, car contre une activité illicite qui recourt à la violence pour arriver à ses fins, il n'y a qu'une violence contraire qui vaille. Les anciens auteurs l'avaient bien vu, qui faisaient avec le plus grand soin la distinction entre les guerres justes et les guerres injustes. Mais ce n'était que de la pure théorie. La doctrine moderne, presque unanime, a dû abandonner cette distinction, pour ne pas se mettre en contradiction patente avec les faits. L'expérience historique atteste, en effet, que les résultats de toutes les guerres, même les plus évidemment injustes, ont toujours ou presque toujours été sanctionnés par la pratique internationale. Les Etats acceptent, reconnaissent, sanctionnent en somme toute situation qui parvient à se maintenir en fait, qu'elle ait été amenée par des actions conformes ou contraires au droit international ainsi dit.

Contre ce fâcheux état de choses le Pacte de Paris (Pacte Briand-Kellog) du 28 août 1928 ne peut effectivement rien. Il n'est qu'une manifestation éloquente et solennelle de bonnes intentions. Les Puissances signataires y déclarent qu'elles condamnent le recours à la

guerre pour le règlement des différends internationaux, qu'elles s'engagent à rechercher par des moyens pacifiques le règlement de tous ceux, de quelque nature ou de quelque origine qu'ils puissent être, qui pourront surgir entre elles, qu'elles renoncent à la guerre en tant qu'instrument de politique nationale, dans leurs relations mutuelles. A l'heure qu'il est, on peut dire que tous les Etats du monde ont adhéré à ce pacte. Mais, les réserves de quelques grandes puissances mises à part, qui en affaiblissent considérablement la portée, tout esprit réaliste est forcé de se demander ce qui arriverait si un Etat quelconque violait ces engagements. On ne pourrait évidemment que recourir à la force pour réprimer cette violation, pour contraindre l'Etat infidèle à mettre bas les armes. Et si on ne veut pas se faire illusion, il faut bien admettre que ce n'est que la force de l'Etat directement lésé, qui entrerait en jeu, les autres s'étant bien gardés de se grever de l'obligation d'intervenir les armes à la main dans pareil cas. Il y aurait donc une guerre ordinaire, qui aboutirait fatalement au même résultat que toute autre guerre, c'est-à-dire que ses effets finiraient par être reconnus par tout le monde, sans que la question de leur légitimité entre en ligne de compte.

Lorsque le Japon, qui figure pourtant parmi les signataires originaires du Pacte de Paris, entreprit contre la Chine les "opérations" auxquelles seul le titre officiel de "guerre" a été dénié avec une hypocrisie grotesque, le secrétaire d'Etat américain Stimson crut le moment venu de sortir de l'impasse que nous venons de signaler, en déclarant par une note du 7 janvier 1932 que les Etats-Unis n'auraient reconnu aucune situation ou convention quelconque, qui aurait constitué une violation des traités en vigueur. Peu après il écrivait au président de la commission des Affaires étrangères, que si tous les Etats prenaient la même position, cette attitude aurait enlevé dorénavant toute légitimité à n'importe quel droit ou titre obtenu par contrainte, ou en violation des traités. L'Assemblée de la Société des Nations, à son tour, adoptait le 11 mars une résolution d'après laquelle les membres de la Société étaient tenus de ne pas reconnaître une situation, ni un traité ou accord qui se seraient produits en employant des moyens contraires au pacte de la Société, ou au Pacte de Paris. Voilà encore des remarquables manifestations de bonnes intentions. Mais un écrivain qui fait autorité dans le domaine du droit international n'a pas tardé à poser nettement la question, quels pourraient être les effets positifs de ces louables déclarations. Les Etats en général sont-ils prêts à se refuser de reconnaître, dans le cas visé, le fait accompli et à tirer de cette méconnaissance toutes les

conséquences juridiques qui s'imposent logiquement ? Encore une fois rien n'autorise à le croire, si on ne veut pas se faire illusion. Nonobstant tout engagement contraire, la pression des intérêts concrets amènera toujours, tôt ou tard, la reconnaissance du fait accompli. Quoiqu'en dise la doctrine dominante, on est donc forcé d'admettre, que dans le climat actuel de la communauté internationale, il n'y a aucune véritable sanction contre la violation des normes créées pour réglementer les rapports entre les membres de cette communauté.

Il est permis d'en conclure, si on ne veut pas renoncer à distinguer clairement le droit de la morale, que le nom de droit international qu'on donne aux dites normes n'est pas exact. Il ne l'est que dans le sens philosophique, dans le sens de l'ancienne théorie du droit naturel ou rationnel, qui ne s'embarrassait pas des témoignages de l'expérience, qui ne se faisait aucun scrupule de confondre l'idée du droit avec une conception vague et subjective de la justice, qui partant pouvait construire à loisir des prétendus systèmes juridiques sur la base du sentiment moral, de la "nature des choses" et du pur raisonnement. Mais pour ceux qui pensent que le droit, conçu comme une réalité vivante et opérante et non pas comme un produit pur et simple de la pensée, suppose une autorité généralement reconnue qui l'édicte, un juge qui décide obligatoirement des différends concernant son application, une force réglée qui assure (dans les limites, cela s'entend, des possibilités humaines) l'exécution des commandements du législateur et des décisions du juge, il n'y a pas de droit des gens, il n'y a qu'un régime d'ententes plus ou moins générales sur des règles et des principes que les Etats conviennent d'observer dans leurs rapports, parce qu'ils en reconnaissent et en tant qu'ils en reconnaissent la nécessité pour le développement normal, paisible et satisfaisant de ces rapports.

3. D'autre part il n'y a pas d'erreur plus grande que celle que les juristes commettent trop souvent, de croire et de laisser croire que le droit positif, tel que nous venons de le caractériser, ou bien tel qu'ils s'efforcent de le caractériser autrement (en tombant, à vrai dire dans la plus grande incertitude), forme le seul règlement efficace de la vie sociale. Rien n'est au contraire plus certain que ceci, que si le droit lui seul réglait la vie, soit des individus, soit des peuples dans leurs relations mutuelles, si la morale, la raison, le bon sens—sans parler de la religion—ne lui prêtaient pas leur concours infiniment précieux, la vie sociale serait à peu près impossible et le droit lui-même ne tarderait pas à s'effondrer comme un échafaudage élevé sur le sable mouvant.

Il ne faut donc pas se figurer qu'en affirmant que le droit des gens ainsi dit n'est pas du droit à proprement parler, on conteste son existence même, ou du moins on lui fait subir une dégradation. Ce système de normes que la coutume, la raison, les conventions, les sentiments d'humanité et d'équité ont formé petit à petit dans le cours des siècles, et dont ils poursuivent sans cesse le perfectionnement, s'il n'appartient pas à la catégorie du droit, ne cesse pas pour cela d'être une réalité positive et puissante. La conduite des Etats en est effectivement dominée la plupart du temps, car, quoi qu'en disent les sceptiques et les pessimistes par parti pris, la raison, la morale et les sentiments de justice et d'humanité exercent régulièrement sur l'esprit des hommes civilisés en général, y compris les hommes d'Etat, nonobstant les écarts que leur situation délicate leur impose parfois, une influence qui égale et surpasse même dans certaines circonstances l'influence du droit. Et si le fait brutal de la guerre interrompt partiellement de temps à autre l'efficacité de cette influence, il ne faut pas oublier qu'il en est de même pour le droit positif par excellence, pour le droit interne, dans les époques de révolution ou d'autres crises graves de l'ordre public. La différence est sans doute très grande, car si l'ordre juridique interne ne surmonte pas ces crises, il est renversé et remplacé par un autre ordre juridique, tandis que dans la sphère des rapports internationaux les crises de la même sorte prennent l'aspect d'événements ordinaires, dans le sens que le système lui-même s'accommode de la violation, par la force, de ses propres normes. Mais pourtant celles-ci, quoique affaiblies par l'intermittence de leur validité normale, ne cessent pas d'exercer sur la conduite des Etats, dans les circonstances ordinaires et dans la sphère des relations non troublées par l'exercice de la violence, un empire très réel.

Les traités de droit des gens ne sont donc pas des œuvres d'imagination, ou des constructions essentiellement académiques, quoiqu'ils portent un titre qui paraît bien fait pour créer des malentendus et des illusions. Il vaudrait mieux sans doute, pour ne pas susciter la fausse impression qu'on a affaire, dans ce domaine, avec le droit tel qu'on le conçoit ordinairement, de parler d'une "éthique positive des relations internationales," puisque les normes qui régissent ces relations ne sont pas moins positives que les normes juridiques, tout en n'ayant point les caractéristiques essentielles de celles-ci. Les écrivains modernes qui n'abusent pas de l'abstraction et de la pure logique, comme le faisaient leurs devanciers, mais qui se préoccupent surtout de puiser la

connaissance exacte de la matière qu'ils exposent, dans les manifestations expresses ou tacites de la volonté des États, nous donnent des synthèses de la vie internationale effectivement réglée, qui ont autant de valeur théorique et pratique que n'importe quelle œuvre de jurisprudence. Cette valeur n'a donc vraiment pas besoin d'être rehaussée, en faisant intervenir la figure du droit dans une sphère qui répugne à sa nature essentielle.

Toutefois l'abandon de la terminologie traditionnelle, qui est chose grave dans n'importe quelle branche de la science, entraînerait, il faut en convenir, particulièrement dans la matière qui forme l'objet de la présente exposition, des difficultés et des complications multiples, dont l'embarras ne serait pas contrebalancé par l'avantage d'une plus grande exactitude. Voilà pourquoi nous-même nous ne remplacerons pas dans les pages qui vont suivre la parole "droit" par la parole "éthique." Les considérations qui ont été faites ci-dessus nous permettent évidemment de nous servir du langage traditionnel, sans donner lieu au moindre malentendu et sans éveiller la moindre illusion.

4. Les normes qui régissent les rapports entre États ont pour sources directes, nous l'avons vu, la coutume et les conventions. L'observation de l'ensemble des normes coutumières et conventionnelles forme ce qu'on appelle "la pratique internationale." C'est surtout depuis la moitié du XVIII^{ème} siècle que les écrivains font généralement la plus grande attention à cette pratique et tirent, comme nous venons de le dire, notamment de la conduite normale des États dans leurs rapports réciproques et des dispositions qu'ils fixent ou des déclarations qu'ils font particulièrement dans leurs conventions multilatérales, les maximes que les États eux mêmes montrent par leur attitude de vouloir observer, et dont ils ne peuvent manquer d'exiger l'observance de la part d'autrui.

Cependant la raison pure, qui avait été dans le temps la souveraine absolue dans cette section de la science sociale, n'a pas été mise à la retraite, bien qu'elle ait été en quelque sorte reléguée au second plan par la tendance réaliste de la doctrine moderne. Le droit des gens a été trop longtemps et trop glorieusement un droit rationnel, pour qu'il fut possible de remplacer entièrement la raison, comme source de cet ordre de normes, par la volonté des États, déduite de leur conduite. Les représentants les plus autorisés de la doctrine moderne considèrent en effet encore comme des éléments du droit international, soit les prémisses et les conséquences logiquement nécessaires des normes coutumières et conventionnelles, soit les principes généraux du droit. Autant dire

que la raison est, elle aussi, une source du droit des gens. On a beau dire, en effet, que les prémisses et les conséquences nécessaires sont déjà contenues, en substance, dans les manifestations directes de la volonté des Etats, et que les principes généraux du droit sont pareillement contenus dans l'essence des normes particulières dont on scrute l'esprit profond commun pour les en déduire. Cela n'est vrai que jusqu'à un certain point. La raison qui s'applique à découvrir les prémisses et les conséquences nécessaires de telle ou telle autre règle en vigueur, et à extraire de la multiplicité des règles de l'ordre juridique dans son ensemble les principes généraux qui en sont le couronnement, n'exécute pas une opération mécanique, elle mêle aux éléments qui sont la matière de son travail ses propres lois et ses propres tendances. Les produits de ce travail sont surtout ses produits à elle. Et c'est en fin de compte à son autorité que la volonté des Etats se plie lorsqu'ils reconnaissent comme obligatoires des normes et des principes, à la formation desquels ils n'ont contribué que bien vaguement et de très loin.

Cet empire de la raison est, nous allons le voir, le point d'appui le plus solide du système des normes qui régissent la vie internationale, surtout en temps de paix. En temps de guerre, il est presque superflu de le dire, cette autorité bienfaisante de la raison s'affaiblit considérablement. Le "droit de la guerre" prend beaucoup de place dans les traités de droit des gens dès l'origine de la littérature de cette matière, et plusieurs conventions ont été conclues dans l'époque moderne entre les Etats civilisés, pour tâcher de tracer des limites à l'exercice de la violence et d'éviter autant que possible les conséquences les plus lamentables de ce terrible fléau. Mais l'influence de la doctrine sur la coutume a été bien modique dans ce domaine, et la plupart des susdites conventions n'ont été ratifiées que par un nombre restreint des Etats signataires. Les effets pratiques de ces louables efforts se réduisent donc malheureusement à fort peu de chose. Les règles concernant l'inviolabilité des parlementaires, la capitulation, l'armistice, le traitement des blessés, des malades et des prisonniers, sont les seules dont on n'ait eu que très rarement à déplorer la violation (à signaler particulièrement les bienfaits réels de l'institution de la Croix et du Croissant rouges; le respect dont elle est universellement entourée forme le plus grand honneur de l'humanité). Toutes les autres règles du droit de la guerre sont sujettes à être mises de côté sous le facile prétexte de l'application du droit des représailles contre une transgression prétendument commise par l'adversaire. Les règles concernant les droits et les devoirs des

neutres, qui ne tombent ordinairement pas sous l'application de cette déplorable mesure, se laissent cependant éluder elles aussi, en faisant appel à la conception de la nécessité comme source de droits exceptionnels. Les leçons de la dernière guerre sont trop récentes et trop éloquentes pour que nous ayons à insister sur ce point. Et si la violation des normes en question ne s'est pas vérifiée historiquement dans des proportions encore plus grandes, s'il est vrai que les protestations des intéressés ont presque toujours été reçues avec un respect formel qui peut faire illusion, cela ne témoigne pas de l'existence d'une conscience sincère de l'inviolabilité du droit, mais d'un sentiment élémentaire de prudence, qui fait qu'on tâche de ne pas se créer des inimitiés dans une situation que l'état de guerre rend particulièrement difficile et délicate, aussi bien pour les belligérents que pour les neutres.

C'est pour ces considérations que nous préférons de nous occuper dans les pages qui vont suivre, exclusivement du droit de la paix, en nous bornant, bien entendu, à tracer un simple croquis, pour ainsi dire, de sa physionomie.

5. On ne peut parler d'une pratique internationale en train de se former par l'observation ordinaire de certaines règles de conduite dans les rapports entre la plupart des Etats, qu'à partir de la moitié du XVII^e siècle. La paix de Westphalie de 1648 est en même temps le témoignage de l'existence embryonnaire de cette pratique, et le point de départ de son prompt et riche développement. Elle se forme d'abord à peu près exclusivement entre les Etats chrétiens d'Europe, qui se reconnaissent mutuellement la qualité de membres d'une communauté de peuples civilisés, professant les mêmes principes fondamentaux de morale, de droit et de justice. Cette restriction positive de la sphère d'application du droit des gens, que les théoriciens avaient longtemps conçu comme le droit universel de l'humanité, se reflète dans le titre même de plusieurs traités du XVIII^e siècle, par exemple du "droit public de l'Europe fondé sur les traités," de G.B. de Mably et du célèbre "précis du Droit des gens moderne de l'Europe" de G.F. de Martens.

La sphère ainsi tracée s'élargit successivement par cooptation expresse ou tacite. Dans l'article 7 de l'Acte général du Congrès de Paris du 30 mars 1856, les Puissances contractantes déclarent que la Sublime Porte "est admise à participer aux avantages du droit public et du concert européen." Il y a là la preuve la plus évidente de l'existence d'une norme fondamentale incontestée, d'après laquelle un Etat n'est

membre de la communauté internationale que s'il a été admis à en faire part, norme qui est toujours en vigueur. Naturellement on a vite fait d'admettre que cette "reconnaissance" de la qualité de membre de la communauté internationale n'exigeait pas un acte formel spécial. Si un membre de la communauté internationale entrait avec un organisme politique n'ayant pas cette qualité, dans des rapports réglés par le droit des gens — par ex. stipulation de traités, échange de représentants diplomatiques — il y avait nécessairement reconnaissance implicite. Des manifestations analogues d'autres membres de la communauté internationale ne pouvaient pas manquer, et la reconnaissance se généralisait.

C'est, en effet, surtout de cette manière simple et spontanée que la communauté internationale s'agrandit rapidement et que le droit des gens regagna son caractère d'universalité, cette fois, non seulement dans le monde des idées, mais, sous certaines réserves, aussi dans le monde des réalités. Il n'y a aujourd'hui pas un seul organisme politique d'une importance appréciable, qui ne fasse pas partie de la communauté internationale et qui n'ambitionne le titre de sujet fidèle de son droit.

Cette extension a eu fatalement pour conséquence un affaiblissement de la cohésion intime de la communauté, nonobstant l'accroissement prodigieux des contacts entre ses membres. Une communauté non organisée dans son ensemble, n'ayant pas formé dans son sein une autorité reconnue par tous ses membres, n'est effectivement viable que si entre ces membres une certaine homogénéité d'esprit et d'intérêts supérieurs subsiste. C'est cette homogénéité qui permet l'éclosion de règles communes de conduite et qui forme le fondement de leur observation normale. La validité réelle des règles fondamentales de la pratique internationale est due surtout au fait, qu'elles se sont formées dans la sphère des relations entre des entités homogènes, telles que les Etats chrétiens d'Europe. Au fur et à mesure que l'extension de la communauté amoindrissait l'homogénéité de ses composants, le besoin d'organisations concrètes devenait plus pressant, pour remplacer par des engagements explicites et spécifiques l'efficacité languissante des liens spontanément formés et maintenus simplement par la conviction de leur utilité essentielle. Dans la communauté amplifiée la puissance de la coutume ne pouvait que s'éteindre, pour faire place au foisonnement du droit conventionnel.

Mais les conventions ne créent que du droit particulier, qui lie les parties contractantes seulement. C'est l'effritement du droit des gens,

c'est, en quelque sorte, le démembrement de la communauté internationale en une multiplicité d'associations d'intérêts spéciaux, pour la plupart d'ordre matériel. Ce n'est pas à dire que ces unions partielles, ayant pour but la réglementation d'intérêts déterminés, mais souvent très largement communs, n'aient été grandement utiles, et nous ne manquons pas d'en signaler plus loin l'importance. Mais elles ont d'autre part accru démesurément la foi illusoire dans la réelle suffisance de la coopération conventionnelle fragmentaire, pour faire régner l'ordre dans la communauté, de sorte que le problème essentiel d'une coopération générale organisée en vue d'une garantie sérieuse du droit, s'est trouvé refoulé au dernier plan dans les esprits. On s'est laissé persuader que le but d'une concrétisation efficace de la communauté internationale allait être atteint sans effort, par la force même des choses, le fait de l'interdépendance croissante pouvant remplacer tout autre lien plus étroit qu'on aurait pu créer, et former à lui seul le fondement le plus sûr de l'autorité effective des principes.

Les dures leçons de l'histoire contemporaine ont donné à cette foi romanesque le plus cruel démenti. Leur effet sur l'esprit des hommes n'a cependant pas été purement négatif. Les réglementations entre-étatiques, par ex., concernant la distribution et la consommation de toutes sortes de biens (blé, charbon, essence, coton, etc.), qu'on dut adopter à l'époque de la guerre mondiale, éveillèrent une conscience plus large de l'utilité de la discipline collective; l'évidence brutale de certains faits montra clairement que le droit ne tenait pas debout tout seul, mais qu'il avait grand besoin d'être protégé contre les assauts renouvelés de l'égoïsme aveugle, de la mauvaise foi et de la violence; on se persuada de nouveau amplement qu'une certaine organisation unitaire de la communauté internationale était indispensable pour assurer le maintien et l'avancement de la civilisation. C'est cet état des esprits qui permit au Président Wilson d'amener, en dépit de nombreuses oppositions et de la profonde méfiance réciproque des Puissances, la conclusion du Pacte de la Société des Nations.

6. Les apologistes d'une part, et les détracteurs d'autre part de la Société des Nations sont innombrables, et leur intarissable loquacité se nourrit, trop souvent, d'idées préconçues, non contrôlées. Sans nous inscrire dans la liste, ni des uns ni des autres, nous allons exposer simplement les faits incontestables qu'on peut porter aussi bien à l'actif qu'au passif de la création wilsonienne.

Il faut avant tout faire la remarque générale, que le Pacte de la

Société des Nations, quoiqu'ayant été conçu dans un esprit d'universalité, et quoiqu'étant universel en puissance, n'est jusqu'ici qu'un document de droit particulier. Ses dispositions ne lient pas tous les Etats du monde, la Société ne les embrasse pas tous. Les acquisitions récentes de membres importants tels que la Russie et l'Afghanistan ne peuvent pas faire oublier que les Etats-Unis, l'Egypte, l'Arabie Séoudienne n'en font pas partie, que le Brésil en est sorti en 1928, et que le Japon et l'Allemagne ont annoncé respectivement en mars et en octobre 1933 leur sortie, qui deviendra définitive si une rétractation ne sera pas notifiée dans les deux ans.

D'autre part, ce droit particulier avoisine de très près, à certains égards, la sphère du droit général de la communauté internationale. Ce qui est surtout frappant, c'est l'universalité du but essentiel du Pacte. Il ne s'agit pas de la protection et de l'avancement d'un intérêt circonscrit, mais du maintien de la paix dans le monde entier. L'article 11 déclare expressément que "toute guerre, ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des membres de la Société, intéresse la Société toute entière", et que celle-ci doit "prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des nations." C'est la plus vaste entente qui ait jamais été réalisée à cet effet, elle embrasse les 8/10 du chiffre total des Etats du monde, et les 9/10 si on fait abstraction d'une douzaine d'organismes politiques évidemment insignifiants du point de vue de l'activité internationale. Les plus importants parmi les Etats non adhérents, ont participé officieusement (en déléguant des "observateurs" ainsi dits) à plusieurs activités d'ordre général de la Société. Cette participation a sans doute contribué pour une bonne part à amener l'entrée de la Russie dans la Société, et s'il n'en a pas été de même jusqu'ici pour les Etats-Unis, il est permis de prévoir qu'un revirement de l'opinion publique se produira pareillement dans ce grand pays, lorsque l'irritation causée par la malheureuse affaire des emprunts pour la guerre mondiale sera calmée. C'est, en effet cette irritation (bien plus que la tendance périmée à une politique inconsistente d'isolement) qui a été surtout exploitée dernièrement par un groupe de sénateurs américains, pour faire repousser par la haute assemblée le projet d'une participation officielle des Etats-Unis au fonctionnement de la Cour de Justice internationale. Mais le fait que le rejet n'a été obtenu qu'à grande peine (sept voix seulement ont manqué pour toucher les 2/3 qui étaient nécessaires pour l'approbation) montre bien que la résistance a faibli, et que la victoire des partisans de l'idée Wilsonienne ne se fera pas attendre longtemps.

Quoi qu'il en soit, la création de la Cour permanente de Justice internationale, ouverte à tous les Etats qui professent sincèrement le culte pour le droit, et dont les sentences et les avis savants et éclairés forment un apport infiniment précieux à la connaissance approfondie et au développement des principes du droit des gens, doit être portée en tout premier lien à l'actif de la Société des Nations.

C'est à elle que revient pareillement le mérite d'avoir organisé le régime des Mandats, qui assure le maintien de l'ordre public et de conditions satisfaisantes d'existence dans des régions du monde où régnerait autrement le mal chronique des luttes intestines sanglantes, ou de l'oppression et de l'exploitation sans merci.

C'est elle qui a établi ou qui a efficacement aidé et qui aide à établir et à maintenir toutes sortes d'organisations internationales, grandement profitables pour la sauvegarde et l'avancement d'intérêts généraux de premier ordre, tels que l'entraide culturelle, la réglementation des communications, l'établissement de conditions de travail équitables et humaines, la protection des minorités nationales et religieuses, le gouvernement de régions se trouvant dans des situations politiques et économiques particulièrement difficiles (Dantzig, la Sarre), les secours aux populations frappées de graves calamités et ainsi de suite.

C'est son intervention qui a permis de liquider ou d'apaiser des conflits qui auraient pu donner lieu à des graves complications, tels que ceux entre la Suède et la Finlande et entre la Serbie et l'Albanie en 1921, celui entre la Pologne et la Lithuanie en 1922, celui entre l'Italie et la Grèce en 1923, celui entre la Grèce et la Bulgarie en 1925, celui entre le Pérou et la Colombie en 1933, celui entre la Hongrie et la Yougoslavie en 1934.

C'est encore elle qui a largement pourvu à l'œuvre de restauration financière en Autriche, en Hongrie, en Grèce, en Bulgarie, en Esthonie, à Dantzig, et qui a dirigé, surveillé et fait aboutir d'une manière parfaitement régulière l'opération extrêmement délicate du plébiscite de la Sarre.

Cette heureuse et féconde activité, dont la haute signification et la portée mondiale ne sauraient être méconnues, est toutefois contrebalancée dans l'opinion publique universelle par de bien fâcheux succès. Les efforts de la Société pour faire adopter le Protocole de Genève de 1925, qui aurait positivement assuré le maintien de la paix dans le monde par des sanctions efficaces (répression collective de la violence) n'ont pas

abouti, les principales Puissances n'ayant pas voulu s'engager génériquement à prendre les armes contre n'importe quel agresseur, dans des circonstances qu'il est apparemment impossible de préciser exactement d'avance. Les résolutions de l'Assemblée de la Société de 1925 et de 1927, qui condamnent toute guerre d'aggression, ne sont donc que des manifestations platoniques de bonnes intentions, dans l'absence de toute mesure qui en assure l'observance. La disposition, si essentielle, de l'article 8 du Pacte, qui prévoit la réduction des armements nationaux "au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune" est restée à peu près sur le papier, les Conférences pour le désarmement n'ayant fait que mettre en lumière des dissentiments profonds sur le sens de la formule, et des difficultés techniques insurmontables. Les tentatives sociétaires pour eurer les sanglants conflits entre la Bolivie et le Paraguay et entre le Japon et la Chine ont marqué, par leur lamentable issue, une décadence très sensible de l'autorité dont la Société paraissait avoir été douée d'un commun accord dans les premières années de son existence.

Il est peut être trop tôt pour formuler sur la base de ces observations une appréciation d'ensemble. Personne ne pourrait dire ce que l'avenir nous réserve. Mais l'impression se dégage bien nette, d'un manque substantiel dans la structure de la communauté internationale, dans l'organisme de son droit. Si une organisation parfaitement réglementée, telle que la Société des Nations, qui n'est pas loin de coïncider, quant à l'étendue, avec la communauté internationale, n'a pas réussi nonobstant de longs et laborieux efforts, à faire avancer d'un pas l'accomplissement de sa tâche essentielle, consistant dans la répression de la violence arbitraire, par la force mise au service du droit, il faut vraiment en conclure que les conditions actuelles de la vie internationale rendent la réalisation de ce dessein pratiquement impossible. Les méfiances mutuelles sont encore trop profondes, certaines tendances à l'hégémonie sont trop prononcées et trop obstinées, la conscience juridique est à peu près dans l'enfance.

7. Et pourtant la formation de cette conscience qui est la base essentielle d'un régime assuré de collaboration pacifique dans une société n'admettant pas une subordination organisée, est en marche. Elle l'est surtout grâce à l'influence de deux facteurs positifs et d'un facteur négatif, dont l'efficacité ne fait que s'accroître. Le premier de ces facteurs est l'activité imposante des juridictions internationales. Si

les normes du droit des gens semblent tout à fait dépourvues d'autorité et de garanties lorsqu'elles sont mises à l'épreuve dans des circonstances caractérisées par l'intervention des exigences incontrôlées et despotiques de la politique active, tout autre est et se rend ostensible leur validité positive, lorsqu'elles sont invoquées devant un juge. Le juge ne met pas en doute la nature juridique et la force obligatoire de ces normes, souvent il leur donne la précision qui leur manque, il les découvre lorsqu'elles sont récelées, il proclame hautement en face de toute Puissance, grande ou petite, le devoir strict de les observer fidèlement. L'autorité de ces déclarations juridictionnelles, quoique bornée formellement aux rapports particuliers entre les parties au litige, est beaucoup plus grande que celle même de la maxime générale qu'il faut observer les pactes. La violation des pactes internationaux n'est pas aussi fréquente, bien sûr, que les gens du commun se le disent dans leur ignorance, mais elle n'est pas excessivement rare non plus. Le refus de faire hommage à la décision d'un tribunal international est, au contraire, un événement tellement extraordinaire, que les quelques cas rarissimes qui se sont vérifiés depuis que des tribunaux internationaux existent et que des centaines et des centaines de sentences ont été rendues, ont fait époque. Or on est bien forcé de voir là une attitude normale de respect spontané pour les normes du droit des gens—dont le juge est la vive voix—qui rapproche grandement leur efficacité réelle de celle des normes du droit positif interne. Et s'il est vrai que les différends entre Etats ne sont pas soumis régulièrement à un règlement judiciaire, et que surtout les plus graves n'y sont soumis que dans des circonstances exceptionnelles, il n'est pas moins vrai que les Etats montrent une tendance toujours plus marquée à écarter la violence comme moyen pour faire valoir leurs prétentions, en la remplaçant par des procédures judiciaires ou quasi-judiciaires. Les organes de ces procédures, soit occasionnels, soit durables, qui étaient déjà nombreux avant la guerre mondiale, se sont multipliés considérablement après cette crise terrible qui, contre toute attente, n'a pas fait pâlir la foi dans le droit. Et les affaires portées pour décision ou pour avis devant le principal organe judiciaire nouveau, la Cour permanente de Justice internationale, s'accrurent bientôt tellement, qu'une modification de son Statut se rendit nécessaire. Ce Statut prévoyait originairement que la Cour tiendrait une session chaque année, sauf à être convoquée en session extraordinaire "quand les circonstances l'exigent." La nouvelle disposition porte qu'elle reste toujours en fonction, excepté pendant les vacances judiciaires dont elle fixe elle-même la période et la durée

Or l'activité incessante des autorités judiciaires internationales met, pour ainsi dire, sous les yeux de tout le monde le droit des gens, non pas dans son expression théorique ou académique, mais dans sa manifestation concrète, dans son application effective, dans l'aspect qui lui confère la plus grande ressemblance avec le droit positif, tel qu'on le conçoit ordinairement. Lentement mais sûrement, il gagne par là du terrain dans la conscience des hommes. On s'habitue à le voir invoqué avec confiance, à le voir proclamé avec autorité, à voir les Puissances les plus altières se plier à ses commandements. Sans se faire illusion, on peut fonder sur ces réalités indéniables la conviction, que la conscience juridique internationale, si elle est encore faible et chancelante, est cependant vraiment en train de mûrir.

Le deuxième facteur positif de ce développement est représenté par l'activité des innombrables organes de coopération interétatique. Si on a parfois exagéré dans la littérature contemporaine la portée de l'interdépendance générique des Etats (le regain de la politique étroitement nationaliste qui caractérise l'époque actuelle prouve que l'efficacité de ce facteur est très réduite), on a peut-être sous-estimé l'influence pénétrante la coopération internationale concrète. Les réunions périodiques des représentants de tous ou presque tous les Etats civilisés, en vue d'organiser et de perfectionner la sauvegarde et l'avancement d'intérêts communs de toutes sortes, les nombreux bureaux permanents qu'on a créés d'un commun accord pour mieux assurer la continuité et le règlement convenable de ces efforts, apportent à la vie internationale des éléments de cohésion infiniment plus importants que les arrangements nécessités par les rapports changeants de dépendance économique ou politique. Le réseau des institutions qui resserrent d'une manière permanente les liens entre les peuples, non pas sous la poussée d'une nécessité plus ou moins impérieuse, mais par suite d'un désir spontané d'entraide et de collaboration, s'est développé dans l'époque moderne avec un entrain vraiment frappant. Le Comité consultatif économique, la Banque des règlements internationaux, les Commissions des communications et des transports, de la navigation aérienne, des Détroits, de coopération intellectuelle, de l'opium, de la protection de l'enfance et de la jeunesse, l'Organisation du travail, l'Organisation de l'hygiène, l'Union internationale de secours, les Unions postale, télégraphique, pour la protection de la propriété industrielle, pour l'enregistrement des marques de fabrique et de commerce, pour la protection des droits d'auteur, les Bureaux centraux pour les postes, les télégraphes, les transports, les poids et mesures, le contrôle du commerce

des boissons alcooliques, ne sont que quelques exemples des réalisations multiples de l'idée d'organisation internationale permanente, qui tend à concrétiser la formule théorique de la "famille des nations".

L'habitude des contacts, des rapprochements de points de vue différents, de la subordination des volontés particulières à des règles établies d'un commun accord, ne peut manquer d'imprégner toujours plus profondément les esprits d'une tendance à accepter de bon gré l'assujettissement à un ordre juridique commun.

En dernier lieu un facteur négatif entre en ligne de compte, dont on commence à peine à entrevoir l'importance, mais qui est sans doute destiné à prendre dans la conscience humaine et surtout dans la conscience des hommes d'Etat une place toujours plus grande. L'ennemi le plus formidable de tout ordre juridique, mais particulièrement de l'ordre juridique international, c'est la tendance instinctive à recourir à la force pour faire valoir ses prétentions ou ce qu'on estime être son droit incontestable. Les particuliers ne se laissent pas facilement entraîner par cet instinct, parcequ'ils craignent d'encourir les sanctions de la loi, qui interdit la violence privée. Pour les Etats, ce frein n'existe pas, comme nous l'avons vu. Lors même qu'ils se sont engagés formellement à ne pas recourir à la guerre, ils savent bien que la rupture de cet engagement n'entraînera aucune conséquence fâcheuse pour eux, s'ils seront victorieux. Le fait accompli primera toujours, tôt ou tard, le droit. S'ils sont persuadés qu'ils sont les plus forts, ils n'hésiteront donc pas à recourir à la guerre pour atteindre à un but qu'ils estiment digne de ce suprême effort. Toujours faut-il toutefois, que le jeu vaille la chandelle. Or la guerre devient de plus en plus une telle source de désastres inouïs, qu'elle se qualifie de toute évidence comme un jeu où le gagnant est à peu près sûr de ne pas rentrer dans ses frais. Sans parler des obstacles que n'importe quel agrandissement territorial d'un Etat rencontrera toujours de la part des Puissances dont les intérêts sont touchés, même indirectement, il est fort vraisemblable que la conquête d'un territoire appauvri par les sacrifices endurés pour la guerre (l'hypothèse mise à part des dévastations qui pourraient l'avoir désolé), causerait au vainqueur plus de soucis qu'il n'apporterait d'avantages. Le vaincu échapperait d'autre part facilement aux sanctions financières par la faillite irréparable. Les conséquences de la dernière guerre, si fatales pour tout le monde, sont trop connues pour que j'aie à m'appesentir sur ce sujet. La constatation positive de la vérité, que toute guerre risque grandement d'être une mauvaise

spéculation, ne pourra pas manquer d'exercer une influence décisive sur les esprits même les plus belliqueux et les plus disposés à faire peu de cas des considérations juridiques et humanitaires. De ce point de vue pratique, même les adversaires les plus acharnés de l'idée pacifiste seront sans doute portés à déconsidérer le recours à la violence. Et le terrain que l'emploi de la force perd dans les esprits, est du terrain gagné pour l'empire du droit.

Cet ensemble de raisons qui se déduisent d'un examen absolument objectif des réalités, justifie à mon avis la foi dans l'avenir du droit des gens. Tout en repoussant les idées chimériques d'une paix universelle et perpétuelle et d'une communauté des nations rigoureusement réglée à l'instar d'un Etat fédéral, on est autorisé à prévoir, sans se faire illusion, que si un cataclysme historique ne fera pas s'écrouler l'édifice tout entier de la civilisation contemporaine, la marche de cette civilisation aboutira tôt ou tard à un affermissement de la morale internationale, qui formera la base et la substance essentielle d'un droit des gens vraiment digne de ce nom auguste.

III

1. Un écrivain Sudaméricain, M. de Urquiza y Anchorena a fait paraître, il y a quelques années seulement, une brochure, où il s'applique à démontrer que le droit international privé n'existe actuellement pas comme une science. Nul doute que cette appréciation ne soit, tout compte fait, paradoxale, quelle que soit la conception qu'on se forme de la "science". S'il y a différence très grande de méthodes, surabondance de points de vue personnels, persistance d'incertitudes de toutes sortes, dans les études, toujours plus nombreuses et approfondies et richement développées, qui ont paru et qui ne cessent de paraître sur la matière qu'on est désormais universellement convenu d'appeler "Droit international privé", on ne saurait toutefois pas méconnaître sans injustice le caractère scientifique et constructif de ces nobles efforts. On est même tenté d'affirmer que l'attaque de M. De Urquiza y Anchorena a aiguillonné l'activité des juristes qui s'occupent, dans tous les pays du monde civilisé, de cette matière, qu'une critique trop rigoureuse et trop unilatérale voudrait bannir du domaine de la science. Depuis 1928 (date de l'essai de M. De Urquiza), en effet, des ouvrages très considérables de droit international privé, traités, cours, manuels, articles de revues, commentaires de textes, monographies, etc. ont paru par dizaines en

Allemagne, en Italie, en France, en Angleterre, en Amérique, pour ne parler que des littératures les plus répandues, de sorte qu'il faut se donner la plus grande peine pour suivre ce développement prodigieux des idées, des recherches, des révisions critiques et des laborieuses et savantes synthèses.

Est-ce à dire que l'opinion de M. De Urquiza doit être rejetée, comme manquant absolument de justification ? Une telle sentence serait, à vrai dire, injustifiable à son tour. L'immense travail d'observation des réalités, d'analyse des concepts, d'élaboration de systèmes, qui se poursuit sans relâche depuis les ouvrages des statutaires italiens, français, hollandais du moyen âge et des premiers siècles de l'ère moderne, n'a pas abouti, il faut en convenir, à fixer le pivot central de la structure dogmatique de la matière si diligemment explorée. Les écrivains les plus qualifiés, non moins que les instances judiciaires les plus considérables sont encore profondément divisés sur le point de savoir, si les normes concernant la loi applicable à des rapports juridiques complexes, se rattachant en même temps, soit quant aux sujets, soit quant à l'objet, à des ordres juridiques d'origines différentes, appartiennent théoriquement—et pour certains aspects même pratiquement—au domaine du droit interne, ou au domaine du droit international. La différence radicale des opinions sur ce point fondamental, qui sépare les écrivains, ne profite sans doute pas à la science du droit international privé, à laquelle on peut reprocher de manquer d'unité de méthode. La solution des problèmes dont elle est appelée à s'occuper gagnerait évidemment à être entreprise dans un seul et même esprit. D'autant plus que l'importance pratique de ces problèmes ne fait que s'accroître, et que le droit positif se développe dans ce domaine avec une extrême lenteur.

2. Deux personnes de nationalité différente veulent se marier dans un pays qui n'est la patrie ni de l'un ni de l'autre. Quelle sera la loi qui décidera de leur capacité, de leur condition de liberté de tout engagement qui pourrait leur être opposé, des autorisations éventuellement nécessaires, des obstacles d'ordre religieux ou autres ?

Une personne qui possède des immeubles et des meubles dans différents pays, meurt dans une lointaine contrée qu'elle parcourt en touriste. Par quelle loi sera réglée sa succession immobilière et mobilière, testamentaire ou *ab intestat* ?

Rien de plus facile que de multiplier les exemples de cette sorte, qui foisonnent dans la vie moderne, si mouvementée. Or très souvent la science juridique seule est appelée à répondre aux questions soulevées

par ces situations compliquées, car l'évolution du droit positif est partout plus ou moins en retard par rapport à la multilatéralité croissante de la vie moderne. Dans quelques pays, par exemple en France, en Belgique, en Russie, etc., il n'y a pour résoudre les difficultés dont il est question, que quelques maigres normes éparses dans différents textes de la législation nationale (codes civils, de procédure, de commerce, de famille, lois spéciales et règlements sur différentes matières). D'autres pays, tels que l'Italie, l'Allemagne, l'Espagne, le Brésil, ont groupé la plupart de ces normes dans une section spéciale de leurs codes civils, non sans en insérer quelques-unes dans des textes différents. D'autres encore, tels que la Suisse, le Japon, la Pologne, ont édicté des lois spéciales, formant des textes à part de droit international privé. Toutes ces dispositions appartiennent manifestement au droit interne, quoiqu'elles soient destinées à régler des rapports d'une nature substantiellement internationale, dont la réglementation devrait s'inspirer de principes uniformes, exempts de tout particularisme national.

Cette exigence intrinsèque d'une réglementation uniforme et objective ne saurait être satisfaite, à n'en pas douter, que par des conventions internationales, mieux encore par une législation universelle de droit international privé, embrassant la solution systématique de tous les problèmes que soulèvent les rapports et les situations juridiques qui de toute évidence ne sont pas faits pour être soumis à une seule et même loi nationale. C'est alors seulement qu'on pourrait parler en termes tout à fait correctes d'un droit international privé, car la qualification "d'international" ne peut être proprement attribuée qu'à un droit dont la source est internationale. Malheureusement les tentatives d'internationalisation n'ont eu dans ce domaine qu'une réussite bien médiocre, non comparable, même de loin, aux multiples réalisations qui se sont produites dans le domaine du droit administratif. Les huit conférences de droit international privé, réunies à la Haye depuis 1893, ont abouti à la stipulation de quelques conventions, ratifiées par un nombre restreint d'Etats, concernant la procédure civile (communications d'actes judiciaires, commissions rogatoires, assistance judiciaire gratuite, etc.), le mariage, le divorce et la séparation de corps, les effets du mariage sur les droits et devoirs des époux dans leurs rapports personnels et sur les biens des époux, la tutelle des mineurs, l'interdiction et les mesures de protection analogues, les clauses d'arbitrage dans les conventions privées, l'exécution des sentences arbitrales étrangères, les lettres de change, les billets à ordre, les chèques et les droits de timbre relatifs. Les trois Etats scandinaves et la Finlande et

l'Islande ont conclu, d'un commun accord, des conventions concernant le mariage, l'adoption et la tutelle, le recouvrement des pensions alimentaires, la compétence judiciaire et l'exécution des décisions, la procédure de faillite. A la sixième conférence panaméricaine de la Havane, en 1928, un code intégral de droit international privé, rédigé par le savant cubain A. S. de Bustamante y Sirvien a été adopté par plusieurs républiques de l'Amérique du Sud. Et c'est tout. Les tentatives qui ont été faites à plusieurs reprises pour amener la stipulation d'autres conventions collectives sur différents sujets, tels que les successions, la faillite, le contrat de vente, les sociétés commerciales et ainsi de suite, ont échoué. Les quelques réalisations que nous venons de signaler représentent, certes, un ensemble de manifestations importantes de l'esprit internationaliste qui forme, comme nous venons de le dire, le fondement essentiel de la création d'un véritable droit international privé. La liste de ces manifestations pourrait même être accrue considérablement, si on y ajoutait, pour tenir compte des moindres symptômes favorables, les nombreuses dispositions relatives à des points de droit international privé, qui se trouvent çà et là dans des conventions bilatérales de commerce, de navigation, d'établissement, et dans quelques traités politiques ou administratifs multilatéraux. Mais si tout cela prouve que le besoin d'une réglementation non unilatérale de certains intérêts est amplement reconnu et devient toujours plus pressant, on est cependant forcé de constater que les actes concernant cette réglementation sont jusqu'ici fragmentaires, d'une portée trop bornée, incohérents, tâtonnants, n'ayant pas pour base des principes sûrs, généralement reconnus, qui seuls pourraient assurer à la tendance qu'ils représentent une victoire plus substantielle sur le particularisme méfiant et jaloux. Celui-ci l'emporte trop souvent, même lorsqu'il cède apparemment, soit en faisant insérer dans certaines conventions des multiples réserves qui en amoindrissent fâcheusement la portée (les récentes conventions sur les lettres de change et les billets à ordre et sur les chèques sont affectés d'une manière vraiment étonnante par ce vice), soit en amenant, après une application de courte durée, de dénonciations, qui en affaiblissent l'autorité et qui font parfois obstacle à des adhésions ultérieures.

Le développement du droit international privé, aussi bien dans la sphère impropre de la législation interne (l'ancien Doyen de la Faculté d'Odessa n'a pas craint de dire au début du siècle courant qu'il y a là en quelque sorte une création illégitime de la vie juridique), que dans

celle des accords internationaux où seulement il pourrait trouver un épanouissement conforme à sa nature, est en somme, tout compte fait, très pauvre. Dans ces conditions la doctrine et la jurisprudence sont appelées nécessairement à combler les nombreuses lacunes dont le droit positif est affligé, sans parler de la lourde tâche qui leur incombe d'interpréter, pour les besoins de l'application dans les espèces les plus variées, des dispositions la plupart du temps vagues, imparfaitement formulées, mal harmonisées entre elles et renfermant par suite toutes sortes d'incertitudes.

3. Pour ce qui concerne sa formation et son inspiration essentielle le droit international privé ressemble, bien plus qu'on ne serait porté à l'admettre de prime abord, au droit des gens. Celui-ci a été à l'origine, nous l'avons vu plus haut, une construction purement théorique. Ses normes n'ont été longtemps fondées, ni sur la coutume, qui ne s'affermirait que lentement, ni sur les actes conventionnels, qui ne commencèrent à exercer une influence normative sérieuse qu'à partir de la paix de Westphalie. Jusque là le droit des gens a été un droit livresque, créé de toutes pièces par quelques grands écrivains jouissant d'une vaste renommée. Les décisions de quelques hautes autorités judiciaires internes (par exemple la Cour britannique de l'Amirauté) et des instances arbitrales internationales lui ont successivement apporté des remarquables contributions. Or les sources lointaines du droit international privé sont de même exclusivement doctrinales et jurisprudentielles : conception classique du *ius gentium*, développement par le *praetor peregrinus* et par les jurisconsultes Romains, théories des statutaires. Et si les débuts timides de la législation dans les dernières années du XVIII^e siècle, et ses malingres développements dans la plus grande partie du XIX^e siècle ont fait prendre à une partie de la doctrine et de la jurisprudence une direction nouvelle, qui tient plus de l'interprétation que de la création du droit, ils ne les ont pas absolument chassées de leurs positions dominantes. La plupart des principes de droit international privé sont encore à l'heure qu'il est, dans plusieurs pays, de création purement jurisprudentielle ou doctrinale. Les juges français, pour ne citer qu'un seul exemple, ont beau s'évertuer à rattacher par d'habiles raisonnements leurs décisions en cette matière à telle ou telle autre disposition législative qu'ils forcent à dire ce qu'elle ne dit point; au fond il n'en est rien, et c'est presque toujours eux-mêmes qui forgent la norme qu'ils appliquent, ou c'est l'élaboration doctrinale pure et simple, planant au-dessus des textes, qui la leur

fournit. La science juridique s'efforce de plus en plus, comme la richesse extraordinaire de la littérature, que nous avons signalée ci-dessus l'atteste, de subvenir aux besoins multiples et grandissants de la vie moderne, que le droit positif ignore ou ne prend en considération que d'une manière absolument imparfaite.

4. La science seule pourra, avant toute chose, nous donner, par ses recherches approfondies et non dévoyées par les circonstances particulières des espèces, une solution satisfaisante des problèmes de la qualification, du renvoi et de l'ordre public international, qui dominent si souvent l'application des règles de droit international privé.

Lorsque l'une de ces règles soumet un rapport de droit (régime matrimonial, succession, vente d'immeubles, etc.) à une loi donnée (loi nationale des intéressés, loi du domicile, loi de la situation de la chose etc.) et le juge, après avoir repéré la loi concrètement applicable dans l'espèce (loi de tel ou tel autre pays), trouve par exemple que dans cette loi le rapport dont il est question, rapport qui dans le système de sa législation nationale appartient à la catégorie des successions, est au contraire considéré comme un rapport patrimonial entre époux, ou bien que ce qui est immeuble d'après sa législation nationale est au contraire meuble dans la loi susdite, comment aura-t-il à se régler ? A quelle de ces deux qualifications devra-t-il donner la préférence pour déterminer les dispositions applicables *in concreto* dans la sphère de la loi que son législateur lui ordonne d'appliquer ? Cette loi il l'a trouvée, souvenons-nous-en, en se fondant sur la qualification du rapport litigieux établi par sa législation nationale, mais s'il reste fidèle à cette qualification il trahit la loi trouvée, qui en établit une autre, différente, et s'il l'abandonne, le fondement même de l'applicabilité de cette loi s'évanouit. Pour se tirer de cette grave difficulté dont la portée est parfois d'importance capitale pour la juste solution de certains litiges, le droit positif ne fournit au juge pas la moindre indication. C'est seulement lorsqu'une conception scientifique claire et sûre aura été élaborée, à propos de la nature des normes de droit international privé, de leur but et de leur fonction, qu'on possédera la clef qui ouvrira l'accès à la solution exacte.

La législation d'un Etat soumet certains rapports à la loi nationale des intéressés. Mais cette dernière loi dispose au contraire, que ce même rapport doit être réglé par la loi du domicile. Cette disposition doit-elle être respectée par le juge du premier Etat ? C'est la question du "renvoi". Le droit positif ne la résout que dans quelques cas

particuliers. La convention de la Haye du 12 Juin 1902 dit, par exemple, que le droit de contracter mariage est réglé par la loi nationale de chacun des futurs époux, à moins qu'une disposition de cette loi ne se réfère expressément à une autre loi (art. premier). La loi polonaise du 2 août 1926 dit que lorsque ses dispositions reconnaissent comme compétent pour régler un rapport juridique donné le droit d'un Etat à titre de droit national d'un étranger, et que d'après ce droit il y a lieu d'appliquer une autre loi, cette dernière loi sera appliquée en Pologne (art. 36). Ces dispositions et les autres analogues qui se trouvent ça et là dans différents textes de droit positif, ne touchent évidemment pas au fond du problème. Elles admettent le renvoi dans quelques cas, mais elles ne pourraient pas être invoquées, même comme des simples symptômes d'une tendance à l'admettre ou à le repousser *en principe*. Les motifs qui les ont fait adopter ne sont pas d'ordre rationnel. On sait, par exemple, que la disposition citée de la convention de la Haye a été admise pour faciliter l'adhésion de la Suisse, qui soulevait des objections à cause de certains obstacles créés par son droit interne. Et le motif irrationnel est de même manifeste dans les dispositions de plusieurs législations qui adoptent le renvoi "de retour," c'est-à-dire qui renoncent à faire valoir leur règle de rattachement pour accepter celle de l'ordre juridique rattaché, lorsque cette dernière règle déclare applicable leur propre loi. Dans ce cas c'est évidemment l'amour propre national qui pousse à faire bonne mine au renvoi. Une formule non équivoque de rejet net et catégorique du renvoi se trouve au contraire dans le projet du nouveau code civil roumain de 1932. L'art. 63 de ce projet dit que l'applicabilité d'une loi étrangère, établie par le droit roumain, ne s'étend pas aux dispositions de droit international privé de cette loi; les juges roumains appliqueront le droit international privé exclusivement en se fondant sur les dispositions de la loi roumaine. Est-ce la solution juste? Encore une fois c'est à la science qu'il appartient d'en décider, car l'admissibilité ou l'inadmissibilité du renvoi en principe, ne peut être déduite que d'une conception scientifiquement exacte de la nature et de la fonction des normes de rattachement (ou de conflit, suivant une terminologie dont la critique n'est plus à faire, mais dont on se sert pourtant encore couramment).

L'application d'une loi étrangère, prescrite par les règles de droit international privé d'un pays donné, peut se heurter, dans certains cas, à des exigences inflexibles de l'ordre social, juridique, moral, religieux ou économique, de ce même pays. Pour parer à cette éventualité tous les législateurs recourent à l'exception de l'ordre public, exception

qui est formulée dans les plus différentes manières. Une formulation très sobre se trouve par exemple dans la législation allemande. L'article 30 de la loi d'introduction du code civil de l'Empire dit que l'application d'une loi étrangère est exclue, si elle serait contraire aux bonnes mœurs, ou si elle contrarierait les buts d'une loi allemande. Une formulation singulièrement diffuse se trouve par contre dans le code civil de la république Argentine: l'art. 14 de ce code dit que les lois étrangères ne sont pas applicables 1^o) lorsque leur application serait contraire au droit public ou au droit criminel de la république, à la religion de l'Etat, à la tolérance des cultes, à la morale et aux bonnes mœurs, 2^o) lorsque leur application serait incompatible avec l'esprit de la législation de ce code, 3^o) lorsqu'elle sanctionnerait des pures privilèges, 4^o) lorsque les dispositions de ce code, en contraste avec les dispositions de la loi étrangère, seraient plus favorables à la validité des actes. Les dispositions de cette sorte, soit que la formulation en soit laconique, soit qu'elle abonde en détails, comportent, on le voit bien, le refus éventuel d'appliquer n'importe quelle loi étrangère. On les a appelées, ce qui ne va pas sans une pointe d'ironie, des soupapes de sûreté, mais le ressort de ces soupapes joue évidemment suivant l'arbitraire du juge. Et si grâce à la prudence des juges en général le maniement de dispositions si vagues et inspirées d'une méfiance si mal circonscrite, n'a pas amené un trop grand affaiblissement de la portée pratique des règles de droit international privé, des contradictions fâcheuses entre les jugements se sont cependant produites fatalement, qui ne rehaussent vraiment pas la dignité de cette branche du droit. La convention de la Haye du 12 juin 1902 citée ci-dessus a apporté dans cette question des restrictions fondées sur l'ordre public, une nouveauté digne de remarque, en dénombrant exactement les seuls cas dans lesquels les parties contractantes se réservent le droit d'interdire le mariage des étrangers, en écartant exceptionnellement l'application de la règle conventionnelle qui les forcerait à le permettre. Que des mesures limitatives analogues puissent remplacer en toutes matières, aussi bien dans les conventions internationales que dans les différentes législations, les formules trop vagues qui y figurent, on ne peut certes ni l'affirmer en principe, ni d'autant moins s'y attendre en pratique. Mais la recherche de formules générales plus précises, qui limitent sérieusement l'arbitraire, est une tâche à laquelle la science juridique ne saurait renoncer, sans laisser subsister dans le système du droit international privé une lacune béante, dont une jurisprudence embarrassée et titubante montre trop bien les fâcheux effets.

Il y a lieu de se surprendre en lisant dans le projet de convention sur les conflits de lois et de juridictions en matière de successions, rédigé à la 6ème conférence de la Haye (janvier 1928) la disposition de l'art. 3 qui dit que " dans la mesure où l'application d'une disposition de la loi nationale du défunt est manifestement incompatible avec les principes d'ordre public reconnus dans un des Etats contractants, elle pourra y être exclue, ou même remplacée exceptionnellement par l'application de la loi territoriale ". Quelle valeur peut-on attribuer à pareille proposition, tant que la formule de l'ordre public est une enveloppe vide, qui ne renferme pas le moindre noyau d'un concept clair? A quoi les Etats contractants s'engagent-ils en employant des expressions, telles que l'incompatibilité manifeste et le remplacement exceptionnel, tant que la science n'aura pas tracé des limites à l'arbitraire des juges?

5. Ce n'est pas à dire toutefois que la jurisprudence n'ait pas fait, elle aussi, des louables efforts pour amener la juste solution des problèmes fondamentaux dont nous venons de parler. On ne saurait méconnaître sans injustice l'importance de ses appréciables contributions. Mais on ne peut d'autre part s'abstenir de remarquer que l'efficacité de ces contributions est considérablement affaiblie par la circonstance, qu'il s'agit presque exclusivement de jugements nationaux, subissant l'influence des idées, des principes, des tendances, dont chaque législation particulière est imprégnée. Les instances internationales n'ont que très rarement l'opportunité d'aborder des questions de droit international privé. Elles échappent tout à fait à la compétence de la Cour permanente de Justice internationale, qui n'a fait qu'indirectement quelques modestes incursions dans ce domaine, que les Etats réservent jalousement à leurs juridictions internes, quoique l'insuffisance de leur œuvre législative soit avérée et parfois même patente, comme nous l'avons vu. Et pourtant c'est surtout d'une jurisprudence internationale autorisée qu'il y aurait grand besoin, pour aider à la formation de principes solides, généralement reconnus, dans cette matière, qui se signale entre toutes par la surabondance des points de vue différents qui s'y rencontrent, et par la persistance des incertitudes déroutantes.

La conscience de ce besoin commence en effet à poindre timidement. En janvier 1928 la 6ème conférence de droit international privé de la Haye a adopté un projet de protocole, par lequel les parties contractantes décernent à la Cour permanente de Justice internationale la compétence, pour connaître de tout différend entre elles concernant l'interprétation des conventions de droit international élaborées à la Haye, dont elles sont signataires ou auxquelles elles ont adhéré. Ce protocole

n'a été signé jusqu'ici que par 17 Etats et les ratifications se font attendre. Mais s'il n'y a là qu'un symptôme de l'éclosion d'une idée plus éclairée que celle jusqu'ici dominante, on est cependant d'ores et déjà autorisé à s'en réjouir. Si quelques Etats ont entrevu l'opportunité de mettre l'interprétation des conventions de droit international privé à l'abri des divergences d'opinion de leurs autorités judiciaires, le premier pas est fait vers la reconnaissance officielle, pour ainsi dire, de la véritable nature des questions de droit international privé, et il est permis de prévoir que l'idée fera tôt ou tard son chemin. Les conventions dont il s'agit ne forment certes qu'une partie bien modeste du droit international privé, mais en les interprétant avec l'autorité que tout le monde lui reconnaît, la Cour permanente pourra apporter un jour d'incalculables contributions à la construction des principes généraux de la matière, comme elle l'a fait si admirablement dans le domaine du droit des gens.

Pour la partie du droit international privé qui est et qui restera longtemps encore enfermée dans les cadres des différentes législations particulières, l'extension de l'institution des Tribunaux Mixtes, dont notamment l'expérience égyptienne montre les grands avantages, a été préconisée. La Chambre française a voté le 30 juin 1930 une résolution invitant le gouvernement à entrer en pourparlers avec les Puissances étrangères pour créer d'un commun accord des Tribunaux Mixtes chargés de juger les litiges qui peuvent naître, soit entre Etats et particuliers, soit entre particuliers ressortissants des Etats qui auraient accepté cette juridiction. Le député René Brunet ayant interrogé le ministre des Affaires Etrangères dans la séance du 17 octobre 1933 sur les négociations entreprises à cet effet, le ministre lui répondit qu'il y avait des grandes difficultés dont il fallait tenir compte : conventions d'arbitrage déjà existantes, compétence traditionnelle de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat, orientation de la législation française dans un sens contraire à la concession de privilèges judiciaires aux étrangers. Ces difficultés ne sont sans doute pas à négliger et elles subsistent, d'une manière ou d'une autre, pour tous les Etats, mais elles ne sont pas invincibles, et les preuves de la nécessité de faire des efforts pour les vaincre ne manquent vraiment pas. Justement trois mois avant la présentation de l'interrogation de M. Brunet, la Cour de Cassation française avait affirmé dans une décision qui ne passa pas inaperçue, que les immeubles étaient soumis à la loi de leur situation, la succession aux biens de cette nature devait échapper au domaine de la loi personnelle du propriétaire. Un écrivain autorisé a fait peu après dans une revue très répandue les éloges de cette décision, en disant

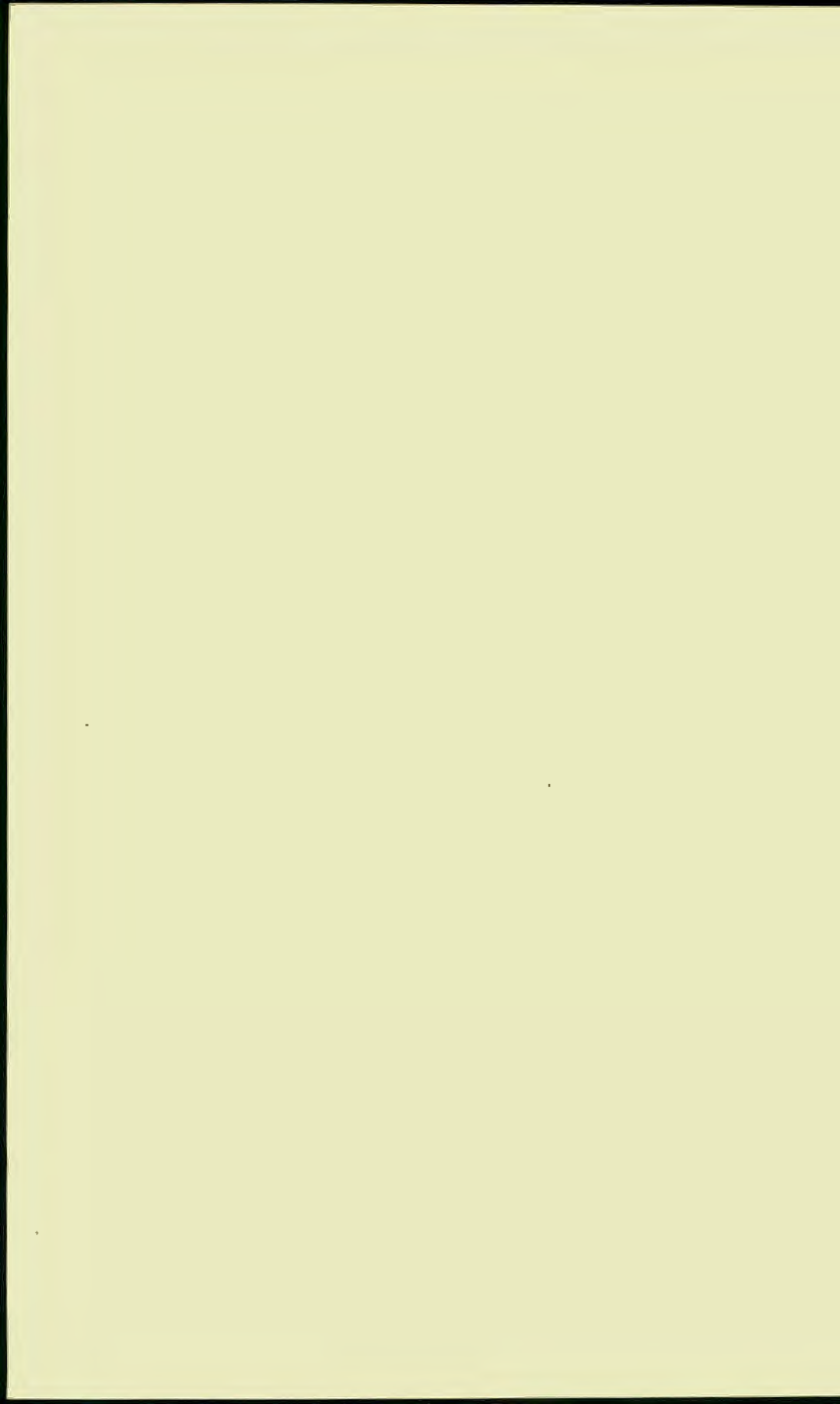
qu'il n'aurait su demeurer insensible à ce " véritable appel des armes du juriste," l'heure étant venue de reviser certaines doctrines reçues trop facilement au XIX^{me} siècle, sous l'influence de la mystique de l'utopie et sous le bruit du romantisme de la personnalité du droit, en oubliant le battement du cœur des nations et leurs intérêts légitimes qui sont aussi généralement ceux des individus. Sans resusciter, disait-il, ce qu'il y avait d'excessif dans la notion de souveraineté, on peut admettre néanmoins que la loi dans son essence, sa finalité, son utilité, ses procédés de confection, est tout de même faite pour s'appliquer dans le territoire de l'Etat qui l'édicte. Seul le principe de la territorialité est satisfaisant, car il est vraiment plein d'anormal de penser qu'un législateur dont la compétence est territoriale, légifère pour ceux qui n'habitent pas son territoire, mais ne légifère pas, au contraire, pour ceux qui s'y trouvent. Ils vivent là ; profitent de ses lois, de sa protection, du soleil juridique qui brille sur eux, mais, véritables apatrides du droit, voudraient se faire invisibles pour échapper à l'action de ses lois.

Cette tirade reflète d'une manière frappante la tendance générale qui s'affirme un peu partout à l'heure actuelle, caractérisée par la reprise impétueuse d'un nationalisme exagéré, qui a envahi l'esprit d'une grande partie du monde après la dernière guerre. Si ce courant d'idées, bien plus ingénues, mystiques et romantiques que celles du XIX^{me} siècle, n'était pas arrêté dans son élan fougueux, par la calme réflexion et par la constatation des effets grandement préjudiciables de son exhubérance, il en serait fait évidemment du droit international privé, non moins que du droit des gens. Leur *humus* à tous les deux c'est l'esprit de modération, de souplesse, de tolérance, d'adaptation. L'exaltation du particularisme jaloux, la glorification du principe, exclusiviste en lui-même, de la territorialité, imprègnent l'atmosphère de poisons qui en minent l'existence.

Heureusement ces vagues tumultueuses de sentiments suréxités ne sont presque jamais de longue durée. Les exigences légitimes de la souveraineté nationale ont été, il faut en convenir, trop méconnues par un cosmopolitisme prétentieux et envahissant, pour ne pas faire éprouver à la fin le besoin d'une réaction violente. Mais l'équilibre ne tardera pas à se rétablir, et l'idée féconde à laquelle la Chambre française a donné l'essor en juin 1930 pourra regagner dans les esprits assagis la considération qu'elle mérite. Si dans d'autres domaines les Mixed Claims Commissions d'Amérique et les Tribunaux Mixtes créés suivant les dispositions des traités de paix de 1919 et de 1920 ont rendu, de l'avis de

tout le monde, des excellents services à la cause du droit, on ne voit pas pourquoi il n'en serait pas de même des institutions analogues dont la Chambre française a sollicité la création. Maintes questions de droit international privé seraient soustraites aux oscillations des jurisprudences nationales, cédant facilement aux suggestions des différents particularismes, et les solutions plus éclairées et plus fermes qu'elles rencontreraient de la part d'autorités judiciaires naturellement inaccessibles à l'unilatéralité, profiterait à la stabilisation des principes, dans une branche du droit dont les progrès comptent parmi les marques principales de la civilisation humaine.

M. SIOTTO PINTOR.



LES GRANDS PROBLÈMES DE LA POLITIQUE CRIMINELLE

PAR

ALBERT CHÉRON

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE

La politique criminelle peut être définie "l'art d'adapter les institutions sociales à un but qui est d'obtenir la diminution de la criminalité"⁽¹⁾. Aucune société humaine n'a jamais été et, sans doute, ne sera jamais exempte des troubles causés par l'activité des malfaiteurs. La criminalité est une maladie chronique du corps social; et les statistiques attestent que, dans un pays donné, les infractions et même les diverses espèces d'infractions se reproduisent chaque année en nombre à peu près égal, avec de lentes variations. Contre cette maladie chronique, tout gouvernement soucieux de sa mission doit lutter par les moyens les mieux appropriés, dans l'espoir, sinon de la faire entièrement disparaître, du moins d'en empêcher le développement et même d'en réduire les manifestations.

Longtemps on a cru que les *peines* étaient le seul moyen efficace de lutter contre la criminalité. Elles devaient servir soit à éliminer les criminels inassimilables au milieu social, soit à corriger ceux qui étaient encore susceptibles d'amendement. Dans tous les cas, elles constituaient une satisfaction donnée au sentiment populaire de justice rétributive, puisqu'elles consistaient en un châtiment infligé au coupable (2); et par leur caractère afflictif, elles devaient exercer un effet d'intimidation soit sur le condamné lui-même, qui se garderait de récidiver, soit sur l'ensemble de la population, maintenue dans la voie du devoir par la crainte de sanctions sévères. Mais cette belle confiance

(1) Garraud, *Traité de droit pénal*, 3ème éd. t. 1, No. 12, p. 34. Comp. Joly, *Le combat contre le crime* (1892); Maillard, *Etude historique sur la politique criminelle* (thèse Paris 1899).

(2) "Les peines sont surtout utiles au réconfort des honnêtes gens" (P. Cuhe, *Revue pénitentiaire* 1912 p. 1183).

dans l'efficacité des peines, qui inspirait encore le législateur napoléonien, a fait place au scepticisme et au découragement. "Il est naïf de croire, écrit le criminaliste belge Prins, qu'en faisant séjourner les malfaiteurs peu de temps dans une cellule, on donne à l'ordre social des garanties suffisantes de sécurité" (1). Et cet auteur déclare d'autre part que "la confiance que l'on peut placer dans l'efficacité des peines est bien minime" (2). De son côté, Garraud, étudiant l'évolution du droit pénal en France depuis 1810, en arrive à cette conclusion : "Le juge n'a plus la foi dans l'œuvre de justice dont il est l'instrument nécessaire. Il n'a plus la foi dans l'utilité des châtiments qu'il prononce. L'emprisonnement ne réforme pas, n'intimide pas ; il corrompt ceux qui le subissent" (3). Et Garçon, constatant que le délinquant est le plus souvent un anormal dont le degré de responsabilité morale échappe au juge comme au médecin, ajoute : "Le juge aujourd'hui le sent ; et qu'il le veuille ou non, ses décisions pratiques portent la trace de ses doutes sur la justice et l'efficacité des peines" (4). C'est donc avec raison que l'on a parlé de "crise de la répression" (5) et que, naguère encore, un éminent criminaliste consacrait d'importants développements à décrire et à expliquer le malaise actuel suscité par l'insuffisance des lois répressives (6).

Sans renoncer aux idées traditionnelles qui conçoivent la peine comme un châtiment proportionné à la culpabilité du délinquant, les théoriciens du droit pénal et, à leur suite, les lois positives les plus récentes s'engagent dans une voie nouvelle, en considérant que la peine, ainsi comprise, ne constitue qu'un élément, et non le plus important, d'un système complet de politique criminelle. A côté des délinquants pleinement responsables, à l'égard desquels la sanction de la peine prend toute sa valeur et toute son efficacité, il y en a d'autres, pour lesquels la peine n'a aucun sens et ne constitue qu'une souffrance inutile, parce qu'ils sont irresponsables ; tels sont les aliénés et les enfants. Il y en a d'autres, dont la responsabilité, plus ou moins atténuée, ne justifie pas un châtiment sévère, et qui d'ailleurs ne

(1) Prins, *La défense sociale et les transformations du droit pénal*, p. 106.

(2) Prins, *op. cit.* p. 60.

(3) Garraud, *Le Code pénal de 1810 et l'évolution du droit pénal*, *Revue pénitentiaire* 910 p. 929.

(4) Garçon, *Bulletin de l'Union internationale de droit pénal*, 1910 p. 210.

(5) Loubat, *La crise de répression*, *Revue politique et parlementaire* t. 68, p. 434.

(6) Roux, *Répression et prévention* (1922) Chap. 1er, *Le malaise actuel*.

comprennent qu'imparfaitement la portée de ce châtement ; tels sont les demi fous, les alcooliques, les toxicomanes ou encore les malfaiteurs d'habitude, victimes d'une éducation à rebours, et aux yeux de qui la peine ne constitue plus que le risque de la profession. Mais ces délinquants, dont la responsabilité est nulle ou atténuée, sont de beaucoup les plus nombreux et aussi les plus dangereux pour l'ordre social. L'Etat a donc le droit et le devoir d'employer à leur égard des moyens de défense mieux appropriés que les peines ordinaires, qui s'avèrent, dans ces cas, comme dénuées, ou à peu près, de toute efficacité. Puisqu'il s'agit d'anormaux ou d'individus privés de toute éducation morale, il faut leur appliquer, pendant tout le temps nécessaire, le traitement curatif ou éducatif qui convient à leur mentalité, en remplaçant ou en complétant la peine par ce qu'on appelle aujourd'hui des *mesures de sûreté*.

D'autre part, au lieu de considérer l'infraction comme le produit de la volonté libre, spontanée et imprévisible du délinquant, on reconnaît aujourd'hui que la criminalité résulte, tout au moins en grande partie, de causes étrangères à la volonté individuelle, celle-ci étant plus ou moins influencée par des facteurs tels que la misère, l'alcoolisme, les maladies, qui produisent des tares congénitales ou acquises, ou tels que la désagrégation de la famille, le défaut d'instruction, les propagandes contraires aux bonnes mœurs, qui ont pour résultat un abaissement général de la moralité. Au lieu d'attendre que les infractions se soient produites pour réagir par des moyens curatifs, éducatifs ou répressifs, ne vaut-il pas mieux en empêcher autant que possible l'éclosion en agissant sur les causes d'où elles dérivent ? Mieux vaut prévenir que punir ; et si l'on organise ces mesures d'hygiène sociale, on aura d'autant moins besoin de recourir aux remèdes pour réagir contre une criminalité qui deviendra plus rare.

A vrai dire, ces idées ne datent pas d'hier. On les trouve déjà indiquées, dès la fin du XVIII^{ème} siècle, dans le *Traité des peines et récompenses* de Bentham, qui, véritable précurseur, partait de ce principe que l'Etat a le droit et le devoir de faire tout ce qui est utile pour assurer la défense sociale, et en déduisait que la politique pénale de tout gouvernement conscient de sa mission doit comprendre, d'une part, des peines réformatrices tendant à l'amendement des condamnés, et d'autre part, des mesures préventives pour combattre les facteurs de criminalité tels que le chômage, l'alcoolisme ou l'immoralité. Mais les idées de Bentham, mal comprises et déformées pendant une grande

partie du XIX^{ème} siècle, n'ont été reprises, sur un nouveau plan, que 90 ans plus tard par les auteurs de l'Ecole positiviste italienne. En ramenant l'attention sur les causes anthropologiques ou sociologiques de la criminalité, en préconisant une individualisation très poussée du traitement applicable aux diverses catégories de délinquants, en réclamant, dans toutes les branches de la législation, l'introduction de ces dispositions d'hygiène sociale que Ferri a dénommées les *Substituts de la peine* (¹), ils ont orienté la politique criminelle dans une voie nouvelle considérablement élargie. Leurs idées, d'abord acueillies avec réserves, n'ont cessé de gagner du terrain dans ces cinquante dernières années. S'il convient de rejeter certaines exagérations de cette doctrine, s'il est permis de ne pas admettre les principes philosophiques sur lesquels elle se fonde, on ne méconnaît plus aujourd'hui la nécessité d'élargir les horizons du droit criminel et d'y voir autre chose qu'une technique purement répressive. Trois moyens s'offrent aujourd'hui au législateur pour lutter contre la criminalité : les *peines*, les *mesures de sûreté* et les *mesures préventives*. Essayons de préciser ces trois moyens de politique criminelle.



La notion de peine a été singulièrement obscurcie pendant tout le XIX^{ème} siècle par les controverses théoriques qui se sont développées quant au fondement philosophique du droit de punir.

Suivant les idées de Kant, consignées dans ses *Éléments métaphysiques de la doctrine du droit* (1797), la peine doit être infligée parce que la raison et la justice le commandent. L'infraction commise par une personne jouissant de son libre arbitre est un manquement grave au devoir. Elle produit une rupture d'équilibre dans le domaine moral ; et la conscience collective exige que l'équilibre soit rétabli par un châtiment proportionné à la culpabilité du délinquant. La peine ne doit donc être ni excessive ni trop indulgente. Pour remplir sa fonction, elle doit essentiellement être juste.

C'était le renouvellement, sur un plan purement philosophique, de la vieille idée religieuse d'expiation.

(¹) *Archivio di psichiatria*, 1880 p. 67 et s.

Mais vers la même époque, Bentham, dans son *Traité des peines et récompenses* (1791), séparant complètement du domaine de la morale celui du droit et de la politique, soutenait que l'autorité sociale n'avait pas à peser scrupuleusement les responsabilités pour y proportionner les sanctions ; tâche souvent impossible ; car il n'appartient qu'à Dieu de scruter le tréfonds des consciences. L'Etat, qui a pour mission essentielle la police au sens étymologique du mot c'est-à-dire le maintien de l'ordre dans la cité, a le droit de faire tout ce qui est nécessaire à cet effet, et notamment d'infliger à ceux qui enfreignent ses lois tel traitement qu'il convient pour les empêcher de continuer ou de recommencer, et pour intimider ceux qui seraient tentés de suivre leur exemple. La peine est légitime, dès lors qu'elle est utile pour la défense sociale.

Le conflit entre ces deux tendances s'est prolongé jusqu'à nos jours. Le Code pénal français de 1810, imbu surtout de la doctrine utilitaire de Bentham, qui correspondait mieux à l'autoritarisme napoléonien, pécha par un excès de sévérité qui souvent heurta le sens populaire, si développé en France, de la mesure et de la justice. Les résistances du jury, qui acquittait les coupables plutôt que de leur voir appliquer des peines excessives, amena la réforme libérale de 1832, qui adoucit la rigueur du Code pénal. Cette révision fut faite sous l'influence d'une doctrine, dite *éclectique*, qui tentait de concilier le principe spiritualiste de la justice idéale avec le principe politique de la défense sociale, et qui, enfermant la peine dans une double limite, se résumait en cette formule célèbre : " Pas plus qu'il n'est juste ; pas plus qu'il n'est utile " ⁽¹⁾ Cette doctrine, que l'on désigne aujourd'hui sous le nom de *doctrine classique*, exerça pendant près d'un demi-siècle une influence incontestée en Europe. Elle inspira le Code Pénal égyptien de 1833 ; et malgré les innovations importantes réalisées en 1904 et dans les années suivantes, on peut dire qu'elle domine encore le droit pénal égyptien actuellement en vigueur.

Un renouveau considérable des idées utilitaires se produisit dans le dernier quart du XIX^{ème} siècle, lorsque parut et se propagea la doctrine de l'Ecole positiviste italienne. Cette doctrine, qui prend son point de départ dans la théorie philosophique du déterminisme, nie

(¹) Les fondateurs de cette école furent de Broglie, dans un article publié à la *Revue française* (1828), Rossi, *Traité de droit pénal* (1829), et Jouffroy, *Traité de droit naturel* (1830).

complètement le libre arbitre et professe que les infractions, comme toutes les actions humaines, sont le résultat non pas d'une volonté individuelle choisissant librement entre le bien et le mal, mais d'un ensemble de causes complexes qui dominent la volonté de l'homme et déterminent sa conduite. Elle ne s'embarrasse donc pas des notions de responsabilité morale et de justice rétributive. Elle ne considère que le caractère plus ou moins dangereux du délinquant. Et pour apprécier, dans chaque espèce, le danger qu'il représente pour la société, pour décider du traitement qu'il convient de lui appliquer afin de le rendre inoffensif, elle tient compte non pas tant de l'infraction, qui est seulement un symptôme, une manifestation de son caractère, que des causes internes ou externes, anthropologiques ou sociologiques, qui l'ont conduit à l'infraction et que révèle l'étude de ses antécédents. Trois meurtriers sont inégalement dangereux pour la société et doivent être traités différemment, si l'un est un homme normal ayant agi sous l'empire de causes occasionnelles, l'autre, au contraire, un détraqué ou un dégénéré, et le troisième un homme sain, mais depuis longtemps entraîné au crime par le milieu dans lequel il a vécu. Les peines réformatrices et d'intimidation, qui peuvent avoir prise sur le premier de ces criminels, n'ont aucun sens pour le second, qui ne relève que de la médecine et de la psychiatrie ; et le plus souvent elles restent sans effet sur le criminel d'habitude, qui, devenu massimilable au milieu social, doit en être définitivement éliminé soit par la mort, soit par l'internement perpétuel.

Les auteurs de l'Ecole positiviste ont souvent été en désaccord entre eux suivant l'importance qu'ils attribuaient respectivement aux facteurs anthropologiques de la criminalité, tels que l'hérédité, la folie, l'alcoolisme, les dégénérescences et tares diverses congénitales ou acquises, ou au contraire aux facteurs sociologiques, tels que la misère, le chômage, les propagandes subversives, l'influence du milieu familial ou professionnel⁽¹⁾. Ils peuvent différer aussi sur certains points de leurs conclusions pratiques. Mais ils s'accordent tous pour fonder la répression sur le caractère dangereux du délinquant et non

(1) C'est surtout Lombroso qui attacha une importance prépondérante aux facteurs anthropologiques de la criminalité dans son livre célèbre *L'homme criminel*. Ultérieurement dans son ouvrage *Le crime, causes et remèdes*, il fait une certaine part aux causes économiques et sociologiques particulièrement mises en lumière par des auteurs tels que Ferri, *Sociologie criminelle*, Garofalo, *Criminologie*, et en France, Tarde, *Philosophie pénale*, Lacassagne, *Criminalité comparée des villes et des campagnes*.

sur la responsabilité morale, pour n'attacher qu'une médiocre importance aux éléments objectifs de l'infraction, enfin pour individualiser la peine et quant à sa durée et quant à sa nature, en tenant compte des antécédents du délinquant et des causes qui l'ont amené au crime.

Malgré l'opposition très vive que cette doctrine positiviste a rencontrée chez les adeptes des principes spiritualistes, elle n'en a pas moins exercé une grande influence sur l'évolution des législations depuis un demi-siècle. C'est d'elle que dérivent en droite ligne certaines institutions telles que les peines éliminatrices appliquées aux délinquants d'habitude, le bénéfice du sursis accordé aux délinquants primaires, la libération conditionnelle, qui est un essai de réadaptation à la vie sociale, le système des sentences à durée indéterminée, qui subordonne la mise en liberté à la constatation que le condamné ne constitue plus un danger pour la société. Et sur le terrain théorique, un rapprochement s'est opéré entre les thèses opposées. D'une part, les partisans les plus convaincus de la doctrine de Kant, bien que fermement attachés aux notions de libre arbitre et de responsabilité morale, admettent aujourd'hui que la volonté individuelle n'est pas toujours libre, que souvent le criminel subit des influences qui diminuent ou suppriment sa responsabilité, et que la politique criminelle ne peut pourtant pas se désintéresser du péril qui en résulte pour l'ordre social. D'autre part, les déterministes utilitaires ne contestent plus l'utilité que présente une peine équitable et juste, parce que les notions de morale, de justice, de responsabilité, qui existent dans l'âme populaire, sont un élément de paix sociale qu'il faut bien se garder de détruire⁽¹⁾. Ainsi s'est formée une école néo-classique qui tente de concilier avec le principe spiritualiste de justice rétributive le concept positiviste de la défense contre tout auteur d'un acte qui le révèle comme socialement dangereux⁽²⁾.

Mais comment concilier en pratique ces deux idées, que la peine doit être *juste*, c'est-à-dire proportionnée à la responsabilité morale du coupable et à la gravité de sa faute, et que, d'autre part, elle doit *défendre efficacement* la société ? Ces deux idées ne concordent pas

(1) Sur ce rapprochement des doctrines opposées, consulter Ali Badawi, *l'état dangereux du délinquant*, *Al Qanoun wal Iqtisad* 1931, p. 30 et s.

(2) Citons, parmi les représentants de ce nouvel éclectisme, Henri Joly, *Le crime* ; Proal, *Le crime et la peine* ; Hymans, *La lutte contre le crime* ; de Baets, *Les influences de la misère sur la criminalité*.

toujours. Par exemple, le malfaiteur de profession, éminemment dangereux, n'a souvent qu'une responsabilité morale atténuée, ayant subi l'influence d'un milieu pervers. Si l'on se contente de lui appliquer la juste peine, on le remettra en liberté alors qu'il constitue encore un danger social. Si on le garde en prison jusqu'à ce qu'il soit complètement amendé, la peine sera d'une durée excessive et hors de proportion avec sa responsabilité.

Voilà comment, à côté des peines proprement dites, qui doivent rester basées sur la notion de justice rétributive, qui seules ont le caractère d'un châtiment, d'une expiation, qui seules supposent une faute, une honte, une défaillance morale, on en est venu à distinguer, d'abord dans la doctrine, puis dans les législations les plus récentes, un autre moyen de lutter contre la criminalité, *les mesures de sûreté*, applicables même à des irresponsables, et qui ont pour but de protéger la société, autant qu'il sera nécessaire, contre les délinquants socialement dangereux.

*
*
*

Si l'expression "mesure de sûreté" n'est apparue que récemment dans la terminologie juridique, la notion à laquelle elle correspond existe déjà depuis longtemps. Les lois égyptiennes, qui ne parlent nulle part de mesures de sûreté, contiennent certaines institutions, à but éducatif ou utilitaire, qui n'ont pas le caractère de véritables peines proportionnées à la culpabilité du délinquant. Citons l'internement des jeunes délinquants dans une école de réforme, l'internement spécial des voleurs d'habitude pour une durée relativement indéterminée, la confiscation, surtout lorsqu'elle porte sur des objets appartenant à des tiers (art. 30, § 2 C.P.), la surveillance de la police, qui n'est guère afflictive et qui a surtout pour but de prévenir la récidive. Mais certaines législations récentes, s'inspirant des travaux effectués dans de nombreux congrès ⁽¹⁾, ont généralisé et systématisé l'institution des mesures de sûreté ⁽²⁾. On peut, avec le code pénal italien, les classer en mesures personnelles privatives de liberté (internement

(1) Congrès de Hambourg (1905), de Bruxelles (1910), de Copenhague (1913), de Bruxelles (1926), de Prague (1930). Conférence de Rome pour l'unification du droit pénal (1928).

(2) Code pénal soviétique (1926); Code pénal espagnol (1928); Code pénal italien (1930); Projet de Code pénal français (1932).

éducatif des jeunes délinquants, internement réformatif des malfaiteurs d'habitude, internement curatif des délinquants anormaux), ou restrictives de liberté (expulsion de l'étranger délinquant, mise en liberté surveillée, interdiction de résidence), et mesures d'ordre patrimonial, (confiscation, caution de bonne conduite, fermeture d'établissement, dissolution ou suspension d'un groupement doué de personnalité morale). Sans entrer dans le commentaire de ces institutions, bornons-nous à examiner les difficultés particulièrement délicates que soulève l'application des plus graves d'entre elles, c'est-à-dire des mesures de sûreté privatives de liberté. Dans quelles conditions peuvent-elles être ordonnées ? Quelle doit en être la durée ? Comment se combinent-elles, le cas échéant, avec les peines que peut encourir le délinquant ?

Etant basées sur le danger social que représente une personne, et se proposant comme but de la mettre dans l'impossibilité de nuire tant qu'elle restera socialement dangereuse, ces mesures de sûreté devraient théoriquement être applicables à tout individu même non délinquant, si cet individu est dangereux ; et elles devraient avoir une durée indéterminée c'est-à-dire se prolonger autant qu'il est nécessaire. Mais ce serait une grave menace pour la liberté individuelle ; et l'on pourrait craindre de voir renaître, sous la forme de nouvelles lettres de cachet, l'arbitraire des siècles passés⁽¹⁾. Il faut donc certaines garanties, soit quant aux conditions dans lesquelles les mesures de sûreté peuvent être ordonnées, soit quant à la durée qu'elles auront et aux circonstances dans lesquelles elles prendront fin.

Quant au prononcé de la mesure de sûreté, les lois positives prévoient les garanties suivantes :

1° On ne peut ordonner que les mesures définies par la loi, et seulement dans les cas prévus par la loi⁽²⁾. C'est l'application aux mesures de sûreté du principe *Nulla poena sine lege*.

2° Elles ne peuvent être ordonnées que contre ceux qui ont commis un fait prévu par la loi comme infraction⁽³⁾. Cependant le code

(1) Cet aspect de la question préoccupe vivement de très bons esprits. On ne peut nier que le droit pénal, surtout dans les législations d'après-guerre tende vers un renforcement des droits de la puissance publique, au détriment des droits de l'individu (Bourksier, *Quelques tendances du droit pénal contemporain, Egypte contemporaine* 1934).

(2) C.P. italien, art. 199 ; Projet français art. 7.

(3) C.P. italien art. 202. Projet français, art. 72 et s.

pénal italien⁽¹⁾ prévoit des cas où, même en l'absence d'infraction, la mesure de sûreté peut-être ordonnée parce que le caractère socialement dangereux s'est suffisamment manifesté, par exemple en cas de délit impossible⁽²⁾, ou en cas d'entente criminelle non suivie d'exécution.

3° Les mesures de sûreté sont ordonnées, à propos d'une poursuite pour infraction, par l'autorité judiciaire. Elles sont donc soustraites à l'arbitraire administratif quant à leur prononcé. Et on verra plus loin que, du moins dans certaines législations, c'est aussi l'autorité judiciaire qui apprécie quand il y a lieu d'y mettre fin.

4° Elles ne sont ordonnées qu'après constatation de l'état dangereux du sujet, qui doit être spécialement visé dans les motifs du jugement. Doit être considéré comme socialement dangereux celui qui, même non responsable et non punissable, est probablement destiné à commettre encore des infractions. Et à cet égard, le tribunal doit faire état non seulement des circonstances même de l'acte, mais aussi et surtout des antécédents judiciaires, moraux, psychologiques, sociaux et physiologiques du sujet⁽³⁾. Dans certains cas, la loi elle-même présume l'état dangereux. Il en est ainsi, par exemple, pour le délinquant d'habitude, d'après le nombre et la gravité de ses infractions antérieures. Dans d'autres cas, c'est une question de fait laissée à l'appréciation du tribunal. Mais celui-ci doit toujours motiver expressément le jugement par lequel il déclare un individu socialement dangereux.

Quant à la durée, les mesures de sûreté sont plus ou moins indéterminées, puisqu'elles ont un but curatif ou d'amendement et qu'on ne peut pas prévoir, au moment du jugement, quel temps sera nécessaire pour obtenir le résultat.

Toutefois, l'indétermination absolue présente un double danger. D'une part on peut craindre la prolongation abusive de la mesure de sûreté, par négligence ou mauvais vouloir des autorités chargées de leur application. L'internement par mesure de sûreté peut être, pour un gouvernement, un moyen de paralyser indéfiniment ses adversaires politiques. D'autre part, surtout dans les cas où la mesure

(1) C.P. italien, art. 202 §2.

(2) C.P. italien Art. 49 *in fine*.

(3) Art. 203 et 133, C.P. italien.

de sûreté remplace la peine, par exemple en cas d'internement de personnes acquittées pour démençue ou infirmité mentale, il faut beaucoup se méfier des simulateurs. On a constaté que souvent des individus acquittés comme irresponsables, puis internés dans un asile de fous, recouvrent très vite la raison, et que la folie simulée leur permet ainsi d'échapper au juste châtement (¹). On peut craindre enfin que la faveur n'intervienne pour libérer trop tôt des individus qui sont encore socialement dangereux. Par exemple, en droit égyptien, rien n'empêche, du moins théoriquement, le Ministre de la Justice de libérer dès le lendemain de sa condamnation l'escroc professionnel puissamment protégé, que les tribunaux ont interné en vertu de la loi du 11 juillet 1908.

Pour obvier à ces inconvénients, deux procédés peuvent se concevoir : ou bien des limites légales à la durée de la mesure de sûreté ; ou bien un contrôle judiciaire très vigilant sur l'exécution de la mesure ordonnée. Ces deux moyens peuvent d'ailleurs être cumulativement employés.

En ce qui concerne les limitations légales, les législations positives sont loin d'être d'accord.

Les unes, comme le Code italien, fixent pour chaque mesure de sûreté un minimum légal de durée, mais ne déterminent aucun maximum, laissant aux tribunaux le soin d'y mettre fin quand ils apprécieront que le sujet a cessé d'être socialement dangereux, (art. 207-208). On peut critiquer ce système en disant que la mesure de sûreté n'a plus de raison d'être dès que l'individu est amendé. Surtout dans les cas où elle s'ajoute à la peine, il paraît excessif de retenir prisonnier un condamné qui a déjà subi sa peine et qui ne présente plus de danger social. Il est vrai que l'article 207 *in fine* permet dans ce cas la révocation de la mesure de sûreté par le Ministre de la Justice. Mais il serait préférable que la décision appartint non pas à un personnage politique, mais à l'autorité judiciaire.

D'autres législations, —et c'est en principe le système du projet français—, ne fixent pas de minimum, mais déterminent légalement un maximum. La libération peut d'ailleurs être ordonnée avant ce terme par le tribunal, s'il estime inutile de prolonger le traitement ou la mesure éducative. A ce système on peut objecter qu'il conduit à remettre en liberté des incorrigibles encore très dangereux, pour la seule raison que le maximum légal est atteint.

(¹) Mossé, *Variétés pénitentiaires, Asiles et prisons* (1931), p. 35.

L'indétermination de la mesure de sûreté ne devrait donc être limitée ni par un minimum ni par un maximum légal. L'avantage de l'indétermination absolue est de susciter chez l'individu des efforts d'amendement en faisant entièrement dépendre de son travail et de sa bonne conduite la cessation de la mesure de sûreté à laquelle il a été soumis. Le minimum légal risque de décourager l'effort; et le maximum risque aussi d'empêcher l'amendement d'un interné qui sait qu'à telle date au plus tard il sera libéré. Mais si la mesure de sûreté est prononcée pour une durée complètement indéterminée, il est d'autant plus nécessaire que l'autorité chargée d'y mettre fin présente toutes garanties d'impartialité et ne puisse être suspectée d'arbitraire.

Beaucoup de législations, qui admettent les sentences à durée indéterminée, laissent à l'autorité administrative, chargée de l'exécution de la sentence, le soin de décider à quel moment il convient de remettre le condamné en liberté. ⁽¹⁾

Il est, croyons-nous, dangereux de s'en remettre sur ce point aux autorités politiques et administratives, qui trop souvent sont influencées par d'autres considérations que la constatation de l'amendement des condamnés. On peut craindre des libérations prématurées par faveur, ou plus simplement pour débayer les locaux disciplinaires ⁽²⁾; et on peut craindre aussi la prolongation injuste d'un internement qui n'est plus nécessaire. Le pouvoir judiciaire, gardien des libertés individuelles, plus indépendant des influences gouvernementales, paraît plus désigné pour cette tâche. Le législateur italien part de cette idée que le tribunal, après avoir condamné, n'est pas définitivement dessaisi; qu'il doit périodiquement contrôler l'exécution de la mesure de sûreté, pour lui en substituer une autre, s'il y a lieu, et, lorsque l'amendement est obtenu, pour remettre le sujet en complète

(1) V. en ce sens le *Prevention of Crime Act* anglais de 1908 concernant les délinquants d'habitude, qui donne ce pouvoir au Secrétaire d'Etat; la loi égyptienne du 11 juillet 1908, qui le confie au Ministre de la Justice; le code pénal norvégien de 1902; la loi néo-zélandaise du 25 oct. 1910 (art. 12); la loi de la Nouvelle Galle du Sud du 20 septembre 1905; le Code pénal argentin de 1921 (art. 52); le Code pénal péruvien de 1924 (art. 61); et en partie, la loi belge de défense sociale du 9 avril 1930.

(2) Il nous a été signalé qu'en Egypte, la libération conditionnelle, qui devrait être pour le prisonnier la récompense de sa bonne conduite, lui est accordée presque automatiquement dès qu'il a subi les trois quarts de sa peine, parce qu'il faut, dans les prisons, faire de la place aux nouveaux arrivants.

liberté⁽¹⁾. C'est aussi aux tribunaux que le projet français confie le soin de prononcer, s'il y a lieu, la libération avant l'expiration de la durée maxima fixée par la loi. Et la loi belge de défense sociale du 9 avril 1930, bien que faisant confiance en principe à l'Administration, laisse au délinquant d'habitude, lorsqu'il est interné, la possibilité de présenter, à certains intervalles de temps, une demande de libération par devant l'autorité judiciaire. Ce contrôle des tribunaux est excellent, à condition qu'ils ne s'en rapportent pas aveuglément aux rapports de l'Administration et que ces demandes de libération donnent lieu à des enquêtes véritablement sérieuses et contradictoires.

Comment les internements par mesure de sûreté doivent-ils se combiner avec les peines privatives de liberté ? La question ne se pose pas quand aucune peine n'est prononcée, comme c'est le cas pour le mineur délinquant acquitté vu son jeune âge et pour l'aliéné acquitté en raison de son irresponsabilité. Mais elle se pose toutes les fois qu'une peine est encourue en même temps qu'une mesure de sûreté. Tel est le cas des névrosés, des alcooliques, des malfaiteurs d'habitude et parfois des jeunes délinquants, qui, n'étant pas complètement irresponsables, méritent une peine plus ou moins grave, mais qui, d'autre part, étant ou pouvant être socialement dangereux, seraient utilement soumis à une mesure de sûreté.

Le cumul peut se défendre ; car outre la peine-châtiment, proportionnée à la responsabilité du délinquant, il convient, dans un intérêt de défense sociale, de lui appliquer un traitement curatif ou éducatif. Mais dans quel ordre les deux condamnations doivent-elles être appliquées ? Le Code pénal italien décide qu'en principe on appliquera d'abord la peine, puis la mesure de sûreté, celle-ci devant servir de transition entre la prison et la liberté. Toutefois, quand il s'agit d'individus ayant besoin de mesures curatives, l'ordre peut-être inversé (arts. 220, 222), parce qu'il importe de guérir d'abord le condamné avant de lui faire subir sa peine.

(1) Code pénal italien, art. 208 : "A l'expiration de la durée minima établie par la loi pour chaque mesure de sûreté, le juge examine de nouveau les conditions de la personne qui y est soumise, pour constater si elle est encore socialement dangereuse. En cas d'affirmative, le juge fixe un nouveau délai pour un examen ultérieur. Cependant quand il existe des motifs de décider que l'état dangereux a pris fin, le juge peut, en tout temps, procéder à de nouvelles constatations."

Certaines législations, notamment la loi belge de 1930, le Code pénal norvégien, (art. 39), la loi suédoise de 1927, la loi hollandaise de 1925 le *Mental deficiency Act* anglais de 1913, suppriment dans ces cas la peine atténuée et la remplacent par la mesure de sûreté.

Un troisième système peut se concevoir, qui nous semble préférable et dont nous trouvons une application aux délinquants anormaux dans le projet de Code pénal tchéco-slovaque. Les articles 55 et suivants de ce projet édictent que, puisqu'il y a responsabilité partielle, une peine atténuée sera prononcée, mais que le tribunal aura la faculté de décider que cette peine sera subie dans un établissement spécial d'aliénés criminels, où le condamné devra rester au moins le temps fixé pour sa peine, même s'il est guéri auparavant. Ainsi satisfaction est donnée à la justice, puisque le coupable est privé de sa liberté au moins pour le temps de sa peine ; et ce système permet de commencer tout de suite le traitement curatif⁽¹⁾.

On pourrait songer à généraliser ce système en absorbant toujours la peine privative de liberté dans l'interdiction prononcée concurremment par mesure de sûreté. Par exemple, au lieu d'enfermer le délinquant d'habitude dans une prison pour les trois ans que fixe le jugement et de le faire passer ensuite, pour une durée indéterminée, dans une maison de réforme pour adultes, il vaudrait mieux le soumettre tout de suite à ce régime éducatif, étant entendu qu'il ne pourra être relâché avant trois ans au moins, durée de la peine qui a été prononcée.

*
* *

Les mesures de sûreté ont un caractère préventif, puisque, s'appliquant à des délinquants, elles ont pour but de prévenir leur récidive. Mais cette mesure de défense sociale, intervenant après l'intrication, n'est-elle pas tardive ? Comme on l'a très bien dit, " il peut être bon d'empêcher la récidive ; mais il est certainement meilleur de prévenir le premier délit⁽²⁾".

(1) Comparer, en ce sens, un amendement proposé à l'article 73 du projet français par la Faculté de droit de Toulouse. *Rapport* présenté par le professeur Magnol (1934) p. 103.

(2) Roux, *Répression et prévention*, p. 206.

Partant de là, certains auteurs de l'Ecole positiviste n'ont pas hésité à soutenir que l'autorité publique était fondée à employer préventivement des moyens coercitifs, même en l'absence d'infraction, contre toute personne qui, par ses tares physiologiques ou morales, par ses vices, par son genre de vie côtoyant sans cesse les lois pénales, serait reconnue socialement dangereuse. Cette solution n'a pas été admise par les lois positives, du moins avec cette généralité d'application, parce qu'elle serait trop dangereuse pour la liberté individuelle. Ce serait la porte ouverte aux inquisitions et à l'arbitraire le plus insupportable; "car il n'est personne qui soit assuré de ne pas être dangereux pour quelqu'un ou anormal aux yeux de quelqu'un" (1). L'idée ne peut-être admise que dans des cas strictement définis par la loi et avec de sérieuses garanties. C'est ainsi que la plupart des législations prévoient l'hospitalisation forcée des aliénés dangereux, mais en prenant des précautions pour empêcher les internements arbitraires d'individus sains d'esprit. De même, les lois positives érigent en délit certaines manières de vivre, qui ne sont pas proprement nocives, mais qui trop souvent conduisent progressivement à la vie criminelle. Les vagabonds, les mendiants, les souteneurs et gens sans aveux tombent sous le coup de la loi pénale (2). Il peuvent donc devenir délinquants d'habitude et encourir de ce chef des mesures de sûreté à durée indéterminée, dans les législations qui les admettent (3). Enfin il est utile que, sans attendre l'accomplissement de véritables infractions, l'Etat puisse mettre la main sur les enfants moralement abandonnés, les arracher au milieu pervers dans lequel ils vivent et les soumettre à une éducation qui fasse d'eux des honnêtes gens. Un pas a été fait dans cette voie en Egypte par la loi du 9 mai 1908, malheureusement trop peu appliquée, qui a élargi, pour les enfants de moins de 15 ans, la définition du vagabondage, et qui devrait avoir pour résultat d'envoyer à l'école de réforme les innombrables petits mendiants qui encombre les rues des grandes villes. Mais il ne saurait être question de généraliser cette méthode et d'enfermer d'autorité, alors qu'ils n'ont pas commis d'infraction, les nerveux, les atrabilaires, les vicieux, les amateurs d'alcool ou de drogues, sous prétexte qu'ils peuvent devenir dangereux pour l'ordre social.

(1) Roux, *op. cit.* p. 210.

(2) V. notamment en Egypte, loi du 29 juin 1923 sur les vagabonds et les personnes suspectes.

(3) C.P. italien, art. 104, 105.

D'autres moyens peuvent être employés pour lutter préventivement contre la criminalité. C'est la mise en pratique d'une hygiène sociale tendant à combattre tous les facteurs de démoralisation ⁽¹⁾. Les lois égyptiennes qui réglementent les établissements publics et débits de boissons ⁽²⁾, celles qui limitent étroitement, sous de sévères sanctions pénales, le commerce et l'emploi des stupéfiants ⁽³⁾, les dispositions de la loi sur la presse au sujet des publications obscènes ⁽⁴⁾, les arrêtés administratifs pris dans certaines stations balnéaires pour faire respecter la décence ⁽⁵⁾ peuvent être cités comme des exemples de ces mesures préventives pour combattre des facteurs souvent importants de criminalité. Mais il reste beaucoup à faire dans cette voie. Un auteur qui a étudié avec une grande attention les causes de la criminalité égyptienne ⁽⁶⁾ préconise dans ses conclusions divers moyens préventifs, parmi lesquels il met en première ligne le relèvement de l'enfance abandonnée, la lutte contre la misère, l'éducation intellectuelle et morale du fellah. La préservation de l'enfance est, en effet, la mesure préventive par excellence, puisque l'enfant est l'homme de demain. L'Etat, sans déposséder les parents de leur mission naturelle d'éducateurs, doit exercer une étroite surveillance sur la façon dont ils s'en acquittent, et soustraire l'enfant à leur autorité, lorsqu'ils manquent à ce devoir d'éducation qui est une fonction sociale. On ne saurait, d'autre part, méconnaître l'influence qu'exercent sur le développement de la criminalité les conditions matérielles de l'existence, la nourriture insuffisante et malsaine avec l'affaiblissement physique et moral qui en résulte, le logement étroit et insalubre, qui entraîne une promiscuité dangereuse, la désaffection du foyer, l'évasion vers la rue et la recherche de plaisirs malsains. Enfin, l'ignorance, les préjugés, les superstitions, le défaut de culture intellectuelle et morale ont pour conséquence le développement des instincts de violence et de cupidité qui sont innés chez l'homme et que l'éducation a précisément pour but de discipliner.

(1) Roux, *Répression et prévention*, p. 221 et s.

(2) Loi du 9 janvier 1904.

(3) Loi du 14 avril 1928.

(4) Loi du 18 juin 1931 art. 19 et 25.

(5) Arrêté du Gouvernorat de Suez du 11 juin 1934 ; Arrêté de la Municipalité d'Alexandrie du 5 septembre 1934.

(6) Mohammed el Kolaly. *Essai sur les causes de la criminalité actuelle en Egypte* (Thèse Paris, 1929).

L'Etat suffira-t-il, avec son personnel de fonctionnaires, à s'acquitter de ces tâches multiples et délicates ? On ne peut guère l'espérer. Mais l'initiative privée, qui a déjà lutté, et non sans succès, dans les pays européens et notamment en France, contre tous les facteurs de criminalité, est un adjuvant puissant de l'autorité publique. Il appartient à l'Etat de susciter, d'encourager, de reconnaître et de subventionner les groupements philanthropiques qui se proposent de recueillir les enfants abandonnés, de répandre dans les classes déshéritées les habitudes d'hygiène, de propreté physique et morale, de combattre la misère et la maladie, d'éclairer les esprits et d'élever le niveau moral de la population. C'est seulement par une union étroite entre les pouvoirs publics et les œuvres philanthropiques que peut se développer l'éducation préventive, qui est peut-être le plus puissant moyen de politique criminelle.

ALBERT CHÉRON.

ÉVOLUTION HISTORIQUE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ FONCIÈRE EN EGYPTÉ

PAR

Prof. MOHAMED KAMEL-MOURSÏ BEY

DOYEN DE LA FACULTÉ DE DROIT

La propriété telle qu'elle est comprise aujourd'hui, et telle que la définissent, dans la plénitude de ses attributs, les articles 11/27 des Codes Civils Egyptiens ne date en Egypte que du siècle dernier. On y trouve cependant des survivances qui ne s'expliquent que par l'histoire.

Le droit de propriété foncière en Egypte a ses origines dans les dispositions du droit musulman qui, jusqu'à la promulgation des Codes, formait le droit commun du pays. Mais les conquérants arabes n'ont pas fait table rase des institutions qui étaient en vigueur au moment de la conquête; ils ont maintenu les Egyptiens dans tous les droits dont ils jouissaient alors et ont adapté le droit égyptien aux situations existantes. Celles-ci étaient d'ailleurs le produit d'une longue évolution et avaient derrière elles un passé lointain.

I.—DE L'ANTIQUITÉ JUSQU'À LA CONQUÊTE ARABE

L'histoire de l'Egypte commence avec Ménès, le Roi qui réunit sous un seul sceptre la Basse et la Haute-Egypte.

L'Egypte était divisée en provinces ou *nomes*; dans chaque nome, le Pharaon était représenté par le nomarque ou gouverneur du nome, qui administrait son district comme un roi, mais était responsable de son administration envers le Pharaon. Celui-ci était le seul propriétaire du sol égyptien⁽¹⁾. Dans chaque nome, le gouverneur devait veiller à la culture de tous les terrains; les habitants devaient un impôt payé en nature en proportion de la richesse des terres qu'ils détenaient. La propriété éminente appartenait au Souverain, la propriété utile aux cultivateurs.

Cependant d'aucuns⁽²⁾ ont contesté cette opinion. Ils prétendent qu'à l'époque préhistorique, le sol devait appartenir à la gens, à la famille représentée par son chef, que la communauté familiale a dû subsister sous les premiers Pharaons et que le roi n'était nullement

(1) Consulter REVILLOUT, *La Propriété, ses démembrements, la possession et leurs transmissions en droit égyptien*, Paris, 1897; *Précis de Droit Egyptien*, 2 vol., Paris, 1903.

(2) HUSSEIN HASSAN, *Evolution de la propriété foncière en Egypte dans l'antiquité* Thèse, Montpellier, 1899.

propriétaire éminent du sol. Mais cette idée est démentie par de nombreux documents, dont quelques-uns ont été traduits dans les langues européennes.

Il paraît préférable de croire que dès l'époque des Dynasties Memphites, c'est-à-dire dès les premiers siècles du III^e millénaire av. J.-C., les personnages les plus influents, tels que les prêtres et les fonctionnaires de la Cour, se sont fait octroyer par le roi des "cartes d'immunité" qui, tout en reconnaissant la propriété éminente de la Couronne sur les terres concédées en jouissance à ces catégories de sujets, les exemptaient de toute contribution et portaient une renonciation plus ou moins formelle à la révocabilité de la concession.

Division bipartite du sol égyptien.

C'est en cet état des institutions qu'il convient de replacer, pour l'interpréter, le passage où l'Ecriture Sainte nous raconte qu'après l'invasion des Hycsos et sous le Roi pasteur Apôpi de la XVII^e dynastie, le régime foncier subit un grand changement. A la suite du fameux songe expliqué par Joseph, fils de Jacob, celui-ci fut nommé ministre du Pharaon Apôpi. Il profita de la famine extraordinaire qui sévissait en Egypte et acheta pour le compte du Roi toutes les terres du pays. Il n'épargna que celles qui étaient détenues par les prêtres. Le Pharaon devint ainsi le maître et seul propriétaire des terres d'Egypte, à l'exception des terres des prêtres qui leur étaient laissées sans qu'ils fussent astreints à payer aucune imposition. Ceux qui vendirent alors leurs terres furent laissés dans la possession de ces terres, mais à condition de donner au roi un cinquième de la récolte.

L'interprétation la plus naturelle de cette réforme conduit à constater l'abolition du privilège de l'immunité pour tous les concessionnaires de terres cultivables, à l'exception des dieux, qui étaient censés être de véritables possesseurs des terres exploitées par les prêtres.

Division tripartite du sol égyptien.

La période qui suivit l'expulsion des Hycsos fut pour l'Egypte une période de grandes conquêtes: le Pharaon, pour encourager et récompenser ses soldats et compagnons de guerre, leur concéda des terres. Ces concessions furent l'origine de la constitution de la classe des guerriers comme propriétaires fonciers et le germe d'une répartition tripartite des terres entre le Roi, les prêtres et les guerriers.

Cette division tripartite du sol égyptien a été établie par Ramsès II. Hérodote nous apprend que, sous le règne de ce Pharaon, il n'y avait,

en dehors du roi et des prêtres, d'autres propriétaires que les soldats. Diodore de Sicile précise que tout le sol était partagé en trois portions : la première et la plus considérable appartenait au collège des prêtres qui jouissaient du plus grand crédit auprès des indigènes, tant à cause de leurs fonctions religieuses que parce qu'ils avaient reçu l'éducation et l'instruction la plus complète; leurs revenus étaient employés à la dépense des sacrifices, à l'entretien de leurs subordonnés et à leurs propres besoins. La deuxième portion du sol appartenait aux rois; ils en tiraient les impôts employés aux dépenses de la guerre et à l'entretien de leur cour. La troisième portion du sol était affectée aux guerriers et à tous ceux qui étaient sous les ordres des chefs de la milice.

Quoique les recherches des égyptologues modernes aboutissent à considérer comme étant très exagéré le pourcentage qu'Hérodote raconte avoir été réservé aux dieux et à leurs prêtres, les principes fondamentaux sont confirmés par les documents. Le Pharaon faisait donc des concessions de terres aux prêtres et aux guerriers qui se constituaient en castes, pour les rémunérer des services qu'ils rendaient (perpétuer le culte de la divinité, assurer à un défunt les éléments matériels nécessaires à la conservation de la vie future, offrir leurs services militaires, etc.). Tant que les personnes gratifiées prêtaient ces services, elles jouissaient de leurs concessions, mais si elles se dérobaient à leur accomplissement, celles-ci étaient retirées.

Cependant, les terres ainsi concédées aux prêtres et aux guerriers n'appartenaient ni aux individus qui jouissaient de la concession, ni à la caste composée des concessionnaires; elles appartenaient au collège pieux, au temple ou à la garnison desquels les personnes dotées de concessions faisaient partie. Les prêtres ou les soldats n'étaient bénéficiaires que des revenus des terres ainsi concédées en rémunération de services rendus. Leur droit était certainement personnel; ils ne jouissaient des terres que tant qu'ils remplissaient leurs fonctions, et leur droit ne passait à leurs descendants que si ceux-ci les remplissaient eux-mêmes. Encore ces descendants devaient-ils, dans ce cas, donner une certaine redevance au propriétaire éminent, comme conséquence de son droit supérieur.

Sous les prêtres et les soldats bénéficiaires des terres, il y avait aussi des tenanciers qui devaient cultiver la terre, y étaient attachés et devaient la suivre. Ces tenanciers avaient le *jus utendi* et le *jus fruendi*, mais ils devaient, comme il a déjà été dit, en payer les revenus aux bénéficiaires, qui, à leur tour, devaient payer une certaine redevance au propriétaire éminent.

Telle était l'organisation du régime féodal auquel l'Egypte était soumise sous la XVIIème dynastie et les dynasties qui l'ont suivie.

Droit Amonien.

A partir de la XXIème dynastie, un changement survint dans le système de la propriété foncière. Le droit royal qui était applicable sous les dynasties précédentes est remplacé par le droit théocratique dans le Sud de l'Egypte où le dieu Amon se proclame, à la place du roi, propriétaire du sol. En effet, les Pharaons de la XXIème dynastie n'étaient pas aussi forts que leurs prédécesseurs, et le pouvoir royal était disputé par plusieurs familles, notamment celle d'Ethiopie, appuyée par les patriotes, et celle de Saïs, encouragée par les Assyriens.

Or, le grand prophète d'Amon de Thèbes, Herbor, candidat des patriotes, usurpa la couronne et se proclama roi du Sud de l'Egypte, sur l'ordre du dieu Amon lui-même. Le Pharaon de la famille Saïte continua dans le Nord à s'appuyer sur le vieux droit royal ; au contraire, le prêtre couronné dans le Sud invoqua le droit divin ou théocratique. D'après ce droit, c'est le dieu Amou qui administre le pays, et nomme les hauts fonctionnaires et autres dignités. Il est consulté solennellement par ses prophètes sur toutes les questions juridiques. C'est lui qui est propriétaire de la terre toute entière, et cette terre il la concède non pas aux individus mais aux familles.

Les luttes furent acharnées entre les rois du Nord et du Sud, qui tous deux voulaient s'emparer du pays tout entier. L'histoire de la propriété va suivre le rythme alternatif du destin des batailles. Ces deux régimes juridiques (droit royal et droit amonien) vont être appliqués soit successivement, soit même simultanément. Dans le même temps, usée par des guerres perpétuelles, la caste militaire va tomber en déclin. A mesure que ses membres disparaîtront, les rois rentreront dans la possession des terres qu'ils leur avaient données en rémunération des services qu'ils rendaient. Mais la propriété éminente seule reviendra aux rois ; la propriété utile restera aux détenteurs.

Code de Bocchoris.

Les transformations les plus importantes qui surgirent ainsi dans ces deux systèmes fonciers, datent notamment de la parution du célèbre Code de Bocchoris, roi de la XXVe dynastie, désigné souvent sous le nom de "Code des Contrats."

Avant lui, les cultivateurs des terres n'en possédaient que le *jus utendi* et le *jus fruendi*. Ils n'avaient pas le *jus abutendi*. Ils ne pouvaient pas transmettre à d'autres personnes les terres qu'ils

détenaient. Bocchoris leur permit d'en disposer par actes écrits, tout comme on faisait en Assyrie d'une propriété proprement dite⁽¹⁾.

Mais si Bocchoris fut le premier à introduire le système des actes écrits, il est certain que le transfert de la propriété foncière à un étranger n'a pas apparu d'un seul coup. Le transfert dut d'abord pouvoir se faire verbalement et revêtir la forme de partage entre les membres de la même famille, puis d'échange de parts entre les membres de la même famille également pour finalement apparaître sous la forme de vente à un membre de la famille.

Bocchoris appartenait aux rois du Nord, mais il conquiert aussi l'Égypte moyenne, et s'empara même de la Thébaine. Cependant, la soumission des Ethiopiens n'était pas complète, et l'un d'eux, Shabaku, finit par triompher et fit brûler vif son ennemi Bocchoris.

Shabaku, une fois maître du pays, rétablit le droit amonien, mais il ne le rétablit pas dans toute sa vigueur. En effet, d'après le droit théocratique de la XXII^e dynastie, les terres n'étaient pas concédées aux individus, mais aux familles, qui possédaient alors le *jus utendi* et le *jus fruendi*, à l'exclusion du *jus abutendi*. Bocchoris avait accordé aux tenanciers un *jus abutendi* restreint. Shabaku en conserva des vestiges dans le rétablissement du droit amonien. Il permit à la famille de transmettre les terres qu'elle détenait. Cependant, la transmission ne pouvait être faite qu'entre membres de la famille, c'est-à-dire qu'elle se réduisait à des partages ou échanges de parts. La transmission devait aussi être faite sous la surveillance du prêtre d'Amon. C'est une réaction contre la législation précédente.

Amasis, Pharaon de la XXVII^e dynastie, a de nouveau agi contre le régime théocratique. Nous pouvons dire, quant à ses lois, qu'il est le continuateur de Bocchoris. En effet, il a, en s'inspirant du Code de celui-ci, amélioré la situation des cultivateurs. Il leur a permis de transmettre, même moyennant argent, les terres qu'ils détenaient, non seulement aux membres de la famille, mais aussi à des étrangers. Les tenanciers eurent donc plus de droits que sous les Ethiopiens. De simples détenteurs attachés perpétuellement au sol, qu'ils étaient, ils purent désormais, comme sous Bocchoris, acter sur les terres qu'ils possédaient. Ils pouvaient aussi les louer. Et il n'y avait aucune intervention du prêtre d'Amon.

(1) REVILLIOUT, La propriété, pp. 84-85.

Les temples continuaient à se comporter comme propriétaires éminents sur les terres auxquelles ils avaient droit. Mais Amasis semble, vers la fin de son règne, les avoir dépouillés de quelques-uns de leurs droits, leur avoir enlevé une partie de leur redevance et leur avoir confisqué quelques terres.

* * *

La conquête perse, opérée par Cambyse, n'a rien changé aux institutions égyptiennes. Les premiers conquérants surtout, ont continué les réformes d'Amasis, adopté ses lois, et suivi son exemple en se manifestant contre le clergé.

Cependant, le plus important des nouveaux conquérants fut Darius. Celui-ci était l'ami des prêtres. Il leur a, en effet, rendu quelques-uns des privilèges qu'Amasis leur avait enlevés, par exemple le privilège de rédiger les contrats. Mais il n'a pas rompu avec toutes les réformes d'Amasis, notamment quant à la situation nouvellement établie des cultivateurs. Ceux-ci continuèrent à jouir du droit que les précédents législateurs leur avaient accordé, droit de louer les terres qu'ils détenaient ou de les vendre. Darius leur a même permis de faire des donations entre époux, c'est-à-dire de se dépouiller de leurs biens sans recevoir un équivalent, ni en nature ni en argent.

La situation des temples restait aussi telle qu'elle était sous les premiers rois persans. Darius ne leur a pas rendu les terres qui leur avaient été enlevées, ni les pouvoirs plus étendus qu'ils possédaient sous les rois éthiopiens.

* * *

Après la conquête perse, l'Egypte recouvre son indépendance. Les Pharaons des XXIX^e et XXX^e dynasties sont donc des rois nationaux. Le premier d'entre eux, Néphérîtes, commença son règne par convoquer une commission pour réviser les lois de l'Egypte, consolider et arrêter les principes de droit civil établis par Bocchoris et développés par la suite, surtout sous Amasis et Darius.

Les successeurs de Néphérîtes complétèrent l'œuvre que celui-ci avait commencée et donnèrent au droit égyptien la forme définitive qui devint l'objet de l'admiration de tous⁽¹⁾.

Pour ce qui touche la propriété, elle continue à revêtir la forme qu'elle a acquise sous Amasis et qu'elle continuait à revêtir sous les Perses. C'est l'individu, et non la famille, qui est propriétaire et qui dispose des terres qu'il détient; il peut, comme sous les dynasties précédentes,

(1) Cf. Diodore de Sicile.

les louer, les vendre et même les donner dans une certaine limite. Son droit de disposer demeure ainsi restreint.

Les temples continuent à jouir des terres dont ils ont la propriété éminente. Cependant, ce ne sont plus leurs agents qui administrent ces terres et perçoivent les redevances dues au Neter Hotep, c'est-à-dire au culte ; ce sont les scribes et agents du roi qui remplissent cette fonction. Le roi exerce donc, comme du temps de Darius, une tutelle sur les terres sacerdotales.

Avec la XXXe dynastie, finissent les dynasties nationales.

*
* *

La conquête grecque opérée par Alexandre (332 av.J.-C.) semble avoir respecté les institutions existantes et maintenu le régime foncier du pays.

Sous les Lagides plus que sous les dernières dynasties, le roi semble être le propriétaire éminent de la majorité des terres de l'Égypte, les temples ayant perdu la plupart de leurs anciens privilèges à la suite des confiscations de quelques rois auxquels Amasis a donné l'exemple. Les temples gardent cependant leur droit éminent sur quelques terres, mais sur ces terres, le roi exerce une tutelle en vertu de laquelle ses agents, et non pas les prêtres, perçoivent, et en son nom, les redevances dues au Neter Hotep. Dans les actes de cette époque, nous ne voyons même aucune mention d'une redevance due au Neter Hotep, et bien que ces actes soient relatifs aux terres sacerdotales, ils nous parlent d'une redevance due au roi.

Quant aux terres de la caste militaire, elles appartiennent maintenant au Roi. Cependant, si on rencontre encore des terres appartenant aux soldats, c'est en propriété utile et non pas en propriété éminente comme avec les anciens guerriers : au commencement ces concessions n'étaient que viagères, sauf la possibilité qu'après la mort du père les terres soient concédées au fils aîné, pourvu qu'il soit militaire à son tour : seulement par la suite on a considéré la jouissance comme transmissible, mais à charge toujours de payer une redevance. Une contribution analogue est payée par les possesseurs des terres destinées à la construction des maisons et des jardins.

En un mot, sous les Lagides, il n'y a que deux classes de propriétaires : le Roi propriétaire éminent, ayant le domaine direct, et les cultivateurs détenteurs ayant le domaine utile. Ceux-ci peuvent aliéner les terres qu'ils détiennent, ou bien les garder, pour les exploiter eux-mêmes, ou les donner en location à d'autres cultivateurs. Mais les détenteurs

de ces terres doivent toujours payer une redevance au roi, en conséquence de son droit éminent. Le Roi a la propriété éminente de presque toutes les terres, mais il a surtout un immense domaine privé comprenant la plupart de la terre destinée à la culture du blé et des céréales, qu'il possède en toute propriété, directe et utile, et qu'il donne en location ou qu'il peut cultiver (en partie par corvée) sous la surveillance d'un ensemble de fonctionnaires relevant de lui.

* * *

L'Egypte devint une province romaine après la bataille d'Actium (30 av. J.—C.). Rien n'a été changé dans ses institutions. Auguste lui a laissé tous ses usages civils ou religieux. A la tête de l'Administration Générale, un préfet Romain, réunissant tous les pouvoirs, fut nommé pour gouverner le pays au nom de l'Empereur.

Quand l'Empire romain fut partagé en l'an 364 ap. J.-C. en deux parties, l'Egypte passa au Gouvernement de Constantinople et resta une de ses provinces jusqu'à la conquête Arabe.

Au point de vue du Régime foncier, l'Egypte fut ajoutée aux domaines de l'Empereur, et les Egyptiens accablés de plusieurs sortes de corvées et de liturgies. Les impôts dont ils étaient chargés étaient aussi excessifs. Quelques égyptiens tentèrent de s'enfuir de leurs villages, mais ils y furent ramenés et leurs obligations furent augmentées. D'autres cherchaient le patronage d'un homme puissant, jouissant des faveurs de la Cour. Le patronage ne tarda pas à devenir un moyen de spéculation et plusieurs abus furent commis. En effet, les protecteurs s'emparèrent de plus en plus de ces terres, sans en payer aucune redevance au Gouvernement, grâce à leurs rangs et aux faveurs exceptionnelles dont ils jouissaient.

Cet état de choses provoqua les plaintes de quelques préfets, chargés de la rentrée des impôts. C'est pourquoi nous trouvons, au code théodosien, toute une liste de lois qui ont été promulguées pour remédier à ces abus. Pourtant quelques grandes familles, par exemple à Oxyrtyches (Bahnasa) la famille des Apions, ont réussi à garder leurs privilèges, s'assujettissant les paysans qui se sont trouvés dans la situation de serfs de la glèbe.

La base même du régime foncier n'a pas changé. L'Empereur resta, comme les anciens rois, le propriétaire éminent de la plupart des terres égyptiennes. Ces terres, il les concédait aux individus, pour les cultiver, à charge de lui payer les redevances imposées.

* * *

Or, vers la conquête Arabe les terres d'Égypte étaient réparties entre les villages, et chaque village devait payer une redevance déterminée qu'il divisait entre ses habitants en proportion des terres qu'ils cultivaient. Cette redevance n'était changée que tous les quatre ans par suite des revers et des déplacements de fortunes qui auraient pu se produire.

Cette pratique de laisser le village sous l'autorité de ses habitants moyennant une redevance dont on vérifiait la détermination tous les quatre ans, a été maintenue par les Arabes, qui n'ont rien changé eux aussi aux usages des Égyptiens.

* * *

II.—DE LA CONQUÊTE ARABE JUSQU'À MOHAMMED ALY

Les conquérants arabes traitaient différemment les pays conquis de vive force et ceux acquis par accord ou capitulation.

A l'égard des premiers, l'Islam pouvait prendre l'un des partis suivants :

- (a) Partager le territoire à titre de butin, entre ses soldats, et leur imposer le "Ochour" ou dîme.
- (b) Le laisser à ses anciens habitants en leur imposant un tribut (Kharadj), soit fixe, soit proportionné à leurs productions annuelles.
- (c) Ou, enfin, le constituer Wakf au profit de la communauté musulmane.

A l'égard des pays acquis par accord ou capitulation, il faut distinguer deux sortes de conventions :

- (a) Ou l'Imam a déclaré, dans le traité de Capitulation, que la terre est aux musulmans ; elle devient alors Wakf, au profit de la communauté musulmane, et est frappée du Kharadj. Les habitants en seront possesseurs par préférence à toute autre personne. Le Kharadj ne les dispense pas du paiement de la Djeziah ou capitation.
- (b) Ou bien l'Imam laisse aux habitants la propriété de leurs terres. Dans ce cas, elles ne deviennent pas Wakf, mais Kharadj, c'est-à-dire soumises au Kharadj ou tribut. Les habitants doivent au surplus la Djeziah.

Il en résulte qu'il pouvait y avoir trois sortes de biens : (1) Wakf, (2) Ochouri et (3) Kharadj.

(1) La propriété est dite Wakf, ou de main-morte, quand elle est frappée d'inaliénabilité perpétuelle au profit d'un établissement pieux ou d'utilité publique. Les tenanciers des terres "Maougouf", c'est-à-dire constituées en Wakf, n'en sont que des usufruitiers. Ils n'en ont que la jouissance et ne peuvent pas en disposer.

(2) Les terres Ochouri étaient ainsi appelées parce qu'elles devaient payer la dîme ou Ochour. Leurs titulaires en avaient l'entière possession et la libre disposition.

(3) Les terres Kharadj variaient au point de vue de l'impôt et au point de vue de l'étendue des droits de leurs titulaires.

On distinguait deux sortes de Kharadj :

Le Kharadj Moqaçamah, impôt proportionnel basé sur la récolte de la terre, et fixé par le conquérant, sans qu'il soit inférieur au cinquième, ni qu'il excède la moitié de la récolte brute.

Le Kharadj Wazifah ou Mowazzaf, impôt fixe mis sur la terre dès qu'elle est susceptible de culture, qu'elle soit effectivement cultivée ou non.

En ce qui concerne l'étendue des droits des habitants sur les terres laissées à eux par le conquérant, il faut se placer au moment de la conquête et distinguer suivant que le territoire est soumis par capitulation ou par la force des armes.

Si le territoire a été soumis par capitulation, on devrait chercher les termes du traité ou convention conclue entre le conquérant et les habitants, car l'Imam pouvait, dans la convention, ou laisser aux habitants la propriété de leurs terres, ou ne leur en accorder que la jouissance, la terre devenant, dans ce dernier cas, Wakf.

Si, au contraire, le territoire a été conquis par la force des armes, si l'Imam ne le constitue pas en Wakf, mais le laisse aux habitants moyennant le paiement de la Djeziah et du Kharadj, ceux-ci en ont la pleine propriété et peuvent en disposer librement.

*
* *

Les conquérants arabes ont-ils conquis l'Égypte par la force des armes ou par capitulation ?

Quel régime ont-ils appliqué aux terres égyptiennes ?

La première question est très controversée.

D'après une première opinion, l'Égypte aurait été soumise par capitulation, ou bien, Alexandrie et deux ou trois autres villes ayant été prises de force, le reste aurait été conquis par capitulation.

D'après une deuxième opinion, l'Égypte aurait été toute entière prise par la force des armes.

Nous sommes inclinés à adopter les conclusions de De Sacy, qui nous paraissent plus probables, et qui ne sont que les déclarations de la plupart des musulmans.

De Sacy ⁽¹⁾ formule ainsi ses conclusions :

“ Malgré la diversité d'opinions des écrivains égyptiens..., tout me paraît prouver qu'il y a eu une convention arrêtée entre Amr et le Gouverneur de cette province, convention en vertu de laquelle les habitants ont dû conserver toutes leurs propriétés et tous leurs droits, et ont été reçus sous la protection des musulmans, à la charge de payer un impôt annuel de deux pièces d'or par chaque homme fait, jouissant de toutes ses facultés, et, en outre, de loger et défrayer pendant trois jours les musulmans qui se présenteraient chez eux.

“ Au surplus, si l'on n'admettait point la réalité de cette convention, il faudrait toujours reconnaître que la chose aurait été réglée de la sorte par la seule volonté de Omar, qui aurait renoncé spontanément aux avantages plus grands auxquels les lois de la guerre lui donnaient droit; et les conséquences de cette renonciation volontaire faite moyennant les conditions susdites, seraient toujours les mêmes...”

Et, dans l'un ou l'autre cas, les terres de l'Égypte seraient Kharadji. Les habitants ont été donc maintenus dans leurs droits. Mais les conquérants Musulmans n'ont pas accordé aux Égyptiens la pleine propriété que ceux-ci n'avaient pas avant la conquête. Ils les ont seulement maintenus dans leurs droits et dans les coutumes et usages qu'ils avaient alors.

Les conquérants arabes sont donc devenus propriétaires éminents du sol, à la place des Romains. Ils laissèrent aux habitants la jouissance des mêmes droits qu'ils avaient avant la conquête sur les terres qu'ils cultivaient.

(1) DE SACY, Mémoires sur la nature et les révolutions du droit de propriété territoriale en Égypte, depuis la conquête de ce pays par les Musulmans jusqu'à l'expédition des Français (Mémoires de l'Institut national de France, Académie des Inscriptions et Belles Lettres, 1815, 1821, 1825, 2ème mémoire, pp. 38-39).

Les Egyptiens jouissaient en commun des terres de leurs villages, terres que les gouverneurs répartissaient entre eux pour les cultiver à raison de leurs facultés.

Outre ces terres, il y avait aussi les terres que les Arabes ont prises aux Grecs, les terres abandonnées par les habitants et les terres vagues ou mortes. Ces terres appartenaient sans conteste au Souverain qui pouvait en faire des concessions aux habitants.

Vers l'an 106 H., il y eut une tentative d'augmenter la contribution de l'Egypte, et d'ajouter un qirats ($1/24^e$) à chaque dinar de Kharadj. Les Coptes se révoltèrent; les rebelles furent châtiés et leurs terres concédées à des arabes qui furent appelés pour s'y établir.

Les gouverneurs commencèrent ainsi à empiéter sur le droit des habitants, en leur prenant une partie des terres auxquelles ils avaient droit.

Ils ont pratiqué le système du fermage. L'adjudication de la ferme des terres avait lieu pour 4 ans. Toute personne pouvait se rendre caution ou preneur des terres qu'on donnait à ferme. Ainsi, le pouvaient, non seulement les émirs, les gens de guerre et les personnages d'un haut rang, mais aussi les habitants des campagnes, les Arabes, les Coptes, etc. Et ils devaient tous payer la redevance ou Kharadj au Trésor, aux époques convenues.

Les sommes provenant du Kharadj étaient réparties par les Bureaux de l'Administration entre les émirs, les intendants et les gens de guerre, selon leurs rangs et dans la proportion des droits que leur donnaient leurs emplois; et ce qui restait après le paiement du solde était versé dans le trésor du Souverain.

Tel était l'usage du recouvrement du Kharadj et du paiement du solde pendant le règne des Ommayades, des Abbassides et des Fatimites, et ce n'est que sous le sultan Saladin que nous voyons apparaître en Egypte le système d'apanages (Iqtâat) qui joua plus tard un rôle important.

Saladin, pour entretenir son armée, adopta un autre régime que de la payer en argent. Il fit à ses Emirs et à ses soldats des concessions de terres à charge de service militaire. Chaque concessionnaire gardait ce que produisait sa terre, mais, en retour, devait le service militaire au prince.

Al Malik Al Mansour Ladjin, surnommé Hossam El Din, fit un nouveau cadastre du pays en 697. Le territoire de l'Egypte fut divisé en 24 qirats; quatre qirats formèrent l'apanage particulier du sultan, dix qirats furent assignés en partage aux gens de guerre de la halqa

(garde du sultan) et les dix autres aux émirs. Mais une partie des apanages destinés aux gens de guerre fut usurpée par les émirs et comprise dans leurs domaines. Le sultan fit un nouveau cadastre dans lequel il réserva à son domaine particulier un grand nombre des plus beaux apanages ; il assigna 11 kirats seulement aux émirs et aux gens de guerre, et se réserva 9 kirats pour la dotation d'une nouvelle armée qu'il se proposait de former.

Cette opération produisit un grand mécontentement dans les troupes. Les émirs en profitèrent pour réparer leurs pertes, et chacun d'eux reçut en augmentation d'apanage un ou deux villages sur les neuf quirats que le sultan avait réservés. L'effet de ce nouveau cadastre fut d'affaiblir et d'appauvrir considérablement les troupes d'Egypte.

Al Malik Al Nassir fit un autre cadastre en 715 H. Après avoir fait l'arpentage du territoire du pays, et la vérification des titres des anciens apanages, le sultan fit dresser des états contenant les territoires assignés aux émirs et aux gens de guerre. Il se réserva 10 quirats à lui et à sa maison et accorda les autres 14 quirats aux émirs et aux gens de guerre.

Il fit ajouter à l'estimation de chaque village ce qu'on pouvait exiger du fellah à titre d'étape. Il y fit aussi ajouter les Djewali ou capitations des sujets chrétiens ou juifs. Par contre, il supprima un grand nombre de taxes qui accablaient les Egyptiens et qui formaient l'objet d'un grand nombre d'apanages.

Le cadastre d'Al Nassir ne semble pas avoir été changé par les sultans suivants. Mais des changements furent introduits dans le système d'apanage, d'abord l'usage d'échanger son apanage contre un autre, et de le résigner à un autre moyennant une somme d'argent, fut toléré. Au surplus sous les Mamelouks Circassiens, les apanages devinrent aussi héréditaires, l'Etat tolérant des procédés qui tendaient à atteindre ce but, par exemple la constitution de l'apanage en wakf.

*
* *

A la conquête de l'Egypte par le sultan Sélim (1517), celui-ci s'est rendu propriétaire de ses terres, en s'attribuant le droit que prétendaient les Sultans Circassiens avant lui.

Il déposséda les Mamelouks des terres qu'ils détenaient et les distribua entre ses soldats et les Mamelouks ses partisans, auxquels il les donna en usufruit. Cependant, il concéda aussi quelques terres en propriété. Ces terres s'appelèrent *Rizqa*.

Le pouvoir des sultans en Egypte alla en s'affaiblissant et celui des Mamelouks en augmentant. On dut avoir recours au système de l'Iltizam (ou fermage) pour la collection des impôts.

" Il était alloué au Moultezim, à titre gracieux, une certaine quantité de terres par Iltizam, pour son bénéfice personnel et pour subvenir aux charges de sa concession..... Ces sortes de terres étaient exemptées de tout impôt, et en outre, les habitants de la commune étaient obligés de les cultiver en corvée au profit du Moultezim. Ces terres étaient nommées *Oussiah*. Les Iltizams n'étaient point héréditaires; mais si le Moultezim avait des enfants ou des esclaves blancs, le fils pouvait se substituer à son père(1) "

Le fellah n'était qu'un simple usufruitier de la terre qu'il détenait. Il avait droit à la faire valoir et à prendre les fruits qui lui étaient alloués, mais il ne pouvait en disposer. Cependant, il pouvait transmettre ses droits à ses héritiers ou même les aliéner, sauf à se procurer l'autorisation du Moultezim.

*
*
*

III.—DE MOHAMMED ALY JUSQU'A NOS JOURS

(a) *Réformes de Mohammed Aly Pacha.*

Mohamed Aly Pacha confisqua les terres des Mamelouks et fit, en 1813, le cadastre général du pays. Il divisa l'Egypte en moudiriyas, markaz ou kisms et nahiahs. Les terres qui étaient cultivées, ou susceptibles d'être cultivées, il les fit enregistrer au nom des communes, et les distribua aux habitants qui en devenaient usufruitiers et en devaient l'impôt au gouvernement. Il exclut du cadastre les terres incultes, qui furent qualifiées *Abadiah* (écartées), mais il les concéda aux hauts fonctionnaires et notables du pays afin qu'ils les cultivassent, et ainsi augmentassent la richesse nationale.

L'Iltizam fut supprimé, mais les terres que les Moultezims avaient auparavant à titre d'*Oussiah*, leur furent maintenues. Cependant, les Moultezims ne les gardèrent désormais qu'à titre d'usufruit.

Mohammed Aly gratifia aussi les Cheikhs elBalad, ou chefs des villages, qu'il institua dans chaque division du pays, de terres exemptes de tout impôt. Ces terres furent appelées *Masmouh el Mastabah* ou *Masmouh el Machdikh*.

(1) АНТИН РАЦИА, La Propriété foncière en Egypte, p. 83.

(b) *Après Mohammed Aly.*

(1) Les terres *Rizqa* avaient été maintenues par Mohammed Aly. Sous Saïd Pacha, la Loi du 24 Dhilhedjah 1274 (1858) les considère comme des propriétés usufruitières *Kharadji*. En 1875, la Loi du 7 Chaaban 1292 n'en parle plus. C'est que certainement les terres *Rizqa* ont été rangées dans la catégorie des terres *Kharadji*.

(2) En ce qui concerne les terres *Oussiah*, un ordre supérieur adressé à la Rouznamah en date du 13 Ramadan 1271 (30 mai 1855) No. 1, a décidé que si le fermier laissait, à son décès, des descendants de l'un ou l'autre sexe, les dites terres seraient inscrites au nom des descendants et ne seraient résolues qu'à l'extinction de tout descendant. Mais en ce qui concerne les fermiers qui ne laissent point de descendants après leur décès, aucune atteinte n'a été portée au principe de résolution.

Quant aux terres *Oussiah* qui, antérieurement à cette loi, ont fait retour à l'Etat par suite de décès et qui auront été concédées à d'autres cultivateurs, elles seront maintenues dans la possession de ces derniers à titre de fonds *Kharadji* et seront soumises aux dispositions qui régissent les fonds *Kharadji*.

La loi sur la *Mogabalah* (1871) autorise les bénéficiaires des terres *Oussiah* à verser la *mogabalah* et à profiter des avantages de cette loi en ce qui concerne la pleine propriété du fonds et les autres avantages conférés par cette loi.

(3) Terres *Masmouh el Mastabah* et *Masmouh el Machaikh*. Un Décret du 5 Dhilquédah 1274 (1858) en attribua la propriété *Kharadji* aux personnes qui les tenaient en location des Cheikhs el Balad et des Omdehs.

(4) Terres *Abadiah*, dites *Ochouri*, et terre *Chifliks*.

Les *Abadiahs* étaient les terres incultes concédées à titre de *Rizka* par Mohammed Aly au moment de la confection de son cadastre.

Les *Chifliks* sont des concessions d'une grande quantité de terres données à la famille vice-royale exclusivement ⁽¹⁾.

Les *Abadiahs* et les *Chifliks* étaient concédées à condition d'inaliénabilité, mais alors étaient transmissibles par voie de succession. Un Décret du 5 Moharram 1258 (1842) autorisa les concessionnaires de ces terres à en disposer par toutes les voies légales.

⁽¹⁾ Sous Abbas Pacha, le Gouvernement en concéda à quelques hauts fonctionnaires de l'Etat.

Ces terres ont été exemptées de tout impôt jusqu'en 1271 (1854) où un Décret du 7 Moharram leur imposa la dîme.

(5) Terres *Kharadji*. Ce sont celles qui, en 1813, ont été enregistrées au nom des communes et distribuées aux habitants. Le tenancier n'en avait que la jouissance et ne pouvait ni en disposer ni les transmettre en héritage, et il en devait l'impôt.

Le Décret du 23 Dhillhedjah 1263 (1846) vint permettre aux tenanciers des terres *Kharadji* de les constituer en antichrèse ou de les céder par un titre légal ou devant témoins; mais il n'y avait pas de délai de prescription.

La Loi du 8 Gamad El Awal 1271 (1854) fixa un délai de prescription de 15 ans et déclara que les cessions ne pourraient plus être faites que par un titre légal. Elle accorda aussi aux héritiers mâles d'un tenancier décédé, le droit de prendre possession du fonds laissé par leur auteur.

La Loi territoriale du 24 Dhillhedjah 1274 (5 août 1858) de Saïd Pacha reconnaît aux tenanciers des fonds *Kharadji* le droit de les constituer en antichrèse, de les donner à ferme pour une durée d'un à trois ans, d'en faire par Hodjet l'objet d'un transfert légal à autrui. Cependant, elle déclare que ces biens ne sont pas transmissibles par voie de succession et que l'abandon volontaire de 3 ans amène la perte du droit que le tenancier avait sur le fonds. Par contre, elle accorde la pleine propriété aux tenanciers des terres *Kharadji*, sur lesquelles ils ont élevé des constructions, creusé une *Saquiéh* ou planté des arbres.

Le Décret du 10 janvier 1866 d'Ismail Pacha, autorise la transmission des terres *Kharadji* par legs, et réserve au Khédive le droit d'approuver leur constitution en Wakf.

La Loi de la Moqabalah du 30 août 1871 accorde la pleine propriété aux tenanciers des terres *Kharadji* qui paient six années d'impôts par anticipation.

Les Codes Mixtes promulgués en 1876 confirment les dispositions de la loi de Saïd Pacha dans les articles 35, 36 et 105 du Code Civil.

Selon Artin Pacha (1), la seule différence qui existe en 1883 entre les terres *Ochouri* et *Kharadji* est que les premières peuvent être constituées en Wakf sans aucune autorisation du Souverain, tandis que les terres payant le *Kharadj* ne peuvent être transformées en Wakf qu'après l'obtention d'une autorisation spéciale du Khédive.

(1) La Propriété Foncière en Egypte, 1883, p. 114.

Le Décret du 28 octobre 1883 promulguant les Codes Indigènes et contenant les mêmes dispositions que les Codes Mixtes, omet les articles 35, 36 et 105.

Le Décret du 5 avril 1891 (Indigène seulement) vient ensuite accorder aux propriétaires des terres *Kharadji*, sur lesquelles la *Moqabalah* n'a pas été payée, la pleine propriété de leurs terres, à l'instar des propriétaires ayant payé la *Moqabalah*.

A partir de ce décret, il n'existe donc plus de terres *Kharadji*. Aussi, le Décret du 3 septembre 1896 vient-il modifier l'article 6 du Code Civil Indigène comme suit : " On appelle biens *Milks*, ceux sur lesquels les particuliers ont un droit entier de propriété, y compris les terres *Kharadji*."

Pour la législation indigène, toutes les propriétés sont donc *Milk*, il n'y a plus de terres *Kharadji* distinctes.

Pour la législation mixte, les décrets des 5 avril 1891 et 3 septembre 1896 étant indigènes, on pouvait décider que les terres *Kharadji* existent pour ceux qui n'ont pas payé la *Moqabalah*. Mais la jurisprudence mixte décide dans le sens de l'article 6 indigène et assimile les détenteurs des terres *Kharadji* aux propriétaires absolus.

MOHAMED KAMEL-MOURSY BEY.

RESPONSABILITÉ CIVILE

PAR

LÉON MAZEAUD⁽¹⁾

PROFESSEUR DE DROIT COMMERCIAL AUX FACULTÉS DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE ET DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE.

La responsabilité est l'obligation de réparer.⁽²⁾ L'obligation pèse sur le responsable. Elle profite à la victime qui a souffert le dommage.

A l'origine⁽³⁾, le problème échappe à l'emprise du droit : ni les usages ni, à plus forte raison, la loi ne se préoccupent des dommages causés ; temps primitifs où la liberté de chacun n'a d'autres limites que la force de ses semblables. Mais la force appelle la force ; celui qui est frappé cherche à se venger, à rendre le mal pour le mal ; c'est ainsi que les primitifs conçoivent la réparation du dommage subi.

Peu à peu cette conception s'introduit dans le domaine juridique. Par la force de l'usage, le talion devient une règle, la vengeance un droit. Mais, à mesure que les relations sociales se compliquent, la fierté première de l'homme disparaît, son sens brutal de l'honneur s'émousse ; la victime songe qu'au lieu de se venger sur la personne de son adversaire, il sera plus avantageux de se payer sur son patrimoine ; moyennant une somme d'argent, elle consentira le pardon ; c'est la composition, *poena*, dont le montant sera fixé par l'accord des deux intéressés.

De plus en plus se répand l'usage de ces compositions volontaires ; aussi, le jour où l'autorité se sent assez forte pour imposer sa volonté, va-t-elle sanctionner cet usage, le rendre obligatoire. Désormais la victime ne peut plus se faire justice à elle-même ; elle est contrainte d'accepter la composition ; l'autorité en fixe à l'avance le chiffre. Encore, pendant des siècles, certains dommages, par exemple les atteintes à l'honneur, échappent-ils à toute tarification.

(1) D'après H. et L. Mazeaud, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, 2ème édition (Sirey 1934).

(2) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.* t. I, Nos. 1 à 5.

(3) Sur l'histoire générale de la responsabilité civile, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.* t. I, Nos. 19 à 95.

En même temps qu'elle intervient dans les querelles entre particuliers l'autorité frappe ceux qui l'attaquent, ceux qui lui portent préjudice. Elle ne poursuit à l'origine que les auteurs d'infractions dirigées directement contre elle ; mais elle ne tarde pas à s'apercevoir que certains dommages causés à des particuliers l'atteignent indirectement, parce qu'ils troublent le bon ordre. Elle punit alors leurs auteurs et d'abord ceux qui ont commis les infractions les plus graves, telles que l'assassinat, le vol, puis, peu à peu, les auteurs d'un nombre de délits de plus en plus grand. Il y a désormais deux catégories d'infractions : les délits publics réprimés par l'autorité, les délits privés, dans lesquels l'autorité n'intervient que pour éviter les conflits, pour fixer la composition.

Du jour où l'Etat s'arroge ainsi la mission de punir, de châtier les coupables, la conception de la responsabilité va se trouver transformée, parce que dédoublée. Autrefois, seule la victime avait la charge de frapper d'une peine l'auteur du dommage, peine corporelle, puis pécuniaire (composition), mais qui constituait toujours l'expression de la vengeance. Désormais, c'est l'Etat qui punit et bientôt c'est lui qui punit seul. Est-ce à dire que le rôle de la victime est terminé ? Non, mais il est transformé ; la victime demande seulement une indemnisation ; il n'est plus question pour elle de vengeance, de peine, mais de réparation, d'indemnité généralement pécuniaire : les dommages-intérêts. Il y a désormais deux responsabilités distinctes : la responsabilité pénale et la responsabilité civile. Le jour où l'action répressive passa des mains de la victime à l'Etat, naquit l'action en dommages-intérêts.

Telle fut l'évolution générale. Le droit romain et l'ancien droit français, sources des codes français et égyptiens, s'y conformèrent. Elle était achevée lorsque, en 1804, fut promulgué le Code Napoléon.

Celui-ci, imité par les codes civils égyptiens, se contenta d'énoncer, en quelques textes, des principes généraux, dont l'essentiel est la nécessité d'une faute et d'un préjudice pour engager la responsabilité. Le législateur de 1804 ne prévoyait pas l'importance qu'allait prendre cette matière dès le milieu du dix-neuvième siècle.

Le problème de la responsabilité est aujourd'hui " le centre du droit civil, donc du droit tout entier ; en chaque matière, dans toutes les directions, c'est à lui que l'on aboutit ; dans le droit public comme dans le droit privé, dans le domaine des personnes ou de la famille, comme dans

celui des biens ; il est de tous les instants et de toutes les situations ; il devient le point névralgique commun à toutes nos institutions.”⁽¹⁾

Son importance⁽²⁾ tient à la multiplication des dommages dans “la vie moderne, toujours plus mécanique et toujours plus intense.”⁽³⁾

A mesure que la civilisation se développe, les rapports sociaux deviennent de plus en plus complexes, le cercle de l'activité juridique de chacun d'entre nous pénètre plus avant celui de ses semblables. Nous sommes si voisins les uns des autres qu'il nous devient impossible d'agir sans risquer de causer un dommage à autrui, et cependant nous sommes toujours condamnés à agir davantage.

Cette activité s'est trouvée centuplée, et avec elle les dangers qu'elle fait courir, le jour où le machinisme est venu seconder les efforts de l'homme. Le développement de la grande industrie et, plus généralement, les applications des prodigieuses découvertes de la science ont ainsi multiplié les accidents, rançon fatale du progrès. Accidents causés aux ouvriers travaillant dans les usines ; accidents dont sont victimes ceux qui empruntent les moyens de transport modernes : chemins de fer, automobiles, avions, ou ceux qui ont l'infortune de se trouver sur leur passage. Comment pourrait-il en être autrement ? Nous usons de forces que nous savons mal maîtriser. Chacun sait le nombre considérable des victimes de la circulation automobile.

Le domaine de la responsabilité ne s'arrête pas d'ailleurs aux accidents. Tout préjudice que la victime ne s'est pas causé à elle-même pose un problème de responsabilité. La variété infinie des dommages subis ne permet ni une énumération, ni une classification. C'est un écrivain qui, par un livre ou un article, nuit à quelqu'un. C'est un individu qui en dénonce un autre dont l'innocence est ensuite établie. C'est un industriel dont l'usine incommode les voisins par les fumées, le bruit ou les odeurs qu'elle émet. L'auteur, le dénonciateur l'industriel sont-ils responsables ?

Mais, si l'activité de chacun d'entre nous peut causer un préjudice à autrui, combien les risques de dommages sont plus grands lorsque celui qui agit est lié à une personne par un contrat. Le fait que deux personnes se sont ainsi rapprochées, qu'elles ont établi les unes à la charge

(1) Jossierand, préface à l'ouvrage de M. André Brun, *Rapports et domaines des responsabilités contractuelle et délictuelle*, p. V.

(2) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 13 à 15-2.

(3) Jossierand, *op. cit.*, p. V.

des autres des obligations, va créer entre elles des chances toutes particulières de voir leurs rapports troublés, l'harmonie qui règne entre elles rompue : que l'une ne remplisse pas les obligations qui lui incombent, elle cause par ce fait même à l'autre un préjudice, dont elle sera le plus souvent responsable.

La multiplication des dommages a tout naturellement surexcité les victimes. Celles-ci n'entendent plus rien supporter. A force d'être frappées, elles sont devenues plus sensibles et cherchent l'auteur des coups. Les dommages s'attribuaient autrefois à la fatalité, à la force majeure ; les victimes s'inclinaient devant le mauvais sort. On ne croit plus guère aujourd'hui à la fatalité, ni à la force majeure ; bien peu d'événements paraissent à la fois imprévisibles et irrésistibles. Qui-conque subit un dommage veut un responsable et exige une réparation : "appétit de sécurité" (1), sensibilité excessive, irritabilité souvent déplacée, conscience trop nette de ses droits. "Dans une société où la poursuite du gain devient de plus en plus le but essentiel de l'activité humaine, toute atteinte portée aux intérêts matériels ou moraux d'une personne est l'occasion d'une demande de dommages-intérêts." (2) Ainsi naissent des procès auxquels, il y a seulement quelques années, nul n'aurait songé. Le promeneur qui est blessé par une balle de tennis, le joueur qui glisse sur le parquet trop ciré d'un casino, le passant qui s'éborgne à la tringle d'un étalage, le consommateur qui est atteint par l'éclatement d'un siphon d'eau de Seltz, le propriétaire dont la gouttière est encombrée par les feuilles d'un arbre voisin, tous intentent une action en responsabilité. On poursuit avec la plus grande facilité ceux à qui on a confié ses intérêts pécuniaires ou moraux, médecins, avocats, notaires, banquiers et toutes autres personnes à qui on livre son corps ou son argent. On se plaint même du seul préjudice moral, de la douleur, par exemple, causée par la mort d'un parent ou d'un ami.

Bien entendu, celui qui se trouve ainsi actionné par la victime cherche à son tour à se retourner contre quelqu'un, à découvrir un autre responsable et on aboutit ainsi à de véritables "cascades" de responsabilités. Voici un piéton, victime d'un accident d'automobile ; il

(1) Ripert, préface à l'ouvrage de M. Paul Durand, *Des conventions d'irresponsabilité*, p. II.

(2) Capitant, préface à l'ouvrage précité de H. et L. Mazeaud, t. I, p. XV et XVI.

actionne le conducteur ; celui-ci, arguant du fait que l'accident est dû à un vice de la voiture, se retourne contre son vendeur, qui, s'il n'est pas le constructeur, demande à ce dernier de supporter en définitive la responsabilité de l'accident. Ainsi, tout individu poursuivi tend à se transformer lui-même en victime qu'un nouveau responsable devra indemniser ou garantir. La plainte de la victime initiale va se répercuter en un écho sans fin.

Cette multiplication des procès en responsabilité a encore pour cause le développement de l'assurance.⁽¹⁾ Chacun s'assure aujourd'hui contre les conséquences dommageables possibles de ses actes, du moins de ceux de ses actes qui lui apparaissent comme les plus dangereux. Moyennant le versement d'une prime annuelle à un assureur, celui-ci s'engage, si le dommage envisagé se réalise, tel un accident d'automobile ou un accident de chasse, à restituer à l'assuré, auteur de ce préjudice, les dommages-intérêts que ce dernier a dû acquitter pour réparer.

Certes, il est des assurés qui se montrent aussi prudents que s'ils devaient personnellement supporter le poids des dommages qu'ils causent. Trop nombreux cependant sont ceux qu'anime une mentalité toute différente. La prudence diminue ; les accidents augmentent.

A un autre point de vue, l'assurance de responsabilité accroît le nombre des procès.

Bien souvent, lorsque le responsable n'est pas assuré, la victime recule devant une demande en réparation. Si sa situation de fortune est brillante et si l'auteur du dommage est dans la gêne, elle a quelque scrupule à exiger une indemnisation. Ou bien son hésitation tient à ce qu'elle est unie à l'auteur du dommage par des rapports de parenté ou d'amitié. Dans l'un ou l'autre cas il lui est souvent difficile d'accepter ce que pourrait lui offrir le responsable, à plus forte raison d'exiger une réparation. Mais que l'auteur du dommage soit assuré et tout scrupule s'évanouit, puisque c'est l'assureur qui, en définitive, supportera les conséquences du préjudice. Le plus souvent, on voit l'assuré lui-même conseiller à sa victime, trop discrète, d'intenter un procès contre lui. La plupart des actions formées par la victime d'un accident d'automobile contre le parent ou l'ami, qui avait eu l'obligeance de l'inviter à prendre place dans sa voiture, n'ont pas une autre origine.

(1) Sur l'assurance de responsabilité, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. III, Nos. 2646

Et puis, en face d'un responsable assuré, les victimes n'hésitent pas à exagérer leurs réclamations, que les juges auront peut-être tendance à accueillir plus favorablement. Ceci explique le chiffre considérable des dommages-intérêts toujours demandé et souvent alloué en réparation du préjudice matériel ou moral. "C'est l'assureur qui paie."

Le nombre et le chiffre des condamnations épouvantent alors à juste titre le public. Chacun s'empresse de s'assurer pour des sommes élevées.

La responsabilité pousse à l'assurance. L'assurance pousse à la responsabilité.

Ainsi va toujours grandissante l'importance du problème de la responsabilité civile. Celle-ci est placée par les faits au premier plan de l'actualité juridique. Il importe d'en préciser la notion:

Il faut pour cela d'abord tracer les frontières de son domaine, en la distinguant de la responsabilité morale et de la responsabilité pénale. On pourra ensuite préciser ses éléments: la faute, le préjudice, celui-ci causé par celle-là.

*
* *

Le problème de la responsabilité morale⁽¹⁾, c'est celui du péché. On est moralement responsable lorsque devant Dieu, si l'on est croyant, et devant sa seule conscience, si l'on est athée, on doit répondre d'un acte ou d'une abstention.

Or, Dieu ou la conscience ne reprochent rien à celui qui a agi de bonne foi; celui-là n'est pas responsable moralement. L'intention mauvaise est l'élément essentiel du péché. La responsabilité morale ne peut être engagée que par une faute intentionnelle. Le droit dépasse ici la morale. Le maladroit, l'imprudent doivent, comme le méchant, réparer les conséquences de leurs actes dommageables. L'automobiliste, qui, par inattention, blesse un passant, est civilement responsable. La faute civile n'est pas nécessairement intentionnelle. La faute commise sans intention, bien qu'elle ne constitue pas un péché, engage la responsabilité civile.

Par contre, du moment qu'il y a péché, action mauvaise, il y a responsabilité morale. Peu importe que cette action n'ait eu aucune conséquence, qu'elle n'ait causé aucun préjudice ou que le préjudice, s'il y

(1) Sur la distinction de la responsabilité morale et de la responsabilité juridique, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, No. 7.

en a un, soit subi par l'auteur de l'acte; la responsabilité morale existe indépendamment de son résultat; une simple pensée peut constituer un péché. Ici, c'est la morale qui dépasse le droit. Les règles juridiques n'ont pour but que d'assurer l'harmonie nécessaire au libre développement des rapports des individus. Il ne saurait donc y avoir responsabilité juridique sans un dommage. Ce qui se passe seulement à l'intérieur d'une conscience appartient uniquement à la morale. Qu'on n'aille pas en conclure que le droit et la morale sont deux disciplines distinctes, entièrement étrangères l'une à l'autre. La règle de droit manquerait de fondement si elle ne se conformait pas à la règle de morale; les principes posés par le législateur dans le domaine de la responsabilité, comme en toute autre matière, doivent être la traduction de ceux établis par la morale. Mais il faut reconnaître que le domaine de la morale est, de ce point de vue, plus étendu que celui du droit. Justement parce qu'elle est dégagée de toute fin purement utilitaire, la morale doit se préoccuper de tous les problèmes de conscience, tandis que le droit, règle sociale, ne peut dépasser sa raison d'être, qui est de faire régner le bon ordre, d'assurer la liberté individuelle par l'observation d'une stricte discipline. Voilà pourquoi nombreux sont les problèmes de responsabilité que doit trancher la morale, mais que le droit ne saurait envisager.

Ainsi constituée par un seul élément, l'intention de l'auteur de la faute, et dégagée de tout préjudice, la responsabilité morale apparaît comme une notion purement subjective; pour savoir s'il y a responsabilité morale, il faut analyser l'état d'âme de l'agent; recherche nécessaire et suffisante. La responsabilité civile, au contraire, se passe d'intention dans la faute, mais exige un préjudice.

Entre elles deux se place la responsabilité pénale⁽¹⁾, pour laquelle intention et préjudice sont, en principe, nécessaires.

La société doit se défendre contre tous les faits qui lui causent un dommage, c'est-à-dire menacent l'ordre sur lequel elle est établie. Pour empêcher l'auteur d'un pareil acte d'en commettre un nouveau et pour éviter que d'autres soient tentés de l'imiter, elle le punit, elle le frappe. Seulement, du moment qu'il est question de peines, partant de souffrances, on comprend que la société ne demande compte de leurs actions qu'à ceux qui ont agi méchamment et qu'elle proportionne la gravité du châtiment au degré de la culpabilité. Ainsi faut-il, pour

(1) Sur la distinction de la responsabilité civile et de la responsabilité pénale, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 8 à 11.

déclarer quelqu'un responsable pénalement, analyser son état d'âme. Par là, la responsabilité pénale se rapproche de la responsabilité morale, l'une et l'autre s'écartent de la responsabilité civile.

Toutefois, l'idée de la peine mesurée au péché ne peut être reçue dans son entier sans risquer de manquer le but même de la peine : la défense de la société. D'une part, il existe des domaines où l'acte doit être réprimé, abstraction faite de la question de savoir si l'agent est ou non moralement responsable : tel le domaine, sans cesse élargi, des contraventions et des délits d'imprudence, par exemple l'homicide et les coups et blessures involontaires. D'autre part, la loi doit parfois, pour doser la peine, faire entrer en ligne de compte le résultat de l'acte à côté du degré de culpabilité de l'agent ; ainsi en est-il pour l'homicide et les coups et blessures, volontaires ou involontaires. Enfin, toutes les législations pénales modernes admettent, à côté de la peine proprement dite, qui en principe demeure un châtiment mesuré à la responsabilité morale de l'agent, ce qu'on appelle des "mesures de sûreté", lesquelles vont permettre à la société à la fois de se défendre contre tous ceux, responsables ou non responsables moralement, qui lui font courir un danger, et de travailler au relèvement et à la guérison de ces individus.

Dans son principe, néanmoins, la responsabilité pénale est ici, comme la responsabilité morale, dépassée par la responsabilité civile qui écarte l'intention.

Mais la responsabilité pénale et la responsabilité civile se rejoignent pour exiger, à la différence de la responsabilité morale, un préjudice. La simple pensée, qui fait naître un problème de responsabilité morale, ne saurait engager la responsabilité pénale. Il faut qu'elle se traduise dans le domaine matériel, qu'elle s'extériorise, qu'il y ait au moins ce qu'on appelle un commencement d'exécution. Par là se trouve menacée la société ; il y a préjudice social. Mais peu importe que cet acte, prohibé par la loi pénale parce que nuisible à la société, ait ou non causé un préjudice à un particulier. C'est la société qui frappe ; elle ne se préoccupe que du dommage qu'elle a subi.

La responsabilité civile suppose, au contraire, non plus un préjudice social, qui peut n'être qu'un commencement d'exécution, mais un dommage privé qui doit être réalisé. Peu importe, pour elle, que l'acte dommageable ne menace pas l'ordre social. La victime n'est plus la société tout entière, mais un particulier. Aussi ne réclame-t-elle pas une peine, mais une réparation. Les tribunaux saisis de son action, lui accorderont généralement une somme d'argent, des dommages-

intérêts. La réparation devra être proportionnée, non pas à la gravité de la faute, mais à l'importance du préjudice subi.

Voilà comment s'oppose la responsabilité civile et à la responsabilité morale, purement subjective parce qu'elle dépend de la seule intention de l'agent, et à la responsabilité pénale, subjective dans son principe, mais déjà objective par son but de défense de la société et par la recherche d'un préjudice social. La responsabilité civile se contente d'une faute commise sans intention ; un préjudice subi par un particulier lui est indispensable. Elle tend à obliger tout individu qui a commis une faute, quelle qu'elle soit, à réparer le dommage causé. Ainsi se dégagent ses éléments constitutifs : une faute, un préjudice causé par cette faute. ⁽¹⁾

*
* *

Sous la poussée des transformations du milieu social, dans le désir de donner satisfaction aux victimes innombrables et d'assurer dans tous les cas la réparation des dommages sans cesse plus nombreux, on veut supprimer la nécessité d'une faute comme élément constitutif de la responsabilité. La faute, parce qu'elle repose sur l'équité, résiste victorieusement aux attaques des partisans d'une responsabilité sans faute. Mais sa notion s'est élargie assurant aux victimes une juste réparation.

La question de la nécessité d'une faute sépare les auteurs. ⁽²⁾ Les uns défendent la théorie classique et traditionnelle de la faute. Les autres nient la nécessité d'une faute, considèrent la responsabilité civile comme une responsabilité purement objective ; c'est la théorie dite du "risque."

Certes un individu ne peut être condamné à des dommages-intérêts si le préjudice subi ne résulte pas de son action ou de son abstention, de son fait positif ou négatif. Mais tout fait causant un dommage entraîne-t-il la responsabilité de son auteur ou bien est-il nécessaire que ce fait soit fautif ? Est-on responsable dès qu'on agit ? n'est-on au contraire, responsable qu'au seul cas où l'on agit autrement qu'on n'aurait dû ?

(1) Sur le lien de causalité entre la faute et le dommage, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. II, Nos. 1417 à 1678.

(2) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 366 à 379, 653 à 673, 780 à 783, 826 et 827, 928 à 940, 991 à 993 ; t. II, Nos. 1063 à 1070, 1302 à 1327, 1367, 1393, 1414 à 1416.

Le problème domine toute la matière de la responsabilité civile, car c'est le fondement même de cette responsabilité qui est en jeu. Pourquoi est-on tenu de réparer les dommages que l'on cause? Est-ce simplement parce qu'on agit et faut-il alors poser le principe que, toute activité comportant des risques de dommages, celui qui, en agissant, a réalisé ces risques doit les supporter? Au contraire, est-on responsable parce qu'on a mal agi, c'est-à-dire parce qu'on s'est comporté autrement que ne l'aurait fait un homme raisonnable?

Parmi les partisans de la théorie du risque, certains se réclament du positivisme, du matérialisme. Ils éliminent du droit la personne qui pense, la personne qui a une âme et une conscience. Ils ne voient plus que des choses matérielles, des patrimoines. Pour eux, tout problème de responsabilité n'est qu'un conflit de patrimoines. Or un patrimoine ne commet pas d'erreur de conduite. Supprimer la personne, c'est supprimer la faute.

Mais la notion de personne domine celle de patrimoine, ensemble de biens et de droits, actifs et passifs, ayant pour sujet une même personne. Le patrimoine n'existe que pour la personne. C'est la personne, non le patrimoine, qui est responsable. Comment donc nier la faute, sous prétexte qu'un patrimoine ne peut pas commettre d'erreur de conduite?

La théorie du risque cherche alors une justification dans l'intérêt social. D'après la tendance socialiste, l'individu, en lui-même, ne compte pas; il n'existe qu'en tant qu'élément de la société; aussi l'intérêt individuel doit-il céder le pas à l'intérêt social. Peu importe alors la conduite de l'auteur du préjudice. Il s'agit uniquement de savoir si l'intérêt général exige la réparation du dommage.

Mais l'individu ne peut être sacrifié à la société. Il reste le centre du droit; c'est en réglementant ses droits et ses devoirs qu'on assure le bon ordre social. Dans le problème de la responsabilité, la personne est au premier plan; c'est elle qu'il faut envisager; c'est sa conduite qu'il faut apprécier.

Tel est, d'ailleurs, l'intérêt social bien entendu. Déclarer l'individu responsable de tous ses actes, c'est paralyser toute initiative. Qui donc osera déployer une activité nouvelle s'il sait que, quelle que soit sa prudence, il lui faudra réparer tous les dommages qui pourront résulter de cette activité.

Economiquement dangereuse, la théorie du risque se heurte encore à la morale et à l'équité. S'il est juste que l'auteur fautif d'un dommage soit tenu de le réparer, l'équité exige que lui seul soit responsable. Comment celui qui agit sans négligence ni imprudence, qui se comporte en

homme prudent et avisé, pourrait-il engager sa responsabilité? Ne serait-il pas immoral de traiter l'homme irréprochable comme le méchant ou le maladroit?

Condamnée en théorie, la doctrine du risque est rejetée par les codes. Leurs textes, qui nous lient, affirment la nécessité d'une faute. Il suffit de citer l'article 151 § 1er. du code civil indigène, qui reproduit l'article 1382. du code civil français: "Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la *faute* duquel il est arrivé à le réparer."

La faute est donc une condition nécessaire de la responsabilité civile.

Ce point acquis, les discussions reprennent sur la définition de la *faute*. (1)

On s'accorde pour désigner par *faute intentionnelle* l'acte accompli dans l'intention de causer un dommage. Mais qu'est-ce que la *faute commise sans intention*, qui suffit à engager la responsabilité civile? Elle consiste nécessairement en une erreur de conduite. Seulement, il est possible de se faire deux conceptions très différentes de l'erreur de conduite, l'une toute subjective, uniquement préoccupée de l'auteur du dommage, de sa conscience, ne voulant obliger à réparation qu'un coupable, laissant dans les autres cas la victime sans recours, l'autre, plus large, voyant une *faute* dans tout acte qu'un individu prudent n'aurait pas accompli.

Avec la première conception, on doit, pour découvrir l'erreur de conduite, examiner la conscience de l'auteur du dommage, rechercher si cette conscience lui reproche son imprudence ou sa négligence, examiner l'acte à travers l'agent. On apprécie la *faute in concreto*; on fait de la *faute* une notion purement subjective. On engage alors la responsabilité de telle personne et on dégage la responsabilité de telle autre, bien que toutes les deux, dans les mêmes circonstances, aient suivi une ligne de conduite identique, en se basant, par exemple, sur le fait que la première seule était à même de comprendre son imprudence ou sa négligence. On ne recherche pas ce qu'un autre aurait fait à la place du défendeur, mais si celui-ci a quelque chose à se reprocher.

Cette appréciation *in concreto* de la *faute* est condamnée par la raison. Les dommages-intérêts constituent une réparation, non une peine; ils

(1) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*; t. I, Nos. 380 à 444, 674 à 706.

ne doivent pas peser seulement sur des coupables. Comment admettre qu'on puisse obtenir réparation d'une imprudence sous prétexte que son auteur, étant très prudent, a compris sa faute, et qu'on ne puisse rien réclamer à celui dont la vie n'est faite que d'imprudences, sous prétexte que la conscience de cet inconscient ne lui reproche rien ? Voici un médecin qui, par ignorance, tue un de ses clients ; sa conscience ne lui reproche rien ; il se croit capable ; il a fait ce qu'il a pu ; si on apprécie sa conduite *in concreto*, il faut donc la déclarer exempte de faute ; certes un autre médecin aurait à coup sûr guéri le client ; il n'importe ; il n'y a pas lieu à dommages-intérêts.

Et puis, exiger du juge civil qu'il sonde la conscience de l'auteur du dommage, c'est lui demander l'impossible. Comment saura-t-il si vis-à-vis de sa conscience un individu a été imprudent ou négligent ? "Le Diable lui-même ne connaît pas la pensée d'un homme" disait, dès le Moyen-Âge, un juge anglais, le Chief-Justice Brian.

On doit donc rejeter l'appréciation *in concreto* de la faute. Le juge civil n'a pas, dans ce domaine, à sonder les consciences. Il doit examiner l'acte fautif en lui-même, détaché de son agent, comparer la conduite de l'auteur du dommage à celle d'un type abstrait, se demander comment ce type abstrait se serait comporté et, de cette comparaison, conclure à l'existence ou à l'absence de la faute ; il apprécie alors la faute *in abstracto*. Le type de comparaison, c'est l'homme prudent et avisé, celui qu'on appelle "le bon père de famille." Un homme prudent et avisé, placé dans les mêmes circonstances externes que le défendeur, par exemple un médecin prudent en face du même malade, aurait-il causé le dommage ? Si oui, aucune faute n'a été commise ; si non, le défendeur est en faute. Mais les circonstances internes, celles qui tiennent à la personnalité même du défendeur, à son état physique ou intellectuel, doivent être écartés par le juge. Celui-ci n'a pas à se demander si un médecin, aussi maladroit ou ignorant que le défendeur, aurait accompli l'acte incriminé. Sans cela, il ne comparerait plus le défendeur à un type abstrait, mais au défendeur lui-même. Il reviendrait à l'appréciation *in concreto*, déjà condamnée.

L'appréciation *in abstracto* de la faute a pour conséquence d'engager la responsabilité civile de l'individu privé de raison. (1) Certes la conscience du fou ne lui reproche rien. Mais son acte dommageable n'aurait pas été accompli par un homme prudent et avisé. Cet acte constitue

(1) Cf. H. et L. Mazeaud *op. cit.*, t. I, Nos. 447 à 487.

donc une faute. Il est alors regrettable que le législateur mixte ait cru devoir, dans l'article 212 de son code civil, décharger de toute responsabilité l'individu qui "n'a pas conscience de ses actes". Les victimes d'un enfant ou d'un fou, si riche soit-il, ne peuvent obtenir aucune réparation. Monument d'iniquité!

La faute se définit donc l'erreur de conduite telle qu'elle n'aurait pas été commise par une personne avisée, placée dans les mêmes circonstances externes que l'auteur du dommage.

La faute, ainsi définie, permet de justifier la plus féconde des conceptions élaborées pour protéger les victimes : l'abus des droits. ⁽¹⁾

Est-ce une faute que d'abuser d'un droit? La loi confère aux individus certains droits déterminés et définis; les titulaires de ces droits peuvent-ils en faire l'usage qu'il leur plaît et, par leur exercice, causer impunément des dommages? La loi, par exemple, en traçant les droits du propriétaire, lui donne-t-elle par là la faculté de s'en servir à sa guise? Le propriétaire, qui tire de son droit de propriété la possibilité de construire sur son terrain, a-t-il la faculté d'élever une clôture démesurée qui assombrit la maison de son voisin?

Certes celui qui exerce un droit dans l'intention de nuire engage sa responsabilité. Il agit dans le but de causer un dommage. Il commet ainsi une faute intentionnelle. Le propriétaire, qui élève une clôture sur un terrain dans l'intention de nuire à son voisin, est responsable. L'abus intentionnel d'un droit est générateur de responsabilité.

Mais l'exercice d'un droit sans intention de nuire peut-il engager la responsabilité de son titulaire lorsqu'il cause un dommage?

On n'hésite guère à déclarer qu'il y a abus et responsabilité quand l'auteur du dommage a exercé son droit sans intérêt. L'exercice d'un droit sans intérêt est un acte que n'accomplirait pas un homme prudent et avisé; c'est une faute. Le propriétaire, qui creuse sans motif son terrain et tarit ainsi les sources de ses voisins, est responsable.

Reste le cas où celui qui a causé un dommage en exerçant un droit n'a pas agi dans l'intention de nuire et avait un intérêt à agir comme il l'a fait. A-t-il donc commis une faute? Oui, si, en exerçant son droit dans son intérêt, il ne s'est pas conduit comme l'aurait fait à sa place un homme prudent et avisé, s'il n'a pas pris les "précautions que la prudence d'un homme attentif et diligent lui aurait inspirées." ⁽²⁾ Il y a

(1) Cf. H. et L. Mazeaud *op. cit.*, t. I, Nos. 547 à 622.

(2) Colin et Capitant, *Cours élémentaire de droit civil français*, 7ème édit., t. II, No. 198

donc abus d'un droit, constitutif d'une faute et générateur de responsabilité, lorsque le droit a été exercé avec imprudence ou négligence. Le propriétaire d'une usine doit réparation des troubles causés aux voisins lorsqu'il n'a pas pris toutes les précautions qu'aurait observées un industriel prudent. Ainsi l'individu rencontre-t-il dans la faute la plus sage limite à l'exercice de ses droits.

La notion de la faute n'est pas seulement assez large pour englober et justifier l'abus des droits. Elle se prête à une autre extension de la responsabilité, fort importante pour la protection des victimes : la responsabilité du fait des choses.

En dehors de la responsabilité du fait personnel, la loi prévoit qu'on doit répondre des actes des personnes dont on a la surveillance (responsabilité du fait d'autrui ⁽¹⁾) : articles 151 et 152 c. civ. ind., 213 et 214 c. civ. m.) et qu'on doit réparer les dommages causés par les animaux dont on a la garde (responsabilité du fait des animaux ⁽²⁾) : article 153 c. civ. ind., 215 c. civ. m.). Quant aux animaux, la loi fait peser sur certaines personnes une obligation de garde. La violation de cette obligation, comme d'ailleurs la violation de toute obligation légale déterminée, constitue une faute : un homme avisé remplit les obligations mises à sa charge par un texte précis. Ainsi, tout manquement à l'obligation légale de garde constitue une faute. Or l'obligation légale consiste à empêcher l'animal d'échapper au contrôle de l'homme. Par suite, chaque fois que l'animal échappe au contrôle de son gardien, qu'il ne lui obéit pas strictement, le gardien manque à son obligation ; il commet une faute dans la garde et, si un préjudice en résulte, il en doit réparation.

La faute du gardien est donc prouvée par cela seul qu'il est établi que l'animal a échappé à son contrôle. Il suffit à la victime d'apporter cette preuve facile ; aucun défaut de surveillance n'est à démontrer. Et le gardien ne peut même pas être admis à prouver qu'il n'a commis aucune faute. Comment le pourrait-il puisque sa faute est établie ? Sans doute, il serait parfois à même de prouver qu'il a veillé strictement sur sa chose, qu'il a fait tout ce qu'il a pu pour l'empêcher de se soustraire à sa maîtrise. Mais qu'importe ! Elle s'y est soustraite. Là est la

(1) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 707 à 1007.

(2) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. II, Nos. 1071 à 1137, 1302 à 1327.

faute, car le gardien a manqué à son obligation. Il ne saurait se libérer qu'en démontrant que le dommage se rattache à une cause étrangère.

La victime d'un dommage causé par un animal se trouve ainsi dans une situation beaucoup plus favorable que la victime d'un fait personnel. Dès que l'animal a échappé au contrôle de son gardien — et la preuve en est presque toujours évidente — le gardien est tenu de réparer le préjudice.

On a voulu placer dans une même situation privilégiée la victime d'un dommage causé par une chose inanimée⁽¹⁾, notamment par une automobile. La victime a souvent, par exemple en l'absence de témoins, les plus grandes difficultés à démontrer une faute personnelle de l'automobiliste. Doit-on lui refuser, en pareils cas, toute réparation ? Non, si on admet qu'une même obligation de garde s'étend à toutes les choses, animées ou inanimées. La faute de l'automobiliste résulte alors du seul fait que l'automobile a échappé à son contrôle, c'est-à-dire pratiquement du seul fait de l'accident. Et le gardien de l'automobile ne pourra se libérer qu'en prouvant la cause étrangère.

Une telle extension de la responsabilité du fait des animaux à la responsabilité du fait des choses inanimées n'est possible que si un texte édicte pour celles-ci une obligation légale de garde. Le texte, qui existe en France (art. 1384 § 1er du code civil), n'a pas été reproduit dans les codes égyptiens. La victime d'un dommage dû à une chose inanimée ne peut donc obtenir réparation que si elle démontre la faute personnelle du défendeur. La victime d'un accident d'automobile n'a droit à des dommages-intérêts que si elle établit l'imprudence de l'automobiliste. En un temps où le piéton ne paraît pas encore avoir pris conscience de ses devoirs, peut-être ne faut-il pas regretter la solution des codes égyptiens.

Enfin, dans le domaine contractuel⁽²⁾, la notion de faute s'est montrée assez souple pour assurer aux victimes une facile réparation. Le débiteur commet une faute contractuelle par cela seul qu'il n'exécute pas l'obligation mise à sa charge par le contrat. Il doit donc réparer le dommage causé par l'inexécution, sans que la victime ait autre chose à prouver que cette inexécution. Pas plus que le gardien d'un animal, il ne saurait être admis à prouver qu'il n'a pas commis de faute, puisque

(1) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. II, Nos. 1138 à 1327.

(2) Cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 652 à 706, 965 à 1007, 1394 à 1414.

sa faute est réalisée par l'inexécution ; lui aussi ne peut se libérer qu'en prouvant la cause étrangère.

Pour faire profiter de cette facilité de preuve les victimes d'accidents de transports, on a été amené à inclure dans le contrat de transport l'obligation de sécurité. Le transporteur doit, par contrat, transporter sain et sauf le voyageur à destination. Au cas d'accident, il a manqué à cette obligation ; il est par là même en faute et responsable.

Par l'abus des droits, la faute dans la garde et la faute contractuelle, la notion de faute, appréciée *in concreto*, assure une protection suffisante des victimes. Ainsi comprise, la faute reste en harmonie avec les transformations du milieu social. Elle demeure un élément constitutif de la responsabilité civile.

L'extension de la responsabilité civile ne s'est pas seulement réalisée par un assouplissement de la notion de faute, mais aussi par une large conception du préjudice. (1)

La seule faute qui donne lieu à réparation, c'est celle "qui cause à autrui un dommage" (art. 151 c. civ. ind.) ; l'auteur de la faute ne doit que "réparer le préjudice qui en résulte" (art. 212 c. civ. m.). Les textes sont formels, mais aussi larges que possible. Un dommage est nécessaire, un dommage causé à un individu ; et par là la responsabilité civile se sépare de la responsabilité morale, qui se contente du péché, et de la responsabilité pénale, qui n'exige qu'un commencement d'exécution parce que celui-ci menace déjà l'ordre social. Mais aucune distinction n'est faite parmi les divers préjudices qu'un individu est susceptible d'éprouver.

Or, les dommages subis sont de natures fort différentes. Tantôt le préjudice atteint la victime pécuniairement ; il se traduit par une diminution de son patrimoine, par une atteinte à ses droits patrimoniaux (droits réels et personnels) ; c'est un dommage matériel, pécuniaire, patrimonial. Tantôt, au contraire, il n'entraîne pas de perte en argent ; la victime est frappée moralement, dans ses droits extra-patrimoniaux (droits de la personnalité, droits de famille), par exemple dans son honneur ou dans ses affections ; c'est un dommage moral, extra-pécuniaire, extra-patrimonial.

(1) Sur le préjudice, cf. H. et L. Mazeaud, *op. cit.*, t. I, Nos. 208 à 335.

Il est certain que le préjudice matériel engage la responsabilité civile de l'auteur de la faute qui l'a causé. En va-t-il de même du préjudice moral ? La victime, qui n'est pas atteinte pécuniairement, qui est frappée seulement par exemple dans son honneur ou ses affections, peut-elle réclamer des dommages-intérêts ? Un père peut-il obtenir une indemnité de l'auteur de l'accident où son enfant a trouvé la mort ? Le chagrin est son seul préjudice ; ce dommage ouvre-t-il droit à réparation ?

On le nie. Le préjudice moral est irréparable ; l'allocation d'une somme d'argent ne peut le faire disparaître. Au surplus, le préjudice moral, parce qu'il n'est pas pécunaire, ne saurait être évalué en argent par le juge ; celui-ci est alors dans l'impossibilité de fixer la condamnation, qui doit être égale au dommage.

Mais réparer ne signifie pas seulement effacer, remettre les choses en l'état, ce qui est le plus souvent impossible, même après un dommage matériel ; c'est aussi donner à la victime un équivalent, lui donner le moyen de se procurer les satisfactions capables de compenser, au moins dans une certaine mesure, les souffrances éprouvées. L'argent, s'il ne peut pas tout, est le mode le plus efficace de réparation ainsi entendue.

La fixation du chiffre des dommages-intérêts n'est pas non plus impossible. Il suffit de rechercher quelle est la somme nécessaire pour procurer des satisfactions d'ordre moral susceptibles de remplacer dans le patrimoine moral la valeur qui en a disparu.

En droit, la réparation du préjudice moral s'impose donc. Elle s'impose aussi en équité, et c'est une considération qu'il serait vain de vouloir négliger. Car enfin, comment admettre, dans une civilisation avancée comme la nôtre, qu'on puisse, sans encourir aucune responsabilité civile, léser les sentiments les plus élevés et les plus nobles de ses semblables, alors que la moindre atteinte à leur patrimoine donne lieu à réparation ? Ce serait oublier que l'action en responsabilité est le grand moyen de défense donné par le droit au faible contre le fort ; ce serait refuser toute protection, justement dans le cas où cette protection est la mieux justifiée ; ce serait supposer que le législateur n'a pas à s'occuper d'autre chose que des intérêts purement matériels.

*
* *

Au centre du droit, la responsabilité civile est en même temps au centre de la vie. L'homme ne peut exister que si le droit lui assure la réparation des dommages qui lui sont causés. Mais il ne peut vivre que si le droit lui laisse une liberté d'action suffisante. Aussi la responsabilité

civile n'est-elle pas engagée par tout préjudice, mais seulement par le dommage dû à une faute, à une erreur de conduite.

La responsabilité civile apparaît par là comme la plus pure expression de la justice des hommes. Certes, son but n'est pas d'assurer la paix des consciences, mais seulement l'ordre et la paix sur la terre. Aussi doit-elle chercher, en dehors des consciences, un élément objectif dans le préjudice réalisé. Aussi doit-elle atteindre comme auteur d'une faute l'homme à qui sa conscience ni la morale ne reprochent rien, lorsqu'il a agi autrement qu'un homme prudent. Mais elle reste attachée à la faute ainsi entendue. Elle s'élève des intérêts matériels aux sentiments du cœur dont elle assure la protection. N'est-elle pas, appliquée aux besoins des hommes, un reflet de la justice divine ?

L. MAZEAUD.

INFLUENCE DE LA TECHNIQUE DE L'OBLIGATION VOLONTAIRE SUR LE CONCEPT DE VOLONTÉ AUTONOME EN DROIT EGYPTIEN

PAR

ROBERT LE BALLE

PROFESSEUR DES FACULTÉS FRANÇAISES DE DROIT

PROFESSEUR DE DROIT CIVIL COMPARÉ À L'UNIVERSITÉ EGYPTIENNE

Le but de cet exposé schématique est de situer—par rapport aux différents systèmes législatifs —la conception égyptienne de l'obligation volontaire et de déterminer la position particulière adoptée, en conséquence de cette conception, par le Droit égyptien à l'égard du problème connexe de l'Autonomie de la volonté.

Il est tout d'abord précisé que l'obligation *volontaire* fait, seule, l'objet de cet examen dont se trouvent par là même écartées toutes les autres sources de l'obligation: le quasi contrat, le délit, le quasi-délit et la loi. En revanche, tout acte juridique—c'est à dire toute déclaration de volonté dont le but *direct* est de tendre à un résultat juridique—entre, quelle qu'en soit la forme, dans le cadre que nous nous sommes tracé.

Le domaine de nos investigations, ainsi défini, laissera la matière de cette étude en harmonie avec l'étendue des développements dont la limite nous est impartie sans que se trouve altéré, pour autant, l'intérêt de la discussion qu'elle envisage. C'est, en effet, essentiellement dans la matière de l'acte juridique volontaire que se pose le problème du choix entre les différentes conceptions que l'on peut se faire de l'obligation.

A la vérité deux grands systèmes résument, en législation, les opinions extrêmes que l'on peut professer à cet égard. D'une part, le système qui conçoit l'obligation comme le résultat d'un engagement contractuel et cansal; d'autre part, celui qui l'envisage comme le résultat d'une déclaration unilatérale et abstraite de volonté.

Encore le seul énoncé de ces deux conceptions révèle-t-il que leur originalité respective ne se marque pas dans chacun des éléments dont la réunion est nécessaire à la création de l'obligation.

On remarque, en effet, que la considération de l'objet de l'obligation n'y intervient pas, tant il apparaît que cet objet se présente comme une véritable donnée rationnelle du problème pour ce motif qu'on ne saurait être "obligé, "sans être obligé" à quelque chose" (1). De même il n'y est pas fait allusion à la question de la *capacité* des parties qui demeure cependant, en matière d'obligation volontaire, nécessaire à la formation de l'obligation valable. La détermination des conditions d'existence de cette capacité pourra varier en droit positif; elle ne sera jamais que l'expression—adaptée aux nécessités d'espèces—du souci permanent de ne maintenir dans les liens des actes juridiques qu'une volonté reconnue suffisamment maîtresse d'elle-même pour en prévoir l'incidence ou en porter la responsabilité,

Ce sont là des éléments que leur nécessité intrinsèque —en relation étroite avec la nature en quelque sorte objective de l'obligation ou avec la sécurité indispensable à son existence—impose à tous les systèmes, quel que soit le fondement qu'on leur donne, et sur lesquels des divergences profondes ne sont pas à prévoir.

Pas davantage les deux systèmes législatifs auxquels nous avons fait allusion ne font-ils mention de la *forme* comme élément créateur de l'obligation. C'est qu'à la vérité le formalisme, en tant que tel, constitue un stade aujourd'hui périmé de la pensée juridique. Une législation est formaliste lorsqu'elle rattache la naissance de l'obligation non seulement à l'énoncé de la volonté juridique mais à l'accomplissement de certaines formes déterminées qui constituent comme un rite nécessaire de l'expression de cette volonté. Ainsi conçu, on comprend que le formalisme soit apparu comme indispensable à l'origine de la vie juridique et sociale et qu'il ait constitué un élément de sécurité pour les contractants par la manière même dont il frappait leur imagination. Longtemps le Droit Romain considéra que "le pacte nu n'engendrait pas l'obligation" c'est à dire que la volonté seule—dépourvue des manifestations extérieures ou des formules rituelles où elle devait s'enfermer —n'avait point de pouvoir créateur. De même

(1) Encore faut-il, dans tous les systèmes, que cet objet soit *licite* sous peine d'être exclu des transactions possibles, c'est-à-dire "mis hors de commerce."

dans les coutumes germaniques la "fides facta", dont les manifestations variables se retrouvent jusqu'à la période féodale, atteste que l'effet juridique ne s'y procuisait que par la toute puissance des formes.

Ce formalisme a eu son bon côté car l'accomplissement de la formalité prévue séparait nettement la période de la réflexion intime ou des pourparlers de la formulation effective de l'acte juridique donnant naissance à l'obligation. Mais il enfermait nécessairement la vie juridique dans des cadres étroits qui devaient apparaître comme une entrave au moment où la vie sociale se développerait. C'est pourquoi le droit romain lui-même abandonna insensiblement au cours de son évolution, la position qu'il avait initialement adoptée et finit par sanctionner d'une manière assez générale, à l'époque impériale, les simples pactes — c'est à dire les engagements purement consensuels.

En droit moderne, la question est considérée comme épuisée à cet égard et la validité des engagements purement consensuels comme acquise. Ce n'est que très exceptionnellement et pour des raisons particulières, qui touchent en général à des considérations de crédit que l'on voit, de nos jours ressusciter le formalisme. Il en est notamment ainsi en matière d'effets de commerce et aussi dans certaines matières de pur droit civil telles que le transfert de la propriété immobilière. Sur ce dernier point les nécessités du crédit réel et l'opposabilité aux tiers des mutations ou affectations immobilières imposeraient, à tout événement, une publicité des unes et des autres par des méthodes appropriées. Mais le formalisme réapparaît vraiment lorsque la loi positive exige la transcription ou l'inscription pour que le transfert de la propriété ou la constitution du gage soient réalisés *entre les contractants eux-mêmes* ce qui a pour résultat d'intégrer la forme dans le nombre des éléments créateurs de l'obligation.

Ainsi, et par voie d'élimination successive, on aperçoit que l'opposition des doctrines —relativement aux conceptions que l'on peut se faire de l'obligation — se concentre sur deux des éléments, d'ailleurs essentiels, qui concourent à sa création: la manifestation de la volonté juridique et le fondement sur lequel elle repose. Ces doctrines opposées ont d'ailleurs pris corps dans des systèmes de droit positif ce qui en anime infiniment la substance et permet d'en étudier les particularités respectives en se référant à des matériaux concrets et précis constitués tout à la fois par les textes de la loi applicable et par l'interprétation que donne de ces textes une jurisprudence vivante, en contact permanent avec le réel.

Le droit français se trouve être aujourd'hui, à la fois par ses monuments législatifs, et par les travaux que,—en liaison avec une jurisprudence dont la diversité des espèces ne dément pas l'unité du point de vue—la Doctrine française moderne a développés surtout au cours des quarante dernières années, le défenseur de la conception qui unit au caractère contractuel de l'engagement le caractère causal de l'obligation.

Le droit allemand, au contraire, fournit une illustration brillante de la thèse qui affirme le caractère unilatéral de la déclaration de volonté et le fondement abstrait de l'obligation que cette déclaration engendre. Si l'on veut comprendre le système complexe du droit égyptien et situer exactement sa position à l'égard de ce problème, il faut nécessairement exposer, au moins dans leurs grandes lignes, les deux thèses consacrées par le Droit français et par le Droit allemand. Entre celles-ci le Droit égyptien aurait pu tout simplement choisir. On verra plus loin que les traditions du Droit musulman et le génie nuancé naturel aux peuples d'Islam ont, au contraire, conduit l'Égypte à accepter l'une et l'autre doctrines et, en quelque manière, à les concilier.

*
* *

C'est au XIII^{ème} siècle, en plein Moyen-âge, et sous l'influence religieuse que le Droit français s'est affranchi du formalisme que sa double origine, romaine et germanique, lui avait d'abord imposé. L'Eglise, foyer de culture intellectuelle et de moralité individuelle et sociale, à joué un grand rôle en France à cette époque. Or, elle déclarait obligatoire l'engagement accompagné d'un serment sur les Evangiles. Sans doute était-ce encore là une manifestation du formalisme, mais d'un formalisme quintessencié, spiritualisé, et aussi localisé en quelque sorte par son procédé d'expression. On le vit bien lorsque, après que les canonistes —qui n'étaient point tous des gens d'Eglise—ayant formulé et développé l'idée du caractère obligatoire de l'engagement ainsi exprimé, cette idée passa peu à peu dans le droit laïc en se dégageant par un phénomène décantation naturelle, de la formule religieuse qui l'avait accompagnée. C'est l'époque où Beaumanoir, Pierre de Fontaine et Loysel affirment en des brocards variés la nécessité de respecter tout accord volontaire.⁽¹⁾

(1) Beaumanoir dira : " la simple convenance est obligatoire ;" Pierre de Fontaine : " toute convenance est à tenir ;" et Loysel : " On lie les bœufs par les cornes et les hommes par les paroles et autant vaut simple promesse ou convenance que toutes les stipulations du droit romain."

Ainsi, et dès avant le Code civil, s'est manifestée par des adages l'importance que le droit français accordait au simple consentement, la prévalence de l'esprit du contrat sur sa lettre et de la bonne foi sur la forme.

La bonne foi étant ainsi consacrée, le Code civil n'a fait que la recueillir pour l'affirmer à nouveau en de multiples dispositions au milieu desquelles émerge, de toute la hauteur d'une déclaration de principe, l'article 1134: "Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel ou par les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi." Si l'on veut bien ajouter à ce tryptique les dispositions de l'article 1131 C.civ. qui proclame la nécessité de la cause, on possède—condensé en deux textes—tout l'essentiel de la conception française de l'obligation volontaire et aussi le fil directeur capable de guider sûrement la recherche dans la compréhension des décisions les plus diverses et, en apparence, les plus disparates de la jurisprudence.

C'est qu'en effet si le consentement demeure, en droit français, l'élément créateur primordial dans la formation de l'obligation, la tradition française—dont la continuité ne s'est pas démentie depuis les précédents de l'Ancien Droit jusqu'aux constructions les plus récentes de la doctrine moderne—n'accepte pas de l'isoler des buts complexes que la volonté qui s'affirme a formé le dessein d'atteindre et qui, dans leur étroite solidarité, en ont déterminé la manifestation et en constituent la cause.

Ce lien intime entre le consentement et la cause constitue le trait majeur de la conception française de l'obligation volontaire; c'est en lui que réside le secret de l'équilibre qu'elle réalise entre la puissance accordée à la volonté et le caractère de réalité concrète cependant maintenu à l'obligation; c'est à lui qu'il faut rapporter, pour lui donner sa pleine signification, la notion de volonté autonome.

Que le consentement soit, dans le système français, le principe essentiel de la création de l'obligation on n'en saurait douter—quand même l'effet juridique résulterait de la volonté exprimée par un seul individu—ainsi que cela peut se produire dans certains actes unilatéraux—ou dépendrait, comme en matière contractuelle, de l'accord des volontés de deux ou plusieurs partenaires.

C'est en développant d'une façon naturelle, mais qui n'en reste pas moins originale, cette idée initiale que la Doctrine française a été amenée à formuler le grand principe qui domine, en matière d'obligation volontaire, tout le droit français et qu'on nomme le principe de l'*Autonomie*

de la volonté. Encore est-il nécessaire de bien s'entendre sur le sens et sur la portée qu'il convient d'accorder à ces mots car d'autres systèmes juridiques, et notamment le système allemand, se réclameront également de l'autonomie de la volonté sans que les mêmes formules recouvrent pour autant, les mêmes idées.

Dire d'une volonté qu'elle est *psychologiquement* autonome c'est dire qu'elle a le pouvoir de se déterminer comme il lui plait, — ce qui est un des aspects de la liberté individuelle. Dire, avec le droit français, de la volonté qu'elle est *juridiquement* autonome, c'est affirmer que, déjà capable de se commander à elle-même sur le terrain psychologique, la volonté a encore le pouvoir de produire sur le terrain juridique — c'est-à-dire dans le domaine des relations sociales — les effets qu'elle veut.

Sans doute la volonté individuelle est-elle, alors, limitée dans ses possibilités d'action. En effet, du moment qu'elle quitte le for intérieur pour s'aventurer sur le terrain juridique, et rechercher ainsi une incidence et de répercussions sociales, la loi a le devoir de veiller à ce que cette volonté soit *socialement saine*. Elle acquerra ce caractère à la double condition d'avoir un objet et une cause licites, ce qui l'oblige à respecter l'ordre public et les bonnes mœurs, — notions très souples et essentiellement relatives qui répondent, à une époque donnée, aux nécessités de sécurité et de morale courante qu'exige, dans l'opinion moyenne, la pérennité de la nation.

Du moins, la loi ne réclame-t-elle rien de plus dans la matière du consentement et, dès lors que la volonté exprimée est socialement saine, dès lors qu'elle ne heurte pas l'ordre public et les bonnes mœurs, le Code civil admet sa transposition intégrale sur le terrain du droit. Il prend cette volonté telle qu'elle est, avec toutes les nuances où elle s'est elle-même affirmée, mais aussi dégagée de tous les vices qui pourraient en ternir la pureté. Puis, il la rend juridiquement efficace, c'est-à-dire qu'il lui apporte le secours des contraintes extérieures, de la force publique, dont elle peut avoir besoin pour être effectivement exécutée.

Ainsi, la volonté, élément créateur essentiel de l'obligation, donne à celle-ci, en droit français, sa physionomie particulière, son visage, son dessin. Elle en établit, comme elle veut, les contours. Elle en précise les buts et le contenu. Et ce contenu, il n'est au pouvoir de personne de le transformer, car, s'il n'est pas en contradiction avec l'article 6 du C. civ., il est intangible. Cette constatation est capitale puisqu'elle mesure la portée d'application du principe de l'autonomie de la volonté. Celui-ci, en effet, non seulement s'impose aux parties parce qu'il domine leurs relations dès la naissance de l'obligation, mais

il s'impose encore au juge dans l'interprétation de l'acte juridique et de ses effets. La tâche du magistrat consiste,—l'article 1156 du Code civil l'admet implicitement—, à ressusciter l'atmosphère et l'état d'esprit dans lesquels les partenaires se sont trouvés lors de la passation de l'acte juridique. Cette ambiance une fois recréée, le juge donnera naturellement aux termes par lesquels la volonté s'est affirmée le sens qu'ils devaient avoir dans la pensée des parties, mais il ne lui appartiendrait pas—même si les résultats auxquels le conduisent cette analyse du consentement lui paraissait fâcheux—de s'immiscer dans le cercle de la convention pour la refaire à son gré. Quand une volonté qui ne heurte pas l'article 6 s'est exprimée sans ambiguïté, le juge n'a pas le droit de lui refuser efficacité ou d'en modifier la portée. Toute attitude contraire le conduirait à une dénaturation de la convention donnant ouverture à cassation de la décision rendue. Ainsi, le droit français accorde-t-il à la volonté juridique l'efficacité maxima qui paraît compatible avec les nécessités sociales dans le domaine desquelles cette volonté intervient.

Mais il faut immédiatement ajouter que l'autonomie de cette volonté juridique n'existe que dans le cadre où l'enferme naturellement la nécessité légale de rapporter cette volonté à un objet et à une cause qui soient également licites.

Sur la licéité de l'objet, exigé dans tous les systèmes, il n'est pas nécessaire de s'étendre d'avantage.

Au contraire, la notion de la *cause*—avec la signification que lui donne l'interprétation française—est une particularité originale de la conception que le code civil se fait de l'obligation et elle constitue à la fois la limite et la garantie de l'autonomie de la volonté.

Elle en constitue la limite en ce sens que l'exigence de la cause traduit la décision bien arrêtée de répudier tout à la fois le formalisme du droit romain et des anciennes coutumes germaniques en même temps que le caractère abstrait qui serait nécessairement imprimé à l'obligation si celle-ci pouvait découler uniquement de la toute puissance de la volonté individuelle désireuse d'en assumer le fardeau. Pour que le débiteur soit obligé, même à l'égard des tiers qui pourraient acquérir le bénéfice de la promesse, il ne suffit donc pas que ce débiteur ait promis ; il faut encore que se trouve réalisées les clauses connexes qui ont conditionné son engagement au regard du partenaire en faveur de qui il a été originellement souscrit. Il faut enfin que les buts complexes qui ont conduit la volonté à se soumettre à l'obligation aient été licites et

spécialement non contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

La détermination de ces buts—qui, malgré leur complexité et à raison de leur indissoluble solidarité, vont constituer la cause une et indivisible de l'obligation—dépend de la nature de l'acte juridique dont est issue cette obligation. La cause, en effet, doit exister que l'obligation ait sa source dans un acte unilatéral de volonté ou dans un engagement contractuel mais elle n'en reste pas moins influencée par le caractère unilatéral ou bilatéral de l'acte juridique qui l'a créé. Si l'effet juridique doit être—hypothèse que le droit français n'exclut pas—produit par une volonté unique, il appartiendra à cette volonté de préciser elle-même les circonstances qui ont provoqué sa soumission à l'obligation et en dehors desquelles le maintien de cette obligation ne saurait se concevoir. Si au contraire, l'obligation doit naître de l'accord des volontés—ce qui est, en droit français, la règle générale—la cause de l'obligation jaillira de cet accord même et elle sera constituée par les équivalents juridiques que la volonté *commune* des partenaires a envisagés comme constituant la base essentielle de leur engagement respectif.

C'est alors que l'on peut se rendre compte que l'exigence d'une cause, qui intervenait jusqu'ici pour constituer une limite et une barrière à la puissance de la volonté souveraine est en même temps la *garantie de son autonomie*. Une fois assuré le caractère licite de la cause de l'obligation et sa conformité à l'ordre public et aux bonnes mœurs, la loi laisse libre carrière à la volonté. Celle-ci peut ainsi arrêter à sa guise la texture de l'engagement auquel elle entend souscrire, même s'il doit en résulter une modification des types ordinaires d'actes juridiques que le code civil a spécialement envisagés et pour lesquels il a prévu une réglementation. Les partenaires ont la faculté d'élire, pour en faire la cause de leur obligation, des éléments autres que ceux que la loi a considérés comme en constituant la cause ordinaire ; il suffit que leur volonté d'agir ainsi ne soit pas douteuse. Ainsi, dans la vente, l'équivalent juridique, cause de l'obligation du vendeur ne sera pas nécessairement et uniquement constitué par le prix que devra lui payer l'acheteur. Il est possible que le prix stipulé *ne constitue pas toute la cause* de l'obligation que le vendeur a acceptée de livrer la chose vendue. Un élément de "réclame" qui a son importance pour le vendeur peut l'avoir amené à consentir à un client déterminé des conditions particulièrement avantageuses qu'il n'eût pas accepté de faire à un acheteur quelconque. Cet élément—bien qu'il ne soit pas de nature pécuniaire—n'en fait pas moins partie de l'équivalent juridique pris en

considération par le vendeur. De même, une libéralité n'a pas toujours uniquement pour cause l'intention libérale du disposant. Le motif déterminant qui a dicté son geste peut être infiniment plus complexe et même essentiellement distinct de ce mobile altruiste. Le droit français estime qu'on ne saurait séparer la donation des considérations qui l'ont provoquée et la jurisprudence donne maints exemples de cette recherche de "la cause impulsive et déterminante de la libéralité" qui l'amène soit à la maintenir, soit à en prononcer la nullité⁽¹⁾ suivant que cette cause est licite ou illicite.

Ainsi s'affirme, contrairement à la prétention de certains représentants éminents de la Doctrine classique française, la position de l'interprétation française la plus récente pour qui la cause n'est pas, dans un même contrat nommé, un élément fixe et invariable et qui admet que tout motif psychologique peut devenir partie intégrante de la cause de l'obligation si la volonté individuelle, (dans le cas d'acte juridique unilatéral) ou contractuelle (dans le cas d'acte juridique bilatéral) a décidé d'en faire non une simple modalité mais un élément essentiel de l'engagement. Cela revient à dire qu'il n'y a pas en droit français que des types purs de contrats et que la volonté juridique, autonome dans le cadre de la théorie de la cause, peut en remanier la substance au point de transformer complètement leur physionomie caractéristique.

Si l'on ajoute que l'existence d'une cause licite est, aux termes de l'article 1132 du Code civil, toujours présumée jusqu'à preuve contraire, on aura le schéma de la conception française de l'obligation volontaire qui repose sur un engagement très généralement⁽²⁾ contractuel et toujours causal de volonté.

(1) Notamment en matière de donations avec charges faites en faveur d'établissements d'enseignement congréganiste après que la loi du 30 octobre 1886 eût rendu obligatoire pour les communes françaises la laïcité de l'école; également en matière de libéralités faites à des enfants adultérins ou incestueux au mépris de l'article 908 du code civil; et en matière de libéralités entre concubins, lorsque la cause de ces libéralités a été la continuation des relations illicites.

(2) Si l'on néglige les hypothèses—exceptionnelles en droit français—où l'obligation naît de la volonté unilatérale.



En face de l'opinion traditionnelle française, le droit allemand dresse une très apparente contradiction. En matière de consentement, d'une part, il donne pour fondement à l'obligation non plus la volonté *vraie*, mais la volonté *déclarée* affirmant, d'autre part, l'efficacité de la volonté *unilatérale* comme source unique de l'obligation volontaire.

Enfin la cause, sans laquelle l'obligation du droit français ne peut pas vivre n'est pas nécessaire en droit allemand où elle se trouve normalement remplacée par l'engagement abstrait.

Si la doctrine allemande appuie la création de l'obligation sur la déclaration de volonté c'est parce qu'elle reproche au système du code civil l'excès même de sa fidélité dans la recherche de la volonté "vraie" des partenaires.

Il n'est pas exact, dit-elle, d'attribuer à l'effet de la volonté des parties l'économie intégrale—c'est à dire les détails les plus minutieux et les effets les plus lointains de l'acte juridique. Cela n'est possible qu'à la condition de tenir compte, à côté d'une quantité infime de volonté réelle, d'une quantité énorme de volonté supposée. C'est pour lutter contre cette fiction et l'importance que le système français lui donne que la théorie de la déclaration de volonté affecte de prendre la volonté, non dans son essence la plus intime, mais telle qu'elle s'est manifestée extérieurement parce que chacun des partenaires n'a pû et dû compter que sur la volonté exprimée par l'autre.

Sur ce point, on pourrait être tenté de dire que la différence des deux conceptions repose uniquement sur une question de preuve. Il faut en effet bien préciser que l'importance attachée par la doctrine de la déclaration à la manifestation extérieure de la volonté ne signifie aucunement que le système allemand rejoigne le contrat de droit strict de l'époque romaine tandis que le système français s'identifierait à la notion de contrat de bonne foi. Il reste, en effet, entre la théorie allemande et le contrat de droit strict cette différence essentielle que le droit allemand n'est pas formaliste et que, tout en se tenant à la déclaration, il admet parfaitement que celle-ci puisse se manifester d'une façon quelconque. Si donc on suppose non rapportée en fait la preuve de la restriction mentale, dont la doctrine française accepte de faire état à la condition que la réalité en soit démontrée, les parties se trouveront également réduites—dans l'un et l'autre systèmes—à la seule teneur de la volonté déclarée.

Néanmoins, dès ce moment, les deux conceptions se séparent très nettement par le rôle qu'elles assignent au juge dans l'interprétation et la mise en œuvre de cette volonté.

Tandis que la tâche du juge français sera de s'appliquer à reconstituer l'état d'esprit des parties au moment de la passation de l'acte juridique, le juge allemand n'aura pas à se soucier de cette recherche. Dès lors que la déclaration de volonté "fait" l'engagement, elle en mesure du même coup la portée et rien ne doit être recherché qui y ajouterait quelque chose dans l'intérêt de tel ou de tel des partenaires. La déclaration de volonté s'interprêtera donc, si besoin est, *objectivement*. Elle devra être expliquée non par les pensées qui l'ont environnée chez les parties, mais par le sens normal qu'il convient de lui donner en l'isolant des contingences. Si le sens ne peut en être découvert avec précision, le magistrat s'inspirera des notions générales du juste et de l'utile qui constituent le fondement essentiel du droit, pour en apprécier la portée. Enfin, si même il est certain du sens qu'il doit donner à la volonté déclarée le juge ne sera pas, pour autant, tenu de la mettre à exécution car, une fois détaché de son auteur par la déclaration, l'acte juridique devient un acte social dont il appartient au magistrat de régler l'incidence en tenant compte de l'intérêt général, fût-ce au prix d'une modification de sa substance. On voit ici le formidable pouvoir, qu'aux dépens de la volonté des partenaires, le système allemand accorde au magistrat.

Nous ne sommes pas éloignés de croire que son existence a pu paraître commandée par le fait que l'obligation naît, dans la conception allemande, de la volonté *unilatérale* du déclarant.

Déjà engagée, en effet, par la suspicion en laquelle elle tient, en elle-même, la volonté vraie sur laquelle repose le système du code civil, la doctrine allemande rejette à *fortiori*, comme appuyée sur une fiction plus évidente encore, la notion du *concours* de volontés qui est la base de l'engagement contractuel. Pour elle, c'est la volonté du débiteur seul qui constitue la source essentielle et unique de toute obligation. On ne peut plus, même en matière conventionnelle parler d'"offre" ou d'"acceptation" au sens où la théorie contractuelle entend ces expressions. L'effet obligatoire de l'engagement souscrit procède uniquement de la volonté unilatérale de l'auteur de la déclaration et l'adhésion de l'autre partie ne peut rien ajouter à l'efficacité non plus qu'à la portée de cet engagement. C'est pourquoi la déclaration doit nécessairement indiquer la teneur exacte de l'obligation que le débiteur

a entendu s'imposer. Tout ce que la théorie contractuelle pouvait tirer de l'échange des consentements, la théorie de l'engagement unilatéral—qui dénie toute influence à la volonté du destinataire de la déclaration—se condamne à la demander à la déclaration elle-même. C'est elle, notamment, qui déterminera le caractère subjectif ou objectif, révocable ou irrévocable de l'engagement et sa portée exacte. Du moins, la théorie allemande se prétend-elle, à ce prix, édifiée sur un fondement indiscutable : la volonté unilatérale, maîtresse de son expression, grâce à la déclaration. Elle ajoute que sa formule, plus exacte et plus vraie que la formule française, a encore le mérite d'être plus respectueuse du principe de l'Autonomie de la Volonté car—par la détermination qu'il fait lui-même de son obligation et par sa soumission spontanée à la contrainte—, le déclarant fournit la meilleure démonstration de la puissance de la volonté individuelle et de son autonomie dans le domaine du droit.

Que le système allemand laisse à la volonté individuelle une autonomie plus large que le système français c'est ce qui apparaît très contestable quand on songe que le magistrat peut en réalité, en droit allemand, modifier la texture de l'engagement souscrit sans autre limite que sa conception personnelle de l'utilité sociale. Du moins cette affirmation permet-elle de se rendre compte avec certitude que la conception que se fait la doctrine allemande de l'autonomie de la volonté ne coïncide aucunement avec l'explication qu'en donne l'interprétation traditionnelle française. Tandis que le droit français ne conçoit la volonté autonome que dans les limites—mais aussi sous la garantie—de la théorie de la cause, et recherche cette cause dans les buts—peut être complexes—qui ont accompagné la manifestation, unilatérale ou contractuelle, de la volonté créatrice de l'obligation, le Droit allemand, qui s'interdit la recherche de l'intention intime du déclarant, envisage instinctivement la volonté autonome dans le cadre de l'engagement unilatéral et abstrait qui en constitue l'aboutissement normal. Si l'autonomie de la volonté est différemment comprise en France et en Allemagne, cela provient du fait que, sur le point essentiel constitué par la notion de cause, les deux systèmes sont en opposition. Vainement dirait-on que la théorie allemande n'a pas pour conséquence inéluctable d'aboutir à l'obligation sans cause. Cette conclusion n'en demeure pas moins possible puisque, si le déclarant a entendu se soumettre à tout événement à l'exercice du droit, sa volonté doit être respectée. Il suffit qu'il en aille ainsi pour que soit marqué l'abîme qui sépare les deux conceptions, la volonté du promettant français ne pouvant rien de semblable et

restant indissolublement liée aux équivalents complexes, d'ordre intellectuel autant que matériel, qui en ont provoqué la manifestation.

Ce n'est point ici le lieu de discuter des mérites respectifs de ces deux conceptions de l'obligation volontaire et de l'utilité pratique qu'elles peuvent présenter, non plus que de leur conformité au réel ou des titres qu'elles peuvent avoir à constituer une explication d'ensemble de la technique de l'obligation. L'opposition des points de vue étant marquée en ce qui les concerne, il s'agit maintenant de déterminer, à la lumière de leur contraste, la position originale du droit égyptien à l'égard du problème.

*
* *

Le Droit égyptien est, lui aussi,—en principe⁽¹⁾—un droit non formaliste.

Ses origines historiques le prédestinaient en quelque sorte à l'acceptation de cette idée.

En premier lieu, en effet, l'influence romaine qui s'est exercée sur l'Égypte de l'an 30 av. J.C. à l'an 640 après J.C. a pesé sur elle à une heure où le droit romain n'est déjà plus formaliste et où la rigidité des premières procédures est depuis longtemps oubliée.

En second lieu, les précédents islamiques du droit égyptien sont, eux aussi, en opposition avec le formalisme, car le droit musulman est lui-même un droit non formaliste. S'il en est ainsi, ce n'est pas parce que le droit musulman fait partie intégrante de la religion islamique, car, dans toute religion, il y a à côté du dogme qui constitue l'article de foi ou la substance de la règle—, le rite qui, par sa nature, est un élément formaliste. Il serait donc parfaitement possible qu'une législation, issue d'une religion, eût retenu,—en même temps que la règle—la forme sous laquelle elle se présentait pour ne les pas séparer l'une de l'autre. Ce qui a porté le droit musulman à mépriser la forme en tant que telle, c'est le fait qu'il repose sur des données d'ordre moral qui répugnent à voir leur existence liée à un souci excessif de la forme : idée du juste et de l'injuste, respect de la parole donnée, notion de l'équité et de la bonne foi. En

(1) Les quelques exceptions qui sont apportées à cette règle et qui, presque toutes, sont en relation avec les exigences du crédit réel (puisque en dehors de la donation, les hypothèques visées sont celles de la constitution d'hypothèque, du transport des sûretés, et de la transcription en matière immobilière) ont été introduites sans exception au moment de la réforme du Droit égyptien ou même postérieurement.

présence de ces considérations, il est normal que le droit musulman ne se soit pas attardé à ce que le formalisme pouvait avoir de rigidité excessive et, par là même, d'étroitesse.

Enfin les inspirations qu'à l'époque moderne le droit égyptien a demandées aux législations européennes et, principalement, au Code civil français ne pouvaient que le maintenir éloigné du formalisme. C'est pourquoi il est naturel que la volonté autonome soit, en droit égyptien, à la base de l'obligation volontaire.

Mais de cette autonomie, le Droit égyptien se fait une idée tout ensemble complexe, originale et nouvelle.

Déjà nous avons posé en règle, et vérifié par le rappel du droit positif en France et en Allemagne, que la conception de l'Autonomie de la volonté est, dans chaque système, dépendante du mécanisme qui préside à la formation de l'Obligation. Cela ne saurait surprendre, car la technique a naturellement tendance à s'intégrer dans la construction juridique avec laquelle elle fait corps. Ainsi participe-t-elle de la substance même des institutions par la mise en œuvre qu'elle réalise des sources formelles et non formelles du Droit.

Pour le Droit français, nous l'avons vu, le cadre naturel de la volonté autonome est celui de la technique de l'engagement contractuel et causal parce que c'est cette technique qui préside très généralement, en France, à la création de l'obligation volontaire. Il en résulte que l'autonomie, telle que la conçoit le droit français, participe de l'irrévocabilité que le code civil accorde à la loi que les parties se sont données à elles-mêmes et dont le principe réside dans le caractère bilatéral de l'engagement, aggravé s'il se peut par la notion de la cause. C'est pourquoi la volonté qui s'est déterminée en connaissance de cause et d'une manière licite ne saurait prétendre se dédire en dehors de l'assentiment de tous les partenaires qui sont intéressés à son maintien.

Pour le droit allemand au contraire, où la volonté autonome est en connexion avec le mécanisme, beaucoup plus souple, de l'engagement unilatéral—que la non référence à un but qui en serait la cause a pour résultat d'abstraire et de "subtiliser" encore—la notion d'autonomie peut se conjuguer⁽¹⁾ avec l'idée d'une révocabilité qui demeure, en ce cas, à la discrétion de l'auteur de la déclaration.

(1) Dans une certaine mesure, tout en moins, que la Doctrine allemande s'attache à définir et qui est pratiquement celle où n'intervient pas la notion de "circonstances extérieures": acceptation formelle du créancier ou exécution commencée par un tiers sur la foi de la promesse.

En ce qui concerne le Droit égyptien, il semble bien qu'il ait admis—sinon exactement sur le même plan, du moins à titre également principal—la pluralité des sources de l'obligation. On se sent encore fortifié dans cette conviction si l'on se réfère aux tendances générales du Droit musulman telles que les a analysées dans une série d'articles récents le Professeur Sheikh Ahmed Ibrahim dont l'opinion fait autorité.⁽¹⁾ En définissant simplement l'obligation : " la soumission volontaire " et grâce à l'élasticité intentionnellement laissée à cette définition, il permet de comprendre tout à la fois dans ses termes la théorie contractuelle et celle de la déclaration unilatérale. Aussi bien est-il d'ailleurs certain que le Droit musulman avait lui-même admis en principe—et cela dans les quatre rites orthodoxes—la validité de l'engagement unilatéral de volonté, spécialement dans le domaine des libéralités, cependant qu'il conservait comme explication technique générale en matière d'acte à titre onéreux le système contractuel.

Le droit moderne de l'Egypte a très nettement subi l'influence du Droit musulman, puisque toute la matière du Statut Personnel en demeure sinon totalement, du moins presque exclusivement inspirée et que certaines matières particulièrement importantes comme le Wakf—bien que dépendant par leur nature du Statut réel—restent justiciables des règles de la Sharia. On ne peut, dans ces conditions, s'étonner de voir survivre à l'époque moderne la pluralité des sources de l'obligation que le Droit musulman avait déjà enregistrée. Du moins faut-il remarquer que l'admission, dans le Droit égyptien, de la théorie contractuelle simultanément avec la doctrine de l'engagement unilatéral comme source de l'obligation volontaire entraîne une conception originale de l'autonomie de la volonté précisément en harmonie avec la dualité de ses sources et, nécessairement aussi, avec les techniques qui s'adaptent à l'une et à l'autre.

Ajoutons que, toujours pour la même raison, le Droit égyptien connaît, relativement à la force obligatoire de l'obligation notamment, une richesse de nuances que les autres législations ne possèdent pas, du moins au même degré. C'est d'ailleurs là un résultat facile à justifier. Si la théorie contractuelle, en effet,—fortifiée encore par l'idée de cause—avait constitué la base unique de l'obligation, le Droit Egyptien eût été amené à admettre le caractère irrévocable de l'engagement

(1) Cf. notamment : les contrats et leurs modalités. Rev. Al Qanoun wal Iqtisad IV, p. 641—et notamment p. 645. Les libéralités ; Rev. Al Qanoun wal Iqtisad ; II, p. 605 et Suiv.

et, par là même, le caractère absolu de sa force obligatoire. Par sa nature, en effet, l'engagement contractuel—étant un accord de volontés—répugne à une révocation unilatérale et, comme cet accord des volontés est encore doublé d'un accord sur les buts essentiels de l'acte juridique, on peut en conclure que le lien obligationnel est doublement affirmé et doublement difficile à détruire.

Si, en revanche, le système de la déclaration unilatérale avait été seul admis comme élément créateur de l'obligation, il eût sans doute orienté le Droit égyptien vers l'acceptation d'une révocabilité que le caractère abstrait de l'engagement ne pouvait que faciliter.

Comme le Droit égyptien a donné asile, à la fois, à l'une et à l'autre théories on peut prévoir—du seul point de vue rationnel—qu'il la dû logiquement envisager l'une et l'autre solutions pour les appliquer distributivement à telle ou telle hypothèse. Cette dualité se rencontre effectivement et il existe en Droit égyptien, des actes juridiques comme la vente qui ont leur source certaine dans la volonté contractuelle et qui ne doivent rien à la doctrine de l'engagement unilatéral. Réciproquement, d'autres actes juridiques sont directement inspirés de la volonté unilatérale et ne demeurent explicables que par elle. Ainsi en est-il du Wakf : le retrait du bien constitué en wakf de la propriété privée est réalisé—et ce, à titre irrévocable,—par la seule manifestation unilatérale de volonté du disposant et—dans l'opinion dominante—la transmission de l'usufruit au bénéficiaire est également effectuée (cette fois à titre révocable ou irrévocable au gré de la déclaration) par l'effet de cette même volonté unilatérale du constituant sans que la volonté de l'attributaire ait d'autre pouvoir que celui d'intervenir pour l'appropriation effective de la chose qui ne saurait évidemment lui être imposée contre son gré.

Déjà l'on éprouve dans ce dernier exemple, les nuances que peut revêtir la volonté juridique en droit égyptien ; mais, en matière d'engagement unilatéral, cela n'a rien de surprenant puisque le déclarant est maître des modalités qu'il donne à son obligation et spécialement de déterminer comme il l'entend le caractère révocable ou irrévocable de son engagement. La déclaration unilatérale se prête, par sa nature, à l'obtention de ce résultat.

Mais la réciproque—pourtant plus difficile à concevoir—est, elle aussi, exacte : il y a en droit égyptien des engagements contractuels dont la révocabilité unilatérale n'est pas exclue. C'est la preuve que l'admission, en matière d'obligation volontaire, de la dualité des sources

a finalement abouti dans ce cas à un véritable mélange des deux systèmes—lesquels ont, en quelque sorte, “détéint” l’un sur l’autre.

Ainsi en est-il de la donation qui, contractuelle dans son origine⁽¹⁾—si l’on s’en rapporte aux articles 48 à 50 C. civ. ind. qui en prévoient l’acceptation—reste purement unilatérale dans son exécution aux termes de l’article 515 C. St. Pers. lequel en prévoit la révocabilité unilatérale en donnant même à cette révocabilité un caractère d’ordre public. Sans doute faut-il ajouter que la tendance générale de la Cour de Cassation est de rétrécir le domaine d’application du Statut personnel. Ce n’est peut-être qu’un épisode de la grande querelle qui met aux prises le Statut réel et le Statut personnel et qui n’a connu jusqu’à présent en Egypte que des solutions incertaines et insuffisamment justifiées. Constatons du moins qu’en l’espèce, réduire les limites d’application du Statut personnel pourrait avoir éventuellement pour résultat de réduire, par voie de conséquence, le champ d’application de la révocabilité à l’égard de laquelle d’ailleurs, certains tribunaux manifestent quelque répugnance. Ainsi le concept égyptien de la volonté autonome aurait tendance à évoluer dans le sens du point de vue du Droit français et se rapprocher du même coup, en matière de donation, de l’idée contractuelle. Peut-être une semblable évolution, qui aurait l’avantage de résoudre l’antagonisme des deux “statuts,” est-elle, par ailleurs, dans la logique de l’institution de la donation. Mais la logique n’est pas toujours, en droit, un argument suffisant contre la tradition et il est bien certain que, traditionnellement, la libre exécution de la donation—dont la révocabilité à tout moment est la manifestation la plus évidente—reste une des données essentielles de la conception de la donation en droit égyptien.

R. LE BALLE.

(¹) La question de savoir si la donation n’est pas justiciable de l’engagement unilatéral dès sa création se trouve posée par l’article 51 du C. civ. ind. qui prévoit une acceptation possible pour les héritiers du donataire ce qui donne à penser que le disposant peut être dégagé par son offre au delà de la mort du destinataire de cette offre ce qui est contraire, en principe, aux règles du système contractuel. Néanmoins, l’art. 51 pourrait signifier simplement que la libéralité est présumée adressée au donataire et à ses héritiers.



بيان موجز لأحكام الأحوال الشخصية في الشريعة الإسلامية

للاستاذ الشيخ أحمد إبراهيم بك وكيل كلية الحقوق بالجامعة المصرية

تمهيد

ترجع أحكام الشرع الإسلامي الى مصدرين (الأول) نصوص القرآن الكريم، (والثاني) ما جاءت به السنة الشريفة النبوية . وقد تضمنت تلك النصوص كل ما يحتاج اليه في التشريع من جلب المصالح ودرء المفاسد . يعرف بعض ذلك بنص واضح ، وسأثره يعرف بطريق الاستنباط من النصوص ، على ما هو مبين ومحرف في كتب علم الأصول ، ولما كانت عقول الناس ومداركهم متفاوتة ، ووجهات أنظارهم مختلفة ، اختلفت — لا جرم — الأحكام المستنبطة بالاجتهاد تبعاً لذلك . وان كان كل واحد من الأئمة المجتهدين قد بذل جهده وأتى بكل ما في وسعه .

ومن هذا نفهم أن مجموعة الأحكام الشرعية الإسلامية مؤلفة من قسمين : (أولهما) ما دلت عليه النصوص الواضحة القطعية ، كتحريم التزوج بالأمهات والبنات ، وبكامل نصيب البنت من الميراث على النصف من نصيب الابن ، (وثانيهما) ما استخرج بطريق الاجتهاد . وهذا النوع الثاني كان يتكاثر وينمو نمواً مطرداً تبعاً للحوادث التي تجدد ، وما تتطلبه حاجة الناس في تعاملهم بعضهم مع بعض ، وفي كل أحوالهم الاجتماعية في كل زمان ومكان . فكان لا بد من التماس أحكام شرعية جديدة لكل ما يجتد ما لا يوجد نص واضح على حكمه ، وهكذا كان كل ما لا نص فيه يلجأ الى الاجتهاد في التماس الحكم الشرعي له . وكانت المحالك الإسلامية قد اتسعت اتساعاً عظيماً جداً وترامت أطرافها واتصلت الحضارة الإسلامية العربية بحضارات الأمم المختلفة وامتزجت بها ، فكان من جراء هذا كله أن أصبحت الأحكام الشرعية الاجتهادية تعدّ بألاف الآلاف . شأن

كل كائن حي قوى كملت موارد تغذيته وتهيأت له كل مقومات حياته . وكان علماء الشريعة المجتهدون في كل عصر يسرون في استنباطاتهم للأحكام الشرعية الجزئية أو وضع القواعد العامة والضوابط على ضوء القرآن الكريم والسنة المطهرة ، مستصحيين مقاصد الشارع الحكيم في كل خطواتهم ، مهتدين بما دلت عليه النصوص الكلية والجزئية والعامة والخاصة من المعاني واحتوته من تلك المقاصد التي أراد الله بها الخير لعباده في حياتهم الاجتماعية والفردية والسعادة العظمى لهم في الآخرة .

غير أنه لما كانت الأفهام والمدارك مختلفة كما أسلفنا حصل بسبب ذلك اختلاف بين المجتهدين في الأحكام الشرعية المستنبطة بالاجتهاد ، كما حصل خلاف بينهم أيضا من ناحية أخرى وهي أخذ بعضهم الحكم الشرعي من حديث يقول انه ثبت عنده وينكره عليه غيره أو يتأوله . والأمثلة من ذلك لا تحصى كثرة ، بل هي تعدد بعشرات الألوف أو أكثر من ذلك . بل قد اتسعت مسافة الخلاف بينهم فيما لا يحصى من الأحكام حتى صارت الأحكام فيها على طرفي تقيض . فبينما يحرم بعضهم الزواج بسبب الرضاع برضعة واحدة فقط يشترط غيره لذلك خمس رضعات متفرقات مشبعات . وبينما يشرك بعضهم الأخوة مع الجسد في الميراث يحجب بعضهم الأخوة بالجسد . وبينما يوجب بعضهم نفقات الأقارب بعضهم على بعض بالشروط التي ارتأها لذلك تجد غيره يقصر ذلك على الأصول والفروع فقط . وهكذا وهكذا مما لا يأتي عليه العد والحصر .

ولقد كان من حسن حظنا أن ما وصل إلينا من ثمار هذه الجهود العظيمة وكنوزها الثمينة مما هو مائل بين أيدينا قد أحاط بكل ما يمكن أن يخطر بالبال من أصول التشريع وفروعه وكليات الأحكام وجزئياتها . كذلك . ادونه أئمة الحديث في دواوينهم من نقد الرواة وبيان من يوثق بروايته ومن لا يوثق . وتكلموا في كل حديث من حيث صحته وعدمها . وبذلوا في ذلك أقصى ما في جهمهم وخلفوا لنا من ذلك ما نغبط عليه من جميع الأمم مما فيه الكفاية بل فوق الكفاية ، بل مما لم يكن يخطر بالبال .

ومن هذا التراث العظيم الوافي الكافي يسهل علينا جدا بفضل الله تعالى ونعمته استخراج شرع صحيح سليم فيه خير كثير للناس بعد تمحيص تلك المستندات التي أصبحت كلها في حوزتنا ، والأخذ بالأحسن من نتائج الأفهام مما يكون أقرب الى قصد الشارع من اسعاد العباد في حياتهم الدنيا وحياتهم الأخرى ، وبما يفتح الله به على عباده المخلصين ويحوطهم بتوفيقه وهدايته لاستنباط احكام لما جد ويجد من الحوادث ، سائرين في ذلك على سنن سلفهم الصالح .

الأئمة المجتهدون في استنباط الأحكام الشرعية كانوا كثيرين جدا من لدن عهد الصحابة فمن بعدهم من التابعين وتابعي التابعين ، وكان منهم المقل ، ومنهم المكثر ، وقد دونت مذاهب بعضهم في كتب مستقلة ، وآراء الكثيرين منهم مبعثرة (وقد تكون مجموعة) في كتب الخلاف وشروح الحديث المطولة ولكنها لم تستوعب كل موضوعات الفقه الاسلامي . ومن جمعت أحكامهم الفقهية في كتب منظمة وكانت مذاهبهم قوازين يعمل بها في البلاد الاسلامية التي استقرت وسادت فيها لأسباب اقتضت ذلك ، ولا يزال بعضها يعمل به الى الآن كقوانين شرعية اسلامية في البلاد التي لها السيادة فيها — مذاهب الأئمة الأربعة أبو حنيفة ومالك والشافعي وأحمد ومذهب الزيدية ومذهب الامامية ومذهب الإباضية ومذهب أهل الظاهر^(١) . وكانت السيادة عندنا للمذهب الحنفي تبعا

(١) ولد أبو حنيفة النعمان بن ثابت بالكوفة سنة ٨٠ هجرية ونشأ بها ثم انتقل الى بغداد وتوفي بها سنة ٥١٥٠ . وكان من أجل أصحابه أبو يوسف يعقوب بن ابراهيم ومحمد بن الحسن ، ويقال لها صاحبان . وولد مالك بن أنس بعد سنة ٥٩٠ . وكان مقره مدينة الرسول صلوات الله عليه ، وبها نشر عليه وتوفي بها سنة ١٧٩ . وولد الشافعي محمد بن ادريس بمدينة غزه سنة ١٥٠ . وانتقل الى مكة ونشأ بها ثم الى المدينة وتلقى العلم عن مالك ثم خرج الى بغداد وأخيرا جاء الى مصر سنة ١٩٨ هـ نشر مذهبه الجديد بها وتوفي بها سنة ٢٠٤ . وولد أحمد بن حنبل ببغداد سنة ١٦٤ هـ ونشأ بها وكان امام أهل الحديث في زمانه وتوفي ببغداد سنة ٢٤١ هـ .

ومذهب الزيدية منسوب الى الامام زيد بن علي بن الحسين عليه السلام وقد قتل في عهد هشام ابن عبد الملك ، وهو المذهب السائد ببلاد اليمن الآن . ومذهب الامامية منسوب الى أئمة أهل البيت النبوي الأئمة عشر ، وهو المصوب به في المملكة الإيرانية .

ومذهب الإباضية منسوب الى عبد الله بن أباض كان معاصرا لعبد الملك بن مروان ، وهو السائد في الجنوب الشرق من جزيرة العرب في أمانة مسقط ومتشرفي بعض جهات افريقية ومذهب أهل الظاهر منسوب الى داود بن علي . ومن أكبر أنصاره الامام الكبير محمد بن حزم الاندلسي . ولم يبق لهذا المذهب اتباع الآن .

ولكل مذهب من هذه المذاهب كتب وافية كاملة موجودة كلها بين أيدينا الآن .

الدولة العلية العثمانية التي كانت بلادنا المصرية إحدى ولايتها ، ولا يزال هو المذهب السائد عندنا في القضاء والفتوى الى الآن ، وان كان قد زاحمه أخيرا بعض المذاهب الأخرى على ما سيحى .

غير أن الأحكام الفقهية ليست مرتبة في كتبها ترتيبا منظمًا يسهل تناولها ومعرفة مواقعها لطالبيها ، بل يضيع الوقت الكثير غالبا حتى يعثر بالحكم ، وقد يعثر عليه في غير ما يظن أنه فيه ، وقد يكون في ثنايا هذه الكتب من أعدل الأقوال وأدقها وأشدّها انطباقا على المصلحة ما لا يكاد يعثر على مكانه .

ولم يفكر أحد في وضع فهارس يسهل بها معرفة الحكم بدون أن يضيع الطالب في تلمسه وقتا هو في أشد الحاجة اليه لعمل آخر . هذا من جهة . ومن جهة أخرى قد أثبت التجارب أن الاقتصار على مذهب واحد واتخاذ وحده قانونا للحكم بين الناس في جميع الدعاوى لا يكفي للنهوض بالفصل في جميع المسائل المعروضة على القضاء بما يقضى به العدل ويرتاح اليه المتقاضون وغيرهم من ذوى الأفكار الصائبة والأذواق السليمة ، ومن الذين أتوا فهم الشرع على وجهه الصحيح الذي يتحقق به العدل الإلهي بين الناس ويستقر الحق في نصابه ، إذ كيف تكون آراء أمام واحد غير معصوم كافية لأن تكون وحدها قانونا يعمل به في كل زمان ومكان ، وأحوال الناس في تقلب دائم ، والمجتمع الإنساني في تغير مستمر ، وما وضع من الأحكام لعصر تحت تأثير ما كان يحيط بالواقع في ذلك العصر بما لا يصلح لعصر غيره ، بل قد رأينا في عصر الامام الواحد تغير الأحكام بتغير الأحوال ، ومما يقال في توجيه بعض المسائل الخلافية بين أبي حنيفة وصاحبيه — أنه اختلاف عصر وزمان وليس اختلاف حجة وبرهان ؟ فما بالك وقد تباعدت العصور وتكدست الحوادث وقدم العهد ، وقديما قال الخليفة العادل عمر بن عبد العزيز — يحدث للناس أقضية بقدر ما أحدثوا من الفجور ، وقال بهذا أيضا مالك بن أنس . ولذا الاجراءات التي كانت تتبع قديما لاجتماع الخصم الى مجلس القضاء وللسير في الدعوى حتى فصل القضاء فيها هي اذا سلمنا أنها كانت تناسب الزمن الذي وضعت فيه قد أصبحت لا تناسب الأزمان التي بعده ، ولا سيما زمننا هذا . فن أجل هذا تخلصت الدولة العلية العثمانية من

المذهب الحنفي في أحكام العقوبات فوضعت قانون الجزاء ، وقررت فيه من الأجزئية التعزيرية ما رأته مناسباً للحالة الاجتماعية التي كانت عليها وقت أن وضعت ، وكذلك وضعت قانوناً للتجارة يتماشى مع الزمن ويناسب ما جدد من المعاملات التجارية وجارت الأمم الأوربية فيما صنعت مع شيء من مراعاة حالتها الخاصة . وأما الأحكام المدنية وقواعد المرافعات والأقضية فقد وضعت لها بعد لآي المجلة العدلية^(١) وكذلك وضعت لتونس مجلة الالتزامات التونسية ، وهي غاية في الحسن في ترتيبها البديع وموضوعاتها المختارة من مذهب مالك . وقد أراد أولو الأمر عندنا في مصر وقتئذ أن يقتدوا بالدولة العثمانية في وضع قانون شرعي منظم كالمجلة العدلية وكقوانين أوروبا فوقف في وجههم مفتي مصر الأكبر في ذلك الوقت ومعه طائفة من العلماء الرسميين فكانوا عقبه كؤوداً في سبيل هذا الإصلاح العظيم ، وكان من أثر وقوفهم هذا أن دخلت القوانين الأوربية إلى مصر بسلام ، لأنها وجدت الباب مفتوحاً على مصرعيه فوجدته ، والمكان رجباً شاغراً فاحتلته . وقد صارت قوانين البلاد المعمول بها في كل شيء إلا ما أبقى للحاكم الشرعية لظن أنه أشد التصاقاً بالدين أولاًن الحاجة لاتدعو إلى تناوله بالتغيير والتعديل ، أو إبقاء على المحاكم الشرعية وترضية للأمة ، أو اقتداء بالدولة العثمانية صاحبة السيادة على مصر في عدم تعرضها للوقف ولما يسمى بالأحوال الشخصية بل أبقى ذلك لمحاكمها الشرعية على ما كان الحال عليه وسارت المحاكم النظامية الجديدة من أهلية ومختلطة في طريقها على مارستها لها قوانينها ، وتنظمت إجراءاتها ورضيها الناس بعد حين من الدهر وألفوها وهجروا محاكمهم الأولى الشرعية إلا فيما بقي لها من الاختصاص فعلاً .

(١) قال السيد عبد الله جمال الدين قاضي مصر المتوفى سنة ١٣١٨ هـ في تجاهه البياسة الشرعية ان الحاجة لما اقتضت تشكيل محاكم نظامية تختص بها الحقوق المدنية كان رأى كثير من ساسة الدولة أن تترجم قوانين أوروبا إلى اللغة التركية بداراً . ثم استقر الأمر على أن تجمع المجلة من كتب الفقه وتؤلف . فظهر ذلك الكتاب الجليل في ساحة الوجود ، وأحرزت الفضيلة ، وحيز الشرف من تطبيق معاملاتنا على الشريعة المطهرة تطبيقاً ماأهـ . ينظر الترجمة . أقول مع ذلك فقد بلغنا من ثقت به أن دار الفتوى في الآستانة كانت تفتي بعدم جواز العمل بما في المجلة لأنها تحوى أقوالاً ضعيفة في مذهب أبي حنيفة فيالله العجب . على أني أقول أيضاً ان الشريعة المطهرة ليست محصورة في مذهب أبي حنيفة ولا في المذاهب المعينة ، بل هي أوسع نطاقاً بنصوصها العامة والخاصة من كل ذلك

وكانت المحاكم الشرعية ابان انشاء المحاكم النظامية تعمل بأرجح الأقوال من مذهب أبى حنيفة ، وكانت الاجراءات فيها لا تخلو من نقص وعيب . وقد ظهر ذلك جليا بعد أن قورنت بضررتها الجديدة المحاكم النظامية . وبعد زمن ليس بالقصير عطف عليها أولو الأمر فوضعوا لها لائحة سنة ١٨٩٧ ، فكانت فاتحة خير عظيم لها ، وإن كانت قاصرة في الغالب على تنظيمها وتنظيم الاجراءات بها ، ولم تستطع اللائحة أن تمس الموضوع في شيء جوهرى منه لأن قاضى مصر التركى كان قاعدا لذلك بالمرصاد يعضده ، ويؤيده بعض العلماء المتشددين المحافظين على ما ألفوه ، وإن كان الكثير منه يجب استبدال غيره به ، غير ناظرين الى ما كان عليه سلفهم الصالح الحى المتحرك ولا الى ما يحيط بهم . ثم قام بعد ذلك رجل الاصلاح الأعظم شيخنا وأستاذنا الشيخ محمد عبده مقبى الديار المصرية رضى الله عنه ، فطاف بالمحاكم الشرعية فى جميع أنحاء القطر المصرى ووضع تقريرا مسهبا وصف فيه حال تلك المحاكم وصفا دقيقا جليا بين ما انطوت عليه من النقص الحسى والمعنوى بلسان عربى مبين وأسلوب مؤثر وصل مع هدوئه بقوته الساحرة الى مواقع الوجدان وقرارات النفوس ، وذلك ببركة اخلاصه ، وأن كان عمله كله لله . فاهتمت الحكومة بتقريره وأخذت تلتفت الى المحاكم الشرعية التفات الأم الرؤوم ، فشملها بعنايتها ورعايتها ، وتصلح من شأنها ، وترفع من قدرها . ثم جاء المصالح الثانى العالم القانونى المتين أحمد فتحى زغلول بإشارحه الله تعالى ، وكان قد أشرب حب الاصلاح وسرى فيه روح الأستاذ الامام ، ويجهوداته العظيمة وضعت اللائحة الشرعية المعروفة بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩١٠ ، فازداد بها صلاح هذه المحاكم بما تضمنته من الحسنات الكثيرة جدا ، ولكنه لم يستطع أن يمس الموضوع فى شيء الا شيئا يسيرا ، لأن القاضى التركى كان رابضا له بالمرصاد ويحاجبه شيخ الجامع الأزهر .

وفىما قبل وضع هذه اللائحة من الزمن وما بعدها كانت الناس قد أعلنوا شكواهم مما تحكم به المحاكم الشرعية فى بعض المسائل ، وطلبوا أن يحكم فيها بغير مذهب أبى حنيفة مما فيه فرج للناس مما هم فيه من الضيق والحرج . من ذلك استمرار نفقة المطلقة التى تدعى أنها ممتدة الطهر حتى تقر باقضاء عدتها ، وقد

كانت تلك المدة تطول الى ثلاثين سنة أو أكثر ، حتى صارت تلك الدعوى (موده) شائعة بين النساء المطلقات لقنهن أياها أهل الخير والارشاد من وكلاء الدعاوى الشرعيين . وكعدم التفريق بين الزوجين اذا كان بالزوج عيب لا تطبق زوجته معاشرته مع قيام هذا العيب به ، وقد يكون من الأمراض المعدية على ما جرت به عادة الله في خلقه . وكعدم التفريق بين المرأة وزوجها الغائب غيبة منقطعة ، وهو المسمى بالمفقود ، حتى تصل سنة الى تسعين سنة ، وقد تكون الزوجة شابة فية يخشى عليها الوقوع في العنت . الى غير ذلك من المسائل التي ضج منها الناس وجأروا وبثوا شكواهم الى الله تعالى من جرائمها . وكان يقف في وجه هؤلاء المساكين مذهب أبي حنيفة الذي هو مذهب خليفة المسلمين ، وقاضيه في مصر قائم بحمايته والذود عن حوضه . ثم شاء الله تعالى أن يأتي بالفرج من عنده ، فتغيرت الحال بعد الحرب الكبرى سنة ١٩١٤ ، وحلت القيود التي كانت الدولة العثمانية قد قيدت بها مصر .

فشكلت لجنة في أول عهد حضرة صاحب العظمة السلطان حسين رحمه الله تعالى ^(١) لوضع قانون شرعى للأحوال الشخصية مقتبس من المذاهب الأربعة لا يعدوها . واستمرت هذه اللجنة تعمل مدة سنتين وبضعة أشهر ، فأخرجت مشروعا أوليا طبعت الحكومة منه حوالي أربعمائة نسخة وزعت على قضاة الشرع والعلماء والمحامين ليبدى كل واحد منهم رأيه في المشروع ، ويكتب تقريراً بما يعن له من الملاحظات . فورد الى اللجنة بضعة وستون تقريراً من بعض من أرسلت اليهم نسخ المشروع . فوزعت التقارير على أعضاء اللجنة العاملة ^(٢) ، وبعد قراءتها اجتمعت تلك اللجنة ثانياً ، ووضعت مشروعا ثانياً منقحا

(١) هذه اللجنة شكلت في أواخر سنة ١٩١٤ تحت رئاسة عبد الخالق ثروت باشا وزير الحفانية رحمه الله وكان من ضمن أعضائها شيخ الجامع الأزهر ومفتى الديار المصرية ومشايخ المذاهب الأربعة وبعض كبار القضاة الشرعيين وبعض أساتذة الحقوق والقضاء الشرعى وكنت أنا من ضمن أعضائها .

(٢) كانت هذه اللجنة الفرعية تحت رئاسة الأستاذ الجليل الشيخ محمد نجيب مفتى الديار المصرية وبعضوية المشايخ أحمد العطار وأحمد هرون بمحكمة مصر الشرعية ومحمد زيد الأستاذ بمدرسة الحقوق السلطانية ومحمد الخضرى وأحمد إبراهيم المدرسين بمدرسة القضاء الشرعى ، وكان يحضرها دائماً عبد الحيد مصطفى بك مدير الادارة الشرعية بوزارة الحفانية ، ثم الشيخ عبد المجيد سليم مفتى مصر الآن .

طبع منه خمس وعشرون نسخة ، وهيئت له المذكرة الايضاحية ليصدر الأمر بالعمل به . **وانه** لذلك إذ سعى بعض العلماء الرسميين لاجباط المشروع بحجة أن فيه تلفيقا ، والتلفيق باطل بالإجماع ، وأن فيه تعديا على الشرع وافسادا للأحكام الشرعية ، الى غير ذلك مما لا أدري ما ذا أقول فيه ، فوقف المشروع ، بل التقي به في سلة المهملات بعد هذا المجهود العظيم .

ثم جاءت سنة ١٩٢٠ وكانت الرغبة في ادخال الإصلاح قد إزدادت ، والمعارضة قد ضعفت ، فرؤى الأخذ ببعض التعديلات مما تدعو اليه الحاجة الشديدة والسير في الإصلاح تدريجا . وعلى هذا صدر القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ ، وهو أول قانون استبدل ببعض أحكام المذهب الحنفى أحكاما من المذاهب الأخرى بدون خروج عن دائرة المذاهب الأربعة . وتلك الأحكام تتناول نفقة العدة ، والعجز عن النفقة ، وزوجة المفقود ، والتفريق بسبب العيب .

ثم صدر قانون لتحديد سن الزواج ، وهو القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٢٣ . وهذا القانون لم يمنع الزواج في أية سن ، وإنما منع المحاكم من سماع دعوى الزوجية ، ومن مباشرة عقد الزواج والمصادقة عليه الا إذا كانت سن الزوج لا تقل عن ١٨ سنة و سن الزوجة لا تقل عن ١٦ سنة ، ثم عدل بما استقر عليه الحال في لائحة المحاكم الشرعية الجديدة . وهذا القانون مبني على تخصيص القضاء .

ثم صدر مرسوم بقانون في ٣٠ مايو سنة ١٩٢٦ ، أحدهما بتعديل بعض نصوص اللائحة الشرعية ، وثانيهما بتعديل احدى مواد القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ وإضافة مادة أخرى فيما يتعلق بنفقة المعتدة .

ثم صدر المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ وغير تغييرا عظيما في الأحكام الموضوعية ، وخصص القضاء في مسائل أخرى ، ونخرج في بعض مواد عن المذاهب الأربعة ، فهو بذلك قد اقتحم أقصى عقبة كانت تعترض التشريع في مصر ، ومهد السبيل لإصلاحات كثيرة لا يتقيد المصلحون فيها بالمذاهب الأربعة .

وأخيرا صدر المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١، وهو اللائحة الشرعية المعمول بها الآن، وقد تضمن إصلاحات عظيمة زائدة على ما قبله. منها جواز الأخذ بشهادة النفي اذا ظهر رجحانها على شهادة الاثبات. ومنها جواز الحكم بالقرائن. ومنها عدم تجزئة الاقرار، الى غير ذلك. وكان مما يجب اضافته الى المواد الموضوعية حكم ثابت مستقر لسفر الزوجة مع زوجها أكثر من مسافة القصر. ومع ذلك فالمحاكم الشرعية قد تقدمت حسا ومعنى تقدما عظيما جدا في رجالها وأما كتبها وأوانينها وقوانينها الموضوعية وطرق الاجراءات فيها. وهذا بفضل من قاموا باصلاحها والعطف عليها جزاهم الله أحسن الجزاء، ووفق أولى الأمر الى الاستمرار في اصلاحها والرفع من شأنها، من جميع نواحيها. والآن — وقد انتهى هذا التمهيد الموجز — أذكر أحكام الأحوال الشخصية^(١) على ما عليه العمل الآن في المحاكم الشرعية في صورة مصغرة لكنها وافية بالغرض بنعمة الله وتوفيقه.

الزواج وما يتصل به

الزواج عقد شرعه الله تعالى لتنظيم العلاقة بين الرجال والنساء على وجه يليق بكرامة الانسان الذي هو أرق الكائنات، به يقضى على الفوضى في المخالطة الجنسية، ويعرف كل ذي حق حقه ويمتنع الفساد بالقدر المستطاع. والزواج مندوب اليه شرعا لكل قادر عليه لما فيه من هناء العيش وصون الانسان من كثير من المضار والايان بالنسل الذي يعبد الله تعالى وتعمر به الأرض، وبه تتكون الأسر وترتبط برباط المودة والرحمة والتعاون، ومن الأسر السليمة تتكون الأمم السليمة.

(١) كلمة الأحوال الشخصية اصطلاح قانوني غير معروف في كتب فقهاء الشريعة الإسلامية. أرادوا بها ما يتعلق بذات الانسان وشخصه كالزواج وما يتصل بذلك من نفقة وعدة وشبوت نسب ورضاع وحضانة وولاية على نفس ومال وجرد ودية ووصية وميراث. وأول من جمع ذلك في كتاب واحد وسماه بهذا الاسم عندنا هو محمد قدري بإشادته رحمه الله تعالى، وكتابه مشهور لا يحتاج الى تعريف. وأما فقهاء الشريعة الإسلامية فقد اعتبروا موضوع الأحوال الشخصية جزءا من المعاملات، اذ المعاملات عندهم شاملة لكل ما عدا العقائد والعبادات.

وعقد الزواج لأهميته العظمى يكون مسبوقا عادة بالخطبة ، وتعارف الزوجين ، حتى يكون كل منهما على بصيرة من أمر من سيعاشره طول حياته ، وقد مهد الشرع السبيل لذلك ويسره مع أخذ الحيطة اللازمة للصون ومنع الاعتداء على حرمان الله (٢) .

ويباشر عقد الزواج أما الزوجان معا بأنفسهما اذا كان كل منهما أهلا لذلك ، وقد يباشره عن كل منهما وكيله ، أو وكيل أحدهما مع الآخر . وأما اذا لم يكن أحد الزوجين أو كلاهما أهلا لمباشرة عقد الزواج ، وذلك لعدم تمام الأهلية فإنه يباشره عمن ليس بأهل منهما وليه الشرعى . وقد يتولى طرفى العقد عاقد واحد بطريق الوكالة عن الزوجين أو الولاية عليهما ، وقد يكون وكلا عن أحدهما ووليا على الآخر . وقد يتولاه أحدهما بطريق الاصلالة عن نفسه وبطريق الوكالة أو الولاية عن صاحبه .

وعقد الزواج يصح بالقول بأية لغة من اللغات ، ويصح بالكتابة ، وبإشارة الأخرس ، وعلى يد الرسول ، شأنه فى ذلك شأن جميع العقود ، غير أنه يشترط فيه خاصة أن يحضره شاهدان لأجل أن يكون عقدا علنيا لأهميته ولعظم خطره ، فإن لم يحضره الشهود المعتبرون كان عقدا غير صحيح ، غير أنه يترتب عليه بعض الآثار إذا حصل دخول بالفعل لاعتبارات أخرى .

وقد اقتضت حكمة الله تعالى لمصالح لا تخفى على ذوى العقول السليمة أن يحترم على الانسان التزوج من بعض النساء ، إما مؤبدا ، وإما مؤقتا .

فالمحرمات على التأبيد ثلاث طوائف : (١) محرمات بسبب القرابة .
(٢) ومحرمات بسبب المصاهرة . (٣) ومحرمات بسبب الرضاع .

الطائفة الأولى :

(١) أصول الانسان وإن علون ، فيشمل جميع أصوله الاناث ، وهن الأم والجدات من أية جهة .

(٢) ومن آداب الاسلام العظيمة أنه منع أن يخاطب الانسان على خطبة أخيه حتى يعدل الخاطب الأول عن الخطبة ، كما منع أن يخاطب معسدة غيره . وذلك منعا للزناح ، وتقريرا لما تقتضى به المروءة والآداب .

(٢) فروعه وفروع فروعه وإن نزلن ، فيشمل البنات وبنات الأبناء وبنات البنات وسائر الفروع الاناث .

(٣) فروع الأبوين وفروع فروعههم مطلقا ، فيشمل الأخوات وبنات الأخوة وبنات الأخوات وجميع ذرية هؤلاء الاناث .

(٤) فروع الأجداد والجدات بدرجة واحدة ، فيشمل العمات والخاللات فقط . أما بنات الأعمام والعمات وبنات الأخوال والخاللات فلا يحرم التزوج بواحدة منهن . وإنما وقف عند هذا الحد لثلا ينسد باب الزواج بالكلية .

الطائفة الثانية :

(١) فروع الزوجة المدخول بها وفروع فروعهها مهما نزلن .

(٢) أصول الزوجة وإن علون
(٣) زوجة أحد فروعه مهما نزلوا
(٤) زوجة أحد أصوله وإن علوا

ولا يشترط الدخول بالزوجة في هذه الصور الثلاث .

الطائفة الثالثة :

(١) الأم من الرضاع وإن علت .

(٢) البنت من الرضاع وإن نزلت .

(٣) فروع أبويه الاناث من الرضاع وإن نزلن .

(٤) فروع أجداده من الرضاع بدرجة واحدة فقط .

(٥) فروع امرأته من الرضاع اذا دخل بها وفروع فروعهها الخ .

(٦) أصول زوجته من الرضاع وإن علون .

(٧) زوجة أحد فروعه من الرضاع .

(٨) زوجة أحد أصوله من الرضاع .

والحرمة بسبب الرضاع تثبت برضعة واحدة ولو كان اللبن الذي دخل في جوف الرضيع قليلا جدا ، بشرط أن يكون ذلك في الحولين الأولين من حياته . فان رضع الصغير بعدها ولم يكن رضع شيئا فيهما فلا تحريم بسبب هذا الرضاع فليتنبه لهذا .

والمحرمات على التوقيت محصورات في أنواع علمت بالاستقراء أهمها :

(١) أن يتزوج أخت زوجته أو عمتها أو خالتها ، فان زواج الثانية يحرم عليه حتى تقع الفرقة بيته وبين الأولى ، وتنقضي عدتها ان كان لها عدة .

(٢) تزوج رجل في عصمته أربع زوجات زوجة خامسة ، فلا تحل له حتى يفارق إحدى الأربع وتنقضي عدتها ان كان لها عدة .

(٣) عدم الدين السماوى ، فلا يحل التزوج بالمشركات والوثنيات حتى يتركن الشرك والوثنية .

(٤) الطليق ثلاثا ، فلا يحل لمن يطاق زوجته ثلاث تطليقات أن يتزوجها حتى تتزوج غيره ويدخل بها الزوج الثانى ثم تفارقه وتنقضي عدتها منه .

(٥) تعلق حق الغير بزواج أوعدة ، فلا يجوز لشخص أن يتزوج زوجة غيره ولا معتدته إلا بعد انقضاء العدة وعدم وجود مانع آخر .

وقد منع القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٢٣ المحاكم الشرعية من تسجيل عقد الزواج الذى يكون به سن الزوج أقل من ١٨ سنة أو سن الزوجة أقل من ١٦ سنة ومنعها كذلك من سماع الدعوى بهذا الزواج إلا باذن من ولى الأمر . ولكنه لم يمنع نفس الزواج لأنه جائز شرعا والقوانين الوضعية لا تملك تغيير ما جاء به الشرع ، ولكن ذلك المنع جاء من ناحية تخصيص القضاء . كذلك إذا تزوجت المرأة زوجا لا يكافئها وكان لها أقارب من العصبات الذين يلحقهم عار من جراء هذا الزوج ولم يرضوا به وقت العقد فقليل ان الزواج باطل ، وقيل انه موقوف على اجازة الولى العاصب ، وقيل انه نافذ ، والقول الأول هو المختار للفتوى . كذلك الزواج المؤقت ، وهو زواج المتعة ، باطل عند جمهور الفقهاء ، فلا اعتبار له في محاكمنا الشرعية . وكذا زواج المسامة بغير المسلم فهو باطل بطلانا كلياً بالاجماع .

أحكام الزواج

ومتى تم عقد الزواج صحيحا مستوفيا كل شروطه ترتبت عليه أحكامه الشرعية ، وهي وجوب المهر في ذمة الزوج لزوجته ، فإن كان مسمى في العقد تسمية صحيحة كان ذلك هو الواجب ، وإن لم يسم في العقد أصلا أو سمي تسمية غير صحيحة وجب لها مهر المثل ، أي مثلها على مثله . والقضاء هو الذي يفصل في هذا عند الاختلاف بشهادة الشهود . ووجوب نفقة للزوجة على زوجها في ماله وإن كانت غنية جدا . وثبوت نسب الأولاد الذين تلدهم منه ، ولا ينتفى نسب الولد عنه إلا باللعان . وإذا مات أحد الزوجين ورثه الآخر .

ومما تقدم نعلم أن عقد الزواج إذا لم يذكر فيه المهر فهذا لا يضره ، بل العقد صحيح بالإجماع ، والواجب إذا على الزوج مهر المثل للزوجة كما تقدم .

المهر

يتعلق بالمهر أحكام أهمها :

(١) المهر دين للزوجة على زوجها ، فلها أن تقبضه كله في الحال ، أو تقبض بعضه وتؤجل بعضه ، أو تؤجله كله ، أو تقسطه أقساطا على حسب ما يتفقان عليه ، ولها أن تأخذه رهنا ، أو كفيلًا ، وأن تبرئه منه كله أو بعضه بعد أن يستقر في ذمته .

(٢) للزوجة وحدها ولاية قبض مهرها متى كانت أهلا لذلك ، وإلا قبضه عنها ولها الشرعى على أموالها ، ولها أن توكل من تشاء بقبضه ، وقد يكون التوكيل دلالة كما إذا قبض مهر البكر أبوها وهي ساكتة لم تعترض عليه ، وأما أخوها أو أمها أو غيرهما من الأقارب ، وكذا الأب بالنسبة لابنته الثيب ، فليس لواحد منهم ولاية قبض المهر إلا بتوكيل صريح من الزوجة ، فإن قبض أحدهم بدون إذن لا تبرأ ذمة الزوج منه فلها مطالبة به ، والامتناع عن دخولها في طاعته ، حتى تقبض ما تعورف تعجيله من المهر .

(٣) المهر ملك خالص للزوجة تتصرف فيه كما تشاء وليس لأحد أن يشاركها في شئ منه ، لا فرق في ذلك بين أبيها وأمها وغيرهما . ولا يجب عليها قضاء أن تشتري منه جهازا لها ، ولا يجبرها أحد على ذلك ، بل الزوج هو الذى يجب عليه أن يقوم بكل ما يحتاج اليه منزل الزوجية من أثاث وأدوات معيشة وكل ما يلزم لذلك المنزل شرعا .

(٤) المهر في ضمان الزوج حتى تسلمه منه الزوجة . فإذا تسلمته صار في ضمانها هى . وإذا ظهر له مستحق غير الزوج وقضى له به رجعت على الزوج ببذل ما تستحق ، ولها أن ترد الباقي من المهر إذا كان من القيميات وتأخذ بدل المهر كله من الزوج منعا لضرر الشركة .

(٥) إذا حصلت الفرقة بين الزوجين بعد الدخول الحقيقى أو الخلوة الصحيحة أو بموت أحدهما فإن المهر يتأكد كله لها في ذمة الزوج . فلها أن تطالبه به ما دام حيا . ولورتها أن يطالبوه بحصتهم منه بعد موتها وله هو نصيبه في ميراثها إذا كانت هى التى ماتت . أما إذا حصلت الفرقة بين الزوجين قبل الدخول الحقيقى والخلوة الصحيحة فإن كان هو الذى طلقها فلها نصف المهر إن كان مسمى وقت العقد تسمية صحيحة والا فلها المتعة . والمتعة هى ما توصل به المرأة بعد الطلاق من الثياب ونحوها . سميت بذلك لأنها تتمتع بها ، أى تنفع . وقد تستبدل بها النقود بشرط ألا تزيد على نصف مهر المثل لأنها بدله . ولا تنقص عن خمسة دراهم لأنها أقل نصف المهر شرعا ^(١) . وهل يراعى في المتعة — من حيث اليسار والاعسار — حال الزوج أو حال الزوجة أو حالها جميعا ؟ ثلاثة أقوال أصحها مراعاة حاله .

وإن كانت الفرقة قبل الدخول من جهة الزوجة ، كأن تختار نفسها عند البلوغ أو عند الافاقة من العنة أو الجنون أو تفعل ما يوجب حرمة المصاهرة بأحد أصوله أو فروعها ، فلا شئ لها أصلا ، وإن كانت أخذت المهر أو بعضه ردت ما أخذته على الزوج .

وكذا الحكم إذا كان الزواج غير صحيح وكانت الفرقة قبل الدخول الحقيقى . أما الفرقة بعد الدخول الحقيقى فإنها توجب المهر على كل حال .

(١) أقل المهر شرعا عشرة دراهم ، مقدار ٢٥ قرشا قريبا ، ولا حداً لكثرة .

حقوق الزوجين

لكل من الزوجين على صاحبه حقوق . فيجب أن تكون المعاشرة بينهما بالمعروف ، والمودة متبادلة وأن يتعاونوا على ما تقضى به رابطة الزوجية ويتطلبه هناء العيش بينهما وأن يتعهد كلاهما تربية الأولاد وتنشئتهم على أحسن حال بدنا وظقا وعقلا . ولا ولاية للزوج أصلا على أموال زوجته . بل مالها ملك خالص لها بعد الزواج ، كما كان عليه الحال قبل الزواج ، تتصرف فيه بأهليتها إن كانت أهلا للتصرف ، بدون أى اعتراض من زوجها أو غيره عليها . وإن كانت غير أهل للتصرف فى مالها لخلل فى أهليتها أو حجر عليها بسبب السفه فالولاية على أموالها لأبيها أو جدها أو الوصى عليها أو القاضى . وليس لزوجها ولاية عليها من حيث هو زوجها . وكيفا كانت ثروتها فلا يلزمها شيء من النفقات المنزلية إلا ما تبرعت به عن طيب نفس . وإنما تثبت ولاية الزوج على زوجته فيما يحفظ به عرضه ونسب أولاده منها وماله . ويجوز له تأديبها تأديبا خفيفا إذا اقتضى الحال ذلك . فإن جفاها ونشر عليها وأذاها بالضرب أو غيره شكت أمرها الى القاضى . فإذا ثبت على الزوج شيء مما ادعته عزره القاضى بما يكون زاجرا له . ويجب على الزوجة أن تكون مطيعة لزوجها فيما يأمرها به ويطلبه منها من حقوق الزوجية الجائزة له شرعا ، وأن تتقيد بملازمة بيته متى أوفاهها معجل صداقها ، فلا تخرج منه إلا بإذنه ، وذلك لما له عليها من حق الصيانة . وللزوجة على زوجها كل ما يقوم بحاجتها فى أمور المعيشة من نفقة طعام وشراب وكسوة ومسكن وما يستلزمه المسكن من أثاث وأدوات معيشة بقدر ما تدفع به حاجتها ويقوم بكفائها على حسب ما يليق بحاله من حيث ثروته المالية .

حل رابطة الزوجية وما يتصل بذلك

قد يكون الرجل غير موفق فى اختياره زوجته وقد تكون المرأة كذلك . وقد يكون الأساس الذى بنى عليه الزواج متينا لكن يعرض ما يصدعه من بعد لأسباب طارئة ، وتكون العشرة بين الزوجين من جراء ذلك غير سليمة ، بل تكون عشرة نفرة وكراهة وملل وسامة مما لا تستقيم معه المعاشرة الزوجية ولا يهنا العيش . من أجل هذا شرع الحكيم الرحيم بعباده حل عقدة الزوجية . فإذا تعذر الإمساك بمعروف وجب التسريح بإحسان . وإن يتفرقا يغن الله كلا من سعته .

وحل تلك الرابطة إما أن يكون بالطلاق الذى يوقعه الزوج ، وإما باتفاق بينه وبين زوجته على أن تعطيه شيئا من المال أو تنازل له عن حقوقها الزوجية كلها أو بعضها فى مقابلة أن تتحلل من تلك الرابطة وتعود إليها حريتها الأولى فتختار لنفسها ما تشاء . وقد يفوض الزوج أثناء عقد الزواج أو بعده أمر طلاق زوجته إليها فتوقعه هى بطريق النيابة عنه إذا شاءت على مقتضى هذا التفويض . وقد يقوم القاضى بإيقاع هذا الطلاق مقام الزوج فى حالات خاصة منعا للضرر عن الزوجة . وقد توسعت لائحة المحاكم الشرعية فى ذلك توسعا عظيما راعت فيه مصالح الزوجات والعطف عليهن الى أقصى حد ممكن . يظهر ذلك بمراجعة القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ والمرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ .

وقديما كان طلاق كل من المكره على الطلاق ، والسكران يحكم بوقوعهما ، حتى جاء المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ فنسخ ذلك . كما خطا خطوة واسعة جدا فى اعتبار الطلاق الثلاث بلفظ واحد طلقة رجعية واعتبار يمين الطلاق التى لا يراد بها الطلاق بل يراد بها تأكيد عزم الخالف على فعل شيء أو تركه عملا لاغيا . وجعل الطلاق كله رجعيا يجوز للزوج أن يراجع زوجته ما دامت فى العدة . ولم يستثن من ذلك إلا الطلاق قبل الدخول ، والطلاق على مال ، والطلقة المتممة للثلاث ، فاعتبر الطلاق فى هذه الاشياء الثلاثة طلاقا بائنا لا يجوز للزوج أن يراجع زوجته فى واحد منها إلا اذا أنشأ عقدا جديدا فيما عدا الطلقة المتممة للثلاث . وأما فى هذه فلا تحل المطلقة لزوجها إلا بعد أن تتزوج غيره كما أسلفنا . وثم حالات أخرى يقع فيها الطلاق بائنا أو ضمنها فى كتابى (أحكام الأحوال الشخصية المطبوع سنة ١٩٣٠) .

ومتى وقع الطلاق من الزوج أو أوقعته الزوجة بطريق التفويض إليها أو أوقعه القاضى فى تلك الحالات الخاصة أو حصلت الفرقة بين الزوجين بسبب آخر غير الطلاق ، كاختيار الزوجة نفسها عند البلوغ أو الافاقة من الجنون أو كانت الفرقة بالموت ، ففى كل هذه الحالات اذا كانت الفرقة أو التفريق بعد الدخول وجبت على الزوجة العدة . أما اذا حصل شيء من ذلك قبل الدخول فلا عدة

على الزوجة إلا إذا كانت الفرقة بسبب موت الزوج . ولا عدة في الزواج غير الصحيح بعد حصول المتاركة أو التفريق فيه إلا إذا كان ذلك بعد الدخول الحقيقي ، وأما قبله فلا عدة أصلا حتى لو كان سبب الفرقة الوفاة .

والعدة هي المدة التي تنتظرها المرأة بعد الفرقة فلا يحل لها في تلك المدة أن تتزوج بغير زوجها الأول حتى تنتهي .

وتتقضى العدة بأحد أشياء ثلاثة : (الأول) وضع الحمل في جميع الحالات . (الثاني) مضي ثلاثة أشهر بعد الفرقة بالنسبة للمرأة التي لا تحيض . (الثالث) أن تحيض المرأة بعد الفرقة ثلاث حيضات ، إلا معتدة الوفاة من زواج صحيح فإن عدتها تنتهي (إذا لم تكن حاملا) بمضي أربعة أشهر وعشرة أيام بعد الوفاة .

والحكمة في شرعية العدة (أما) تعرف براءة الرحم منعا لاختلاط الأنساب (وأما) إعطاء الزوج فرصة يتمكن فيها من مراجعة زوجته في عدة الطلاق الرجعي ، إذ عسى أن يسكت عنه الغضب ويشوب إليه رشده ، ويتبين له خطؤه ، ويندم على ما بدر منه من الطلاق ، فتدارك الشارع بحكمته الأمر بتمكينه من مراجعة زوجته في أثناء مدة العدة ، وهي مدة كافية للتروى (وأما) الحداد على الزوج أسفا على فوات نعمة الزوجية وذلك في عدة الزواج الصحيح ، وأما الزواج الفاسد فلا معنى للحداد فيه لأنه زواج غير محترم شرعا ، ولذا لم تشرع العدة فيه إلا بعد الدخول الحقيقي من أجل تعرف براءة الرحم ، وذلك بوضع الحمل أو بثلاث حيضات أو بمضي ثلاثة أشهر عقب الوفاة فورا على الصحيح ، وقيل عقب آخر وطأة .

وفي أثناء العدة أية عدة كانت يجب للزوجة على زوجها نفقة العدة مما يقوم بكفايتها في تلك المدة على حسب حال الزوج يسرا وعسرا إلا المتوفى زوجها فلا نفقة لها . وكذا إذا كانت الفرقة من نكاح فاسد . وكذا إذا كانت الفرقة من جهة الزوجة بسبب هو معصية كردتها أو فعلها ما يوجب حرمة المصاهرة بأحد أصول الزوج أو فروعه .

وقد لطف المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ بالرجال، ففنع القضاء للزوجات بنفقة أكثر من سنة مقدارها ٣٦٥ يوما معنا لذلك التلاعب الذى كان حاصلًا من دعوى امتداد الطهر ودعوى الحمل .

والنفقة، سواء أ كانت حال قيام الزوجية أم فى العدة ، دين للمرأة على الرجل لا يسقط الا بالأداء أو الإبراء وهو دين ثابت فى ذمته سواء قضى به القاضى أو لم يقض . وهذا من حسنات القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ ، فقد كان العمل قبله على أن النفقة لا تكون دينًا الا بالتراضى أو القضاء ، وبعد صيرورتها دينًا بذلك هى دين ضعيف يسقط المتجمد منه بنشوز الزوجة وكذا بموت الزوج . فروعى فى هذا الاحسان الى النساء والأخذ بأعدل آراء الفقهاء .

ثبوت النسب وحقوق الأولاد على الوالدين

عنى الشرع الاسلامى بثبوت نسب الأولاد من آباءهم عناية عظيمة جدا ، فأثبت نسب من تأتى به الزوجة من الأولاد حال قيام الزوجية من الزوج سواء أ كان الزواج صحيحًا أم فاسدًا ، وكذا بعد الفرقة الى مدة معينة قدرت فى المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ بسنة مقدارها ٣٦٥ يوما فإذا مضت هذه المدة بعد الفرقة فلا تسمع دعوى نسب من تأتى به المرأة من الولد اذا أنكر الزوج أو ورثته ذلك النسب . وذلك معنا لما كان يحصل من التلاعب من النساء . واشترط ذلك المرسوم شروطًا أخرى مبنية على الاحتياط وممانعة لذلك التلاعب فى مادته الخامسة عشرة . وقد كان الامر قديمًا على غير هذا وفيه تفصيلات كثيرة متشعبة . وللزوج حال قيام الزواج الصحيح وفى عدة الطلاق الرجعى أن ينفى نسب الولد الذى تأتى به زوجته اذا ارتاب فى الأمر ، والنفى يكون باللعان أمام القاضى الشرعى . ومتى تم اللعان مستوفيا شروطه فرق الحاكم بين الزوجين وحكم بنفى نسب الولد من الزوج . واذا أنكر الزوج أن زوجته ولدت أو اعترف بالولادة وأنكر الولد بأن قال ان الولد الذى ولدته غير هذا الولد ، فان ما أنكره يثبت بشهادة القابلة أو امرأة ثقة ، وقد يثبت ذلك بشهادة رجل عدل .

وكذلك يثبت نسب الولد باقرار الرجل به . فمن ادعى نسب ولد بأنه ابنه أو بنته وكان المدعى نسب له أب معروف وكان من الممكن عادة أن يولد مثله لمثله من حيث السن ثبت النسب من المدعى بدعواه . غير أنه يشترط أن يصدق المدعى نسب المدعى في دعواه إذا كان يعبر عن نفسه ، وإلا فلا داعي لهذا الشرط . بل يكفي في ثبوت النسب بالدعوى وكون المدعى نسب له أب معروف وأنه قد يولد مثله لمثله وهذا بخلاف التبني لأن المفروض فيه هو أن يكون للتبني أب معروف ، ثم يدعى شخص آخر بنوته ، فهذا لا يثبت نسبه من المدعى ، لأن النسب لا يقبل الفسخ ، فتي كان ثابتا من شخص فلا يجوز تحويله الى غيره . وبهذا يظهر الفرق بينهما . والليقظ يثبت نسبه من الملتقط إذا ادعى نسبه ولم يكن للقط أب معروف . ويجوز لغير الملتقط أن يدعى نسب اللقيط كذلك بالشروط المتقدمة .

وعلى الأم أن تقوم بارضاع ولدها إذا كان الولد لا يتقم ثدى غيرها . وكذا إذا كان يقبل ثدى غيرها ولكن ليس للأب ولا للولد مال تدفع منه أجرة المرضعة . فإن الأم في هاتين الحالتين تجبر على إرضاع ولدها صونا له من الهلاك . أما إذا كان للأب أو الولد مال وكان يتقم ثدى غيرها فانها لا تجبر على إرضاعه . بل يجب على الأب أن يستأجر له مرضعا ترضعه وذلك لأن أجرة الرضاع من ضمن النفقة الواجبة للأولاد على الآباء . ولا تستحق الأم أجرة على الارضاع حال قيام الزوجية ولا في عدة الطلاق الرجعي . اكتفاء بما يقوم به الزوج من الاتفاق عليها . ولكنها تستحق الأجرة بعد عدتها بلا خلاف وكذا في عدة الطلاق البائن ، على القول المختار .

والذى يتولى حضانة الصغير والصغيرة هي الأم لأنها أشفق وأصبر من الأب على ذلك ، ولا تستحق أجرا على الحضانة مدة قيام الزوجية وفي عدة الطلاق الرجعي . وإذا ماتت الأم أو تزوجت بغير محرم للصغير أو سقطت حضانتها لسبب آخر فانه يقوم مقامها في ذلك أمها ، ثم النساء من قبل الأم ثم النساء من قبل الأب ، على حسب درجة القرب . ومدة الحضانة بالنسبة للصبي سبع سنين . وللقاضى أن

يزيدها سنتين إلى تسع وللاثنى تسع، وللقاضى أن يزيدها إلى إحدى عشرة سنة على ما عليه العمل الآن . وبعد ذلك يتسلم الأب ابنه أو بنته ليتم تربيته كل منهما .

ونفقة الأولاد إن لم يكن لهم مال واجبة لهم على آبائهم حتى يقدر الولد المذكور على الكسب ، وأما البنت فلها النفقة حتى تتزوج ، إلا إذا تكسبت بالفعل برغبتها ورضاها ، وكان ما تكسبه كافيا لنفقتها . وقد عد من أسباب عجز الولد عن الكسب ما إذا كان به مرض أو آفة تمنعه من التكسب . أو كان من طلبة العلم المتفرغين له أو كان من أولاد الأشراف الذين لم تجر عادتهم بالتكسب لطلب العيش بالتجارة أو العمل . والأنوثة معتبرة عند فقهاء الشريعة من أسباب العجز عن الكسب . كذلك إذا كان الولد غنيا وأبوه فقير فعلى الولد أن ينفق على أبيه حتى لو كان أبوه قادرا على الكسب . وكالأب في ذلك الأم والأجداد والجدات . وذلك لوجوب بر الأولاد بمن ولدوهم وكانوا السبب في وجودهم .

ونفقة ذوى الأرحام من الأقارب واجبة لفقيرهم العاجز عن الكسب على غنيهم إذا كانت من محارمه قياما بصلته الرحم المأمور بها شرعا . ولذلك نظام مفصل مبين في أحكام النفقات . ولينظر في ذلك كتابنا " نظام النفقات " فإنه محيط بالموضوع من جميع نواحيه .

ولاية الأب على أولاده والوصاية والمحجر

للأب ولاية شرعية على أولاده في أموالهم وفي أنفسهم وذلك لقرب قرابته منهم ولكمال عقله ووفور شفقتة ، وكذا للجد . ولكل منهما أن يقيم وصيا على الأولاد بعد موته . فإذا لم يكن أب ولا جد ولا وصى لأحدهما فالقاضى هو الذى يتولى القيام بذلك إما بنفسه وإما أن يقيم وصيا ينوب عنه في القيام بشؤونهم .

والآن حلت المجالس الحسبية محل القاضى الشرعى في تلك الولاية . وهى تعمل الآن بمقتضى قانونها الصادر فى ٢٥ ربيع الأول سنة ١٣٤٤ هجرية ١٣ أكتوبر سنة ١٩٢٥ م . وهذا القانون قد خطا بالمجالس الحسبية خطوة مباركة

لما احتواه من الاحكام الموافقة لصيانة أموال عديمي وناقصي الأهلية والسفهاء والغائبين واستثمارها ومحاسبة القائمين بذلك حسابا دقيقا مفصلا ، واتخاذ الحيلة للائمر بما فيه المصلحة للحججور عليهم من جميع النواحي .

وأسابب الحجر في الشريعة الإسلامية الصغر والعته والجنون السفه والغفلة . والمجالس الحسبية هي التي تنظر في كل هذا على ما رسم لها في قانونها . وكذا تنظر في أموال الغائبين الذين لم يتركوا وكلاء لهم . ولها محاسبة هؤلاء الوكلاء وتقييد تصرفاتهم . ومن أعمال المحاكم الشرعية المعدودة من الأحوال الشخصية : الهبة والوصية وتصرفات المريض وأحكام المفقود والمواريث . وهي في كل ذلك تعمل بأرجح الأقوال من مذهب أبي حنيفة . الا ما عدل منها بالنسبة لأحكام المفقود فقط

الهبة

أما الهبة فهي تملك الانسان ماله أو شيئا منه لغيره بدون عوض حال حياته . ويشترط في الواهب أن يكون عاقلا بالغاً غير محجور عليه . وأما الموهوب له فإن كان أهلا لمباشرة العقد صح قبوله والا قام مقامه من له الولاية عليه في ماله . ولا تتم الهبة الا بقبض الموهوب له أو نائبه الشيء الموهوب غير شائع فيما يحتمل القسمة كأرض ودار كبيرة وهب بعض من كل منهما . ويشترط في الشيء الموهوب أن يكون مالا موجودا مستقلا لا ضمن غيره مملوكا للواهب . ولا يشترط في الهبة شرعا أن تكون بعقد رسمي . ومتى تمت الهبة صحيحة مستوفية شروطها لا تكون عقدا لازما بل يجوز للواهب أن يرجع في هبته الا اذا وجد مانع من الرجوع . والموانع سبعة وهي :

- (١) موت الواهب . (٢) أو الموهوب له (٣) أو هلاك الشيء الموهوب .
- (٤) أو خروجه من ملك الموهوب له الى غيره ببيع أو هبة أو غير ذلك .
- (٥) أو كان الواهب أحد الزوجين للآخر . (٦) أو كان الواهب قريبا قرابة محرمية للموهوب له . (٧) أو حصل في الموهوب زيادة متصلة متولدة أو غير متولدة وهو في يد الموهوب له .

الوصية

وأما الوصية: فهي تملك مضاف الى ما بعد موت المملك. وقد يكون موضوعها مالا أو منفعة مال، كسكنى دار أو غلة أو ثمرة. فإن كان ورثة الموصى أغنياء فهي مستحبة، وإن كانوا فقراء فالأولى ترك ما يوصى به لورثته ليأخذوه ميراثا عنه لأنهم أولى به لفقرهم. ويشترط في الموصى أن يكون عاقلا بالغاً وقت الوصية. وتجاوز الوصية من السفه إذا كانت في سبل الخير، فإن هذا لا يضره في حياته، وقد ينفعه بعد موته على حسب نيته. والموصى له أن كان من ورثة الموصى فلا تجوز له الوصية اكتفاء بما يأخذه من الميراث، إذ ربما يغيظ هذا الورثة لتفضيل أحدهم على سائرهم. لكن لو أجازوا الوصية جازت لأنهم رضوا بها. والاجازة منهم لا تعتبر إلا بعد موت الموصى. وكذا لا تجوز الوصية لمن قتل الموصى، بل تبطل بسبب القتل عقوبة للقاتل. وقيل تجوز إذا أجازها الورثة. وهذا القول الثانى هو الراجح المعمول به. وإن كان الموصى له أجنبيا، أى غير وارث بالفعل عند وفاة الموصى وليس قاتلا للموصى، جازت الوصية له بما لا يزيد على ثلث التركة بعد اخراج ما عليها من الديون، وهذا إذا كان للموصى ورثة يحوزون كل التركة. أما إذا مات عن غير وارث أصلا فإن الوصية تجوز بأى مقدار كان، حتى لو كانت بكل التركة. وإن مات أحد الزوجين عن صاحبه فقط جازت وصية من مات بما لا يضر الزوج الآخر. فيشترط أن يخلص للزوج الآخر نصيبه من الثلثين غير منقوص، أما الثلث للزوج، وهو نصف الثلثين وأما السدس للزوجة، وهو ربع الثلثين. فإذا خلص لأحدهما نصيبه من الثلثين سقط اعتراضه على الوصية بأى قدر كانت. وإن أجاز أحدهما الوصية كلها جازت، لأن الحق له. ولا اعتراض لبيت المال (وزارة المالية) على أى وصية كانت، لأن حقه متأخر عن الموارث وجميع الوصايا كما سيأتى.

وتجاوز الوصية في جميع سبل الخير وفي المصالح العامة كلها. ولا تلزم الوصية إلا بعد موت الموصى. ثم إن كان الموصى له عاما كالمنافع العامة وسبل الخير والفقراء والمساكين تمت الوصية بدون احتياج الى القبول. ولا ترد بالرد لأنها

ليست لمعين . وإن كانت لمعين فانها ترتد برده وتم بقبوله . فإذا سكت حتى مات فلم يقبل ولم يرد تمت الوصية استحسانا ، وصار الموصى به ملكا لورثته بطريق الميراث عنه .

تصرفات المريض

المراد به من كان مريضا مرض الموت . وهو المرض الذي يغلب فيه موت صاحبه عادة ويعقبه الموت فعلا . وتصرفات هذا المريض إن كانت لإنشائية فيشترط فيها ألا تضر بالدائنين ولا بالورثة . وإن كانت اخبارية بأن أقرب بدین أو عين تحت يده لغيره ولم يكن ذلك ثابتا الا باقراره فقط . فإن كان المقر له غير وارث نفذ اقراره بكل ما أقر به لعدم التهمة . وإن كان وارثا بطل اقراره بسبب التهمة . ويعتبر الشخص وارثا في باب الاقرار اذا قام به سبب الارث من قرابة أو زوجية وقت الاقرار وكان وارثا بالفعل وقت الوفاة . وأما في باب الوصية فيكتفى بكونه وارثا وقت الوفاة فقط ، ولو لم يقيم به سبب الارث عند الاقرار . وما ثبت في ذمة المريض بمجرد اقراره فقط وهو مريض يسمى دين مرض . وما عداه ، مما ثبت في ذمته بالبينة مطلقا ، أو باقراره وهو صحيح يسمى دين صحة . ويقدم دين الصحة على دين المرض ان لم تسع التركة كليهما .

المفقود

هو الغائب الذي لا يدري مكانه ، ولا تعلم حياته ولا وفاته . وأحكامه مبنية على قاعدة الامتصاص — وهي أن الأصل بقاء ما كان على ما كان حتى يقوم الدليل على زواله — فبناء على هذه القاعدة يدفع عنه كل دعوى توجه اليه على افتراض موته . فلا تحمل ديونه ، ولا تقسم أمواله على الورثة ولا تبين منه زوجته ولا ينزل وكيله لو ترك وكلا . ولكنه لا يستحق من غيره شيئا باعتبار كونه حيا ، لأن حياته مشكوك فيها ، بل بوقف الحكم في ذلك حتى يتبين أمره . فإذا أوصى له بوصية ، أو مات أحد أقاربه (مثلا) وقفت الوصية ، ونصيبه من الميراث . فإن ظهر حيا أخذ ما وقف له ، وإن حكم بموته ردت الوصية الى تركة المتوفى ، اذ بالحكم بوفاته تبين أنه لا حق له فيما وقف لأجله . وفي هذا المقام بحث وتفصيل لا يتسع له هذا البيان الموجز .

وكان قديماً لا يحكم بموت المفقود إلا اذا مات أقرانه . واختير لذلك أن تصل سنة الى تسعين سنة كما أسلفنا . لكن لما كان في هذا مشقة عظيمة جدا خفف الأمر في القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٠ ، ثم عدل في المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ ، فلتراجع المادتان السابعة والثامنة من الأول والمادتان الحادية والعشرون والثانية والعشرون من الثاني . والأمر في ذلك يدور بين الانتظار أربع سنين ثم تعتد الزوجة بعد الحكم بالوفاة ، وبين تفويض الأمر الى القاضي . ثم اذا عاد المفقود حيا بعد الحكم بموته فالموجود من ماله في أيدي ورثته يسترد منهم ، وكذا ما كان وقف له من ميراث ووصية ، وأما ما استهلكته الورثة فهو غير مضمون عليهم لأنهم أخذوه بقضاء القاضي . واذا وجد امرأته قد تزوجت بغيره كانت زوجته له ما لم يتمتع بها الثاني غير عالم بحياة الأول ، فان تمتع بها الثاني غير عالم بحياة الأول كانت للثاني ، ما لم يكن عقده عليها في عدة وفاة الأول .

الميراث

اذا مات الانسان وترك مالا فانه يتعلق بما له حقوق خمسة على هذا الترتيب :
 (الأول) إيفاء ما عليه من الديون المتعلقة ببعض أعيان التركة كدين الرهن والأجرة المعجلة .
 (الثاني) نفقة تجهيزه وتكفينه على وفق ما جاء به الشرع من غير اسراف ولا تقتير .

(الثالث) إيفاء ما عليه من الديون المتعلقة بذمته فقط ولو استغرق ذلك التركة كلها بعد ما تقدم . وتقدم ديون الصحة على ديون المرض كما أسلفنا .

(الرابع) تنفيذ وصاياه الشرعية على حسب ما بيناه في الكلام في الوصية .

(الخامس) تقسيم ما يتبقى بعد ذلك على ورثته الشرعيين الذين لم يقم بهم مانع من موانع الارث الأربعة ، وهي الرق ، والقتل ، واختلاف الدين ، واختلاف الدارين .

والأسباب التي يستحق بها الميراث ثلاثة : القرابة ، والزوجية ، والولاء :
والأقارب بالنسبة للميراث ينقسمون ثلاثة أقسام :

(١) أصحاب الفروض ، أى أصحاب المقادير المبينة بالكتاب العزيز والسنة والاجماع والاجتهاد المأخوذ به عندنا وهو ما ذهب إليه أبو حنيفة .
وأصحاب الفروض من الأقارب عشرة : الأب ، والجد الصحيح وإن علا ، والأم ، والجددة الصحيحة وإن علت ، والبنت ، وبنت الابن ولو نزلت درجة أبيها ، والأخت الشقيقة ، والأخت لأب ، والأخت لأم ، والأخ لأم . ويضم إلى هؤلاء من حيث استحقاق الميراث بالفرض كل من الزوج والزوجة .

(ب) العصبات وهم الأقارب الذكور الذين تربطهم بالمتوفى سلسلة من النسب كل حلقاتها ذكور . وقد يتصل العاصب بالمتوفى مباشرة كالابن وكالأب . ولهم أربع جهات من حيث قوة القرابة : جهة البنوة وهي أقواها ، ثم جهة الأبوة ، ومن هنا نرى أن كلامنا من الأب والجد الصحيح له اعتباران لأنهما معدودان من أصحاب الفروض ، ومن العصبات أيضا . والجهة الثالثة جهة الأخوة من ناحية الأب سواء أكان الأخ شقيقاً أم لأب فقط ، وفروع الأخوة من هذه الجهة . والجهة الرابعة جهة العمومة ، ويدخل فيها عمومة الأب ثم عمومة الجد الخ .
وللعصبات من الميراث ما أبقت أصحاب الفروض إن كان معهم أصحاب فروض غير محجوبين . والا فللموجود منهم كل التركة .
والترتيب بينهم إذا اجتمعوا يكون بالجهة ، بجهة البنوة تحجب سائر الجهات من الارث بالتعصيب . وجهة الأبوة تحجب ما بعدها وهكذا .
فإن اتحدت الجهة فالترجيح يكون بقرب الدرجة ، فإن الابن يحجب بالابن ، والأب يحجب الجد ، فإن اتحدت الجهة والدرجة فالترجيح يكون بقوة القرابة ، فالأخ الشقيق يحجب الأخ لأب . فإن اتحدت الجهة والدرجة والقوة فلاشتراك كأخوين ، لأب ، وكعمين شقيقين .
فاذا لم يوجد أحد من العصبات النسبية للمتوفى ، وكان المتوفى عتيقا فالميراث بالتعصيب لسيده الذي اعتقه أو لسيده ، فإن كانا ميتين فلا قارب كل منها بالعصبات على الترتيب المتقدم . وهذا هو الارث بولاء العتاقة ويسمى السيد

المعتق مولى النعمة، لأنه انعم على عبده أو أمتة بالحرية ، وكذا السيدة المعتقة . فإذا لم يوجد عاصب نسبي للتوفى ولا عاصب نسبي له ولا عاصب نسبي للعاصب السبي الخ، ولم يكن أصحاب الفروض قد استغرقوا كل التركة فإن الباقي من التركة يرد على أصحاب الفروض الوارثين بنسبة فروضهم . غير أن الزوجين لا يرد على واحد منهما ، بل يكتفى كل واحد منهما بفرضه فقط ، وبالضرورة لا يوجد في هذه الحالة أب ولا جد لأنهما من العصبات أيضا كما اسلفنا .

(ج) الأقارب الذين ليسوا أصحاب فروض ولا عصبات للتوفى ويسمون ذوى الأرحام كابن بنته وأبى أمه، وعمه لأمه وخاله وعمته وخالته الخ .

هؤلاء لا يرثون شيئا، إلا إذا لم يوجد أحد من أصحاب الفروض، ماعدا الزوجين والعصبات بجميع أنواعهم . فعند عدم هؤلاء جميعا يكون الميراث كله أو الباقي منه بعد نصيب الموجود من الزوجين لذوى الأرحام . ولهم نظام في ذلك يطول شرحه .

وبعد هؤلاء كلهم يكون الميراث لمولى الموالاة . وذلك يكون بعقد اختياري بين شخص وآخر، له شروط معلومة على أن أحدهما وهو الأعلى يدفع الغرامات الجنائية عن الآخر في مقابلة أن الآخر إذا مات يرثه صاحبه . وقد يتكافأ كلاهما على ما هو مبين في موضعه .

وقد يقر الإنسان بنسب محمل على غيره أولا ، كالأقرار بأخ أو عم، فيعتبر المقر بنسبه في هذه الحالة في حكم القريب ، فيرث من أقر بنسبه أن لم يوجد أحد من كل من ذكرناهم آنفا. وللأقرار بالنسب شروط مبينة في مواضعها . ثم تأتي مرتبة الموصى له بما زاد على الثلث على ما أوضحناه في الكلام في الوصية .

وأخيرا إذا لم يوجد للتركة مستحق أصلا بأى سبب كان ، أو كان الموجود أحد الزوجين فقط ، فإن الكل في الحالة الأولى يكون لبيت المال ويعتبر من أموال الأمة ، والباقي في الحالة الثانية كذلك . ولا فرق في ذلك بين أن يكون المتوفى مسلما أو غير مسلم من رعايا الدولة الإسلامية . أما إذا كان من رعايا الدول غير الإسلامية فإن تركته تعطى لورثته إن كان له ورثه أو تعطى لوكيل دولته عندنا ، أو ترسل إليهم في بلادهم أو تحفظ عندنا حتى يحضر من يتسلمها ما

LES PROBLÈMES JURIDIQUES DE L'EGYPTE CONTEMPORAINE

PAR

ABDEL HAMID BADAoui PACHA

PRÉSIDENT DU COMITÉ DU CONTENTIEUX DE L'ETAT

Le Droit, dans l'existence d'un Etat, joue un rôle multiple : c'est à la fois l'armature rigide à laquelle tient la solidité de l'édifice et le style qui lui confère son caractère propre.

Les rapports de l'Etat avec les autres membres de la communauté internationale, l'organisation de ses pouvoirs, le fonctionnement de ses services, la réglementation des libertés et des activités des citoyens, le développement de ses institutions sociales, économiques ou autres, bref sa vie tant nationale qu'internationale soulèvent à chaque instant des problèmes juridiques.

Mais ces problèmes, comme les faits sociaux dont ils constituent l'aspect juridique, varient en importance. Il y a les problèmes particuliers posés par la vie quotidienne de l'Etat qui appellent des solutions d'espèce, et qui constituent, lorsqu'ils ne soulèvent aucune difficulté de principe, ce que l'on pourrait appeler, un peu familièrement, les faits divers juridiques. D'autres, au contraire, tout en restant dans le cadre des cas d'espèce, exigent des solutions conciliant des tendances opposées et mettant en jeu les principes généraux du droit. Enfin, il existe, dans chaque pays, des problèmes juridiques d'ordre général, dont les répercussions se font sentir sur les diverses branches de l'activité de l'Etat ou des citoyens parce qu'ils fournissent les lignes directrices suivant lesquelles les cas d'espèce doivent être réglés.

L'une des caractéristiques des questions que pose le fonctionnement de l'Etat Egyptien, est l'importance que revêt, dans leur examen et leur solution, le point de vue juridique. Il est, en effet, de règle que plus les rapports à régir sont complexes—et en Egypte cette complexité est la norme—plus l'apport du droit est considérable.

Cette complexité est due à l'existence d'un problème juridique fondamental dont l'influence sur la vie du Pays est prépondérante. Ce problème, qui imprègne et domine tout le droit positif égyptien et

qui lui donne son caractère propre, c'est celui des limitations apportées à la souveraineté de l'Etat. Aussi, une étude sur les problèmes juridiques de l'heure actuelle doit-elle consacrer à l'examen de cette question la plus large place, bien que certains problèmes juridiques particuliers paraissent présenter un intérêt plus immédiat.

Je n'entends pas parler ici des limitations de souveraineté qui ont un caractère purement politique et qui résultent d'une situation de fait. C'est uniquement sur le terrain juridique que je me placerai, et les seules limitations dont il sera traité seront celles mises à l'exercice de la souveraineté intérieure de l'Etat, principalement dans le domaine législatif, dans celui de l'administration de la justice et en matière de statut personnel.

* *

L'un des attributs essentiels de l'Etat et l'une de ses fonctions les plus importantes, c'est le pouvoir législatif.

Comme tout Etat policé, l'Etat Egyptien doit légiférer, c'est-à-dire édicter des règles par voie de dispositions générales et obligatoires.

Autrefois, prévalait dans toute l'Europe et plus encore dans l'Empire Ottoman, au sujet des fonctions de l'Etat, la notion de l'Etat gendarme, dont l'activité, à l'inverse de celle de l'Etat moderne, était fort réduite. D'autre part, suivant les conceptions musulmanes, l'opération de légiférer se confondait avec celle de juger. A la formation de ce droit prétorien contribuaient tant les Cadis que les docteurs (أشهار) ou jurisconsultes.

Au cours du XIX^{ème} siècle, la Turquie et l'Egypte à sa suite, adoptant résolument les conceptions modernes sur la territorialité des lois, ont élaboré un ensemble de codes embrassant les différentes branches du droit. En ce qui concerne l'Egypte, ces codes ont été promulgués à l'occasion de l'institution des tribunaux mixtes et à leur intention.

Mais ces codes ne constituent en fait que le corps central de l'édifice. Au fur et à mesure des besoins, des constructions annexes doivent venir s'y ajouter; d'autre part, avec le temps, la nécessité de modifications et d'améliorations ne manquera pas de se faire sentir. Or, depuis l'institution des tribunaux mixtes de la Réforme, le Gouvernement Egyptien, pour rendre applicable aux étrangers une loi qui serait une addition ou une modification à cette législation de base qu'en 1875, il avait librement établie, s'est trouvé amené à s'adresser directement aux quinze Puissances capitulaires pour demander leur assentiment.

Ce mécanisme législatif qui pour la moindre réforme exigeait, "l'approbation de toutes les Capitales depuis Saint-Petersbourg jusqu'à Washington et depuis Madrid jusqu'à Copenhague" (Blue Book 1904, p. 127) avait, suivant l'expression de Sir Eldon Gorst, "réduit l'Egypte à un état d'impuissance législative."

C'est pourquoi à l'évolution rapide du Pays n'a Pas correspondu une efflorescence parallèle de la législation.

Les inconvénients de eet état de choses furent souvent dénoncés. Une telle situation ne tendait rien moins qn'à paralyser ou à fausser l'activité du Pays. Lorsque, malgré tant de difficultés et de négociations laborieuses, une loi finissait par être promulguée, elle avait souvent perdu beaucoup de son opportunité ou de sa cohérence.

Sans doute on pourrait se demander si le législateur égyptien ne pouvait laisser en dehors de son champ d'action ces communautés étrangères. Mais, outre que ce serait contraire au principe moderne de la territorialité des lois qui est à la base de la législation en Egypte (la matière du statut personnel exceptée), il n'est guère possible actuellement d'édicter une mesure d'ordre général pour les sujets égyptiens sans que, de par le jeu complexe des transactions, elle ne concerne les étrangers.

Plusieurs tentatives furent faites pour substituer à ce régime une procédure plus simple.

Déjà, en 1889, les Puissances avaient reconnu qu'il appartenait au Gouvernement d'édicter, de sa propre autorité, les règlements de police et de sécurité publique et il avait été convenu que ces ordonnances seraient applicables aux étrangers après avoir été soumises à l'Assemblée Générale de la Cour Mixte. Celle-ci devrait se borner à s'assurer que ces lois et règlements étaient communs à tous les habitants du territoire sans distinction, qu'ils ne contenaient aucune disposition contraire au texte des traités et conventions et enfin qu'ils n'édictaient aucune peine supérieure aux peines de simple police.

Mais, c'est seulement en 1911 que les efforts du Gouvernement Egyptien pour introduire une procédure nouvelle en matière de législation aboutirent à une modification de l'art. 12 du Code Civil lequel, bien que simple disposition d'un code particulier, règle la question des additions ou modifications au droit mixte.

Suivant le nouveau système, les projets de loi sont soumis à l'Assemblée Générale de la Cour Mixte, à laquelle est appelé le juge le plus ancien de chaque nationalité dont le Gouvernement a adhéré à la

réforme judiciaire de 1875 et qui n'est pas représenté par un conseiller à la Cour. En cas d'absence ou d'empêchement d'un conseiller, il est remplacé par le juge le plus ancien de la même nationalité. Cette Assemblée communément appelée "Assemblée Législative" a donc une composition distincte de l'Assemblée Générale ordinaire, qui lui donne un caractère représentatif des Puissances Capitulaires.

Celles-ci se sont d'ailleurs réservé le droit d'intervenir. La décision de l'Assemblée Législative n'est que provisoire. Les projets de lois approuvés par elle ne peuvent être promulgués que trois mois après leur approbation. Durant ce délai, toute Puissance peut requérir un nouvel examen du projet par l'Assemblée.

Ces deux moyens de contrôle différents, employés par l'autorité étrangère, présentent tous deux de graves inconvénients

En ce qui concerne les règlements de police et de sécurité publique, bien que le principe de l'autorité de l'Etat Egyptien ait été reconnu par les Puissances en cette matière, le Gouvernement ne dispose, comme sanctions pénales pour faire respecter ses règlements même approuvés par l'Assemblée Générale et dont les violations sont jugées par les tribunaux mixtes eux-mêmes, que des peines de simple police (sept jours d'emprisonnement et L.E. 1 d'amende). La diversité et l'importance des matières à régir sont telles que cette sanction apparaît dans bien des cas comme insuffisante et inadéquate.

On a souvent recours à des sanctions administratives, telles que la fermeture des établissements, le retrait d'autorisations, la confiscation, etc., naturellement indiquées pour mettre fin à l'état de contravention. Mais ces sanctions, qui sont parfois discutées par l'Assemblée et ne sont le plus souvent approuvées qu'à la condition d'être prononcées par les pouvoirs judiciaires, sont également insuffisantes.

Par ailleurs, l'Assemblée Générale de la Cour marque parfois une certaine méfiance à l'égard du pouvoir discrétionnaire de l'Administration et de la délégation à elle donnée par le législateur d'établir les règlements d'exécution des lois. Dans le même ordre d'idées, il est souvent assez difficile de faire accorder un pouvoir de décision à des commissions administratives techniques.

Parfois, il arrive qu'une législation appartenant à la catégorie des règlements de police et de sûreté comporte certaines dispositions considérées comme modifiant implicitement la législation mixte. Dans ce

cas, suivant une pratique adoptée par la Cour, elle est censée relever dans son intégralité de l'Assemblée Législative.

Cette pratique se fonde, au regard de la Cour, sur la nécessité d'éviter un double examen et une divergence éventuelle d'opinion entre les deux Assemblées; la préférence est donnée à l'Assemblée Législative parce que sa compétence est considérée comme plus étendue.

Il en résulte une certaine compénétration entre les champs d'application du décret de 1889 et du régime de l'article 12 du Code Civil, bien que les deux Assemblées, tant par leur composition que par la nature du contrôle qu'elles exercent, soient différentes.

En effet, en ce qui concerne le régime de l'article 12, l'Assemblée Législative tire du fait qu'elle représente les Puissances cette conclusion qu'aucune limite n'est apportée à sa libre appréciation et qu'il lui appartient donc d'apprécier les projets de loi qui lui sont soumis au point de vue de leur valeur intrinsèque ou technique comme au point de vue de leur légitimité capitulaire, d'y introduire des amendements, voire même, bien qu'elle s'en défende, d'examiner l'opportunité de la législation. C'est en somme une forme de participation à la direction des affaires de l'Etat, sans sa contrepartie indispensable de responsabilité ou sa condition essentielle d'être constamment aux prises avec les réalités sociales et économiques de la vie nationale.

Or, la tâche du législateur égyptien est particulièrement délicate puisqu'il doit édicter des règles, non pour un milieu homogène, mais pour une population comprenant à côté de la masse des nationaux des communautés étrangères dont les intérêts (1) peuvent sembler ne pas toujours être en parfait accord avec l'intérêt du Pays ou des nationaux.

(1) Des intérêts étrangers aussi importants—sinon plus—existent dans d'autres pays (dont quelques uns ont connu le régime capitulaire: Chine, Turquie, Perse etc.) sans que ces intérêts aient pu empêcher le législateur d'user de la plus grande liberté dans la détermination de sa politique nationale ou qu'ils l'aient astreint à leur assurer un traitement autre que celui de l'égalité et du droit commun. L'existence de ces intérêts n'a même pas pu faire obstacle à l'abolition effective des capitulations comme en Turquie et en Perse, ou à la promesse d'accepter leur abolition, comme en Chine. D'aucuns considèrent que la persistance du régime capitulaire en Egypte tient peut être à ce que les capitaux étrangers n'ont afflué que grâce à l'existence de ce régime d'exception. Mais cette explication ne saurait être une justification. La question est de savoir si le système de la territorialité des lois appliqué en Egypte ne peut procurer des avantages et une protection aussi efficace que ces capitulations. La réponse est certainement affirmative dans la présente organisation politique et administrative de l'Egypte.

Cette difficulté serait aisément vaincue si le législateur était unique et pouvait aviser librement aux moyens de la résoudre. Mais, en Egypte, le concours de deux autorités est nécessaire pour légiférer, l'autorité territoriale qui élabore le projet d'une part, les représentants ou mandataires des communautés étrangères qui l'approuvent, d'autre part. La production relativement restreinte de l'activité législative s'explique par cette division du pouvoir entre deux corps distincts, guidés par des conceptions et des buts différents. En effet, de ces deux autorités, l'une poursuit le renforcement de l'autorité du Pays et l'affirmation de sa souveraineté; alors que l'autre, au contraire, met au premier plan le point de vue étranger et examine les projets à ce seul point de vue.

Au demeurant, il est assez naturel que les communautés étrangères envisagent sans enthousiasme l'intervention législative, essentiellement restrictive, et qu'elles soient portées à s'y opposer ou à n'accepter que celle susceptible de favoriser le développement de leurs intérêts.

Au surplus, cette division de l'autorité interdit au législateur égyptien toute hardiesse, toute innovation, même lorsqu'il s'agit de questions spécifiquement égyptiennes, dans lesquelles l'intérêt étranger n'est qu'extrêmement faible ou même simplement éventuel.

D'autre part, le régime instauré en 1911 n'en reste pas moins une procédure fort lente. Le fait que les magistrats sont déjà absorbés par leurs occupations normales, joint à l'habitude prise de consulter officieusement des organismes ou des corps plus ou moins représentatifs des intérêts étrangers, comme les Chambres de Commerce, entraîne des lenteurs. Les projets donnent souvent lieu à des négociations ou des échanges de vues parfois fort longs.

De plus, il y a incompatibilité entre le fonctionnement du régime parlementaire et la procédure de l'approbation d'une loi par la Cour Mixte.

Un désaccord entre ces deux autorités, même sur un point de détail, entraîne la remise en question de l'ensemble de la loi et en empêche la promulgation, soit que le Parlement modifie un texte approuvé par l'Assemblée, soit que la Cour refuse d'approuver un projet déjà voté par le Parlement. Même en cas d'accord, les systèmes respectifs de promulgation des lois, tels qu'ils ont été établis par la Constitution égyptienne et l'article 12 du Code Civil ne peuvent être conciliés que par des expédients.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le bilan législatif de l'Egypte soit longtemps resté déficitaire et qu'il ne soit pas en rapport, avec le magnifique essor du Pays vers le progrès.

*
*
*

Au point de vue pénal, l'action de l'Etat égyptien à l'égard des ressortissants des Puissances capitulaires est presque nulle. En dehors des contraventions, le Code Pénal Mixte n'est en fait applicable que pour certains crimes et délits se rattachant au fonctionnement des tribunaux mixtes, ainsi que dans le cas spécial de banqueroute.

Cette limitation de la souveraineté égyptienne n'a à vrai dire au point de vue national que des conséquences peu importantes, vu le petit nombre d'étrangers résidant en Egypte par rapport à la population indigène et la délinquance relativement faible et le plus souvent spéciale constatée parmi les communautés étrangères.

Cependant la coexistence de plusieurs tribunaux consulaires appliquant des lois différentes conduit à des anomalies qui heurtent le sens de la justice et la notion de l'égalité nécessaire dans la répression d'un même délit.

*
*
*

Telles sont les limitations du pouvoir de l'Etat en matière législative. Elles sont renforcées par la situation spéciale de l'Egypte au point de vue de l'administration de la justice. En effet, à côté des tribunaux nationaux, juridiction de droit commun, fonctionnent sur le sol égyptien les tribunaux mixtes et des tribunaux consulaires représentant en Egypte les pouvoirs juridictionnels d'Etats étrangers.

L'existence des tribunaux consulaires, à la fois origine et conséquence directe des Capitulations, constitue un symbole concret et frappant de l'amputation du pouvoir juridictionnel de l'Etat Egyptien.

Les tribunaux mixtes, par contre, sont un organe de l'Etat Egyptien. Mais le caractère international de leur charte organique, leur composition où l'élément étranger domine, leurs attributions législatives, les différencient nettement d'un tribunal véritablement national.

Au surplus, la juridiction mixte, maîtresse de la sanction, a pu mettre en échec les juridictions purement égyptiennes. En l'absence d'une procédure et d'un tribunal des conflits, le dernier mot leur appartient

nécessairement. Situation d'autant plus délicate que dans l'enchevêtrement des compétences des différentes juridictions de l'Egypte, les tribunaux mixtes ont toujours poursuivi une politique d'extension, en faisant office, malgré les protestations du Gouvernement, de juridiction de droit commun à l'égard de tous les étrangers, capitulaires ou non, en élargissant considérablement leur compétence initiale par la théorie de l'intérêt mixte, et en s'attribuant un rôle de plus en plus marqué en matière de statut personnel au détriment des Mehkémehs, juridiction de droit commun, et des autres juridictions spéciales.



Juridique par sa matière, le problème des limitations de la souveraineté de l'Etat dans les domaines législatif et judiciaire, l'est également du point de vue de son origine et de son histoire.

L'établissement du régime capitulaire dans l'Empire Ottoman et son évolution en Egypte jusqu'à la période actuelle ressortit en effet au domaine du Droit. Mais, bien qu'essentielle, l'étude des différents aspects de ce régime ne peut être abordée ici.

Il nous suffira de rappeler qu'il trouve sa source dans des traités qui, d'ailleurs, furent octroyés par les Souverains Ottomans alors à l'apogée de leur puissance. L'ensemble de ces traités qui forme le droit capitulaire écrit, établit un régime qui diffère beaucoup, par son esprit et par ses applications, du régime actuel.

Institué en vue de circonstances spéciales à l'époque, alors que les fonctions de l'Etat se bornaient à faire régner l'ordre dans le Pays et que, d'autre part, les étrangers, vivaient d'une vie distincte, dans des quartiers fermés, sous l'autorité de leurs consuls, le régime capitulaire tel qu'il résulte des capitulations, ne prévoyait pour les étrangers que l'immunité de juridiction dans certains cas. Les litiges entre ottomans et étrangers notamment restaient en dehors de cette immunité.

Les tribunaux consulaires appliquaient les lois et coutumes de leur pays d'origine, mais en dehors de cette immunité de législation, corollaire du privilège de juridiction dont elle ne pouvait déborder les limites, l'Empire Ottoman n'avait nullement fait abandon de sa souveraineté territoriale.

C'est à la suite d'usages et de pratiques—dont il n'est pas contestable ni contesté que la plupart d'entre-eux ont constitué des abus—que ce régime s'est transformé.

Aussi dès 1867, la Commission française chargée de rédiger un rapport sur l'opportunité de la Réforme pouvait-elle constater que "la juridiction qui régit les Européens en Egypte, qui détermine leurs relations avec le Gouvernement ainsi qu'avec les habitants du pays, n'a plus pour base les Capitulations. De ces Capitulations, il n'existe plus que le nom ; elles ont été remplacées par une législation coutumière arbitraire, résultant du caractère de chaque chef d'agence, législation basée sur des antécédents plus ou moins abusifs que la force des choses, la pression d'un côté, le désir de faciliter l'établissement des étrangers de l'autre, ont introduits en Egypte."

Ces antécédents abusifs ont pu être réalisés en faussant le jeu des droits à la liberté individuelle et à l'inviolabilité du domicile par suite de la nécessité capitulaire d'obtenir le consentement du Consul toutes les fois qu'en vue de l'administration de la justice par les autorités locales, il s'agissait de porter atteinte à ces droits.

Mais, alors même qu'on reconnaissait le caractère abusif de ces antécédents, on fondait sur eux des droits et on les qualifiait, au mépris de ce caractère et des principes juridiques, d'usages ou de législation coutumière. Il est assez paradoxal que la transformation du droit capitulaire écrit ait coïncidé avec la politique hardie d'évolution progressive et de collaboration étroite avec les étrangers qui avait été inaugurée par Méhémet Ali et poursuivie par les Vice-Rois Saïd et Ismaïl.

Toujours est-il que l'excès même de cette tendance a abouti à faire se retourner les privilèges contre ceux-là mêmes qui en bénéficiaient et à créer un état de choses intolérable pour les étrangers eux-mêmes. Le pouvoir local, il est vrai, voyait son autorité mise en échec par de nombreuses communautés étrangères, mais ces dernières, de leur côté, constituant autant d'entités autonomes dans l'Etat, ne parvenaient que difficilement à résoudre les conflits qui s'élevaient entre leurs membres, puisqu'aucun pouvoir territorial supérieur à elles ne pouvait intervenir pour les départager.

C'est l'un des titres de gloire, même aux yeux des juristes européens, du grand Souverain que fut Ismaïl d'avoir avec Son Ministre Nubar Pacha, réussi à apporter l'ordre et la clarté dans l'anarchie judiciaire qui régnait à cette époque en Egypte, et ce, aussi bien dans l'intérêt des communautés étrangères que dans celui du peuple égyptien.

Pour celui qui étudie les origines de la juridiction mixte, l'œuvre d'Ismaïl et de Nubar Pacha apparaît comme dictée par le sentiment profond de l'intérêt de tous ceux, sans distinction, étrangers comme

nationaux, qui vivaient sur le sol égyptien. Cette conception élevée, désintéressée, ce désir d'apporter au progrès et à la civilisation une contribution également profitable à tous se retrouvent d'ailleurs dans tant d'autres actes des Souverains égyptiens. La part prise par eux dans la création du Canal de Suez en est une preuve éclatante.

Cette réforme devait, cependant, dans l'esprit de ses promoteurs, être la première étape d'une évolution qui allait se poursuivre parallèlement à l'évolution du Pays tout entier dans les autres domaines, pour aboutir au régime normal en vigueur en Occident, dès que l'organisation judiciaire et administrative serait chose accomplie.

Pour les Puissances, qui d'ailleurs n'y souscrivirent que difficilement après force amputations et seulement à la suite des efforts inlassables du Souverain et de son Ministre, la Réforme avait également un caractère provisoire, afin de permettre ultérieurement une mise au point et une adaptation plus complètes. L'adaptation ne pouvait, évidemment, tendre qu'à rendre graduellement ses droits à la souveraineté territoriale.

Il arriva cependant que les modestes propositions de modifications, bien qu'elles fussent justifiées, non seulement par l'insuffisance des textes initiaux, mais encore par l'interprétation que donnait de ces textes la jurisprudence mixte, n'eurent pas de suite, sauf sur certains points de détail. Après plus de cinquante ans, la juridiction mixte apparaît, non plus comme la construction provisoire, au sort précaire et douteux du début, mais comme une magnifique institution ayant un rayonnement de plus en plus étendu. Les intérêts étrangers ne croyant plus pouvoir se dispenser de sa protection, son existence peut paraître ainsi comme liée à celle de ces intérêts et par là même, donner l'illusion de la permanence.

Sans doute, l'institution mixte a joué un grand rôle et on ne peut nier que le développement des intérêts étrangers, qui, sans attendre sa création avaient commencé à prendre pied en Egypte sous Méhémet Ali et ses Successeurs, n'ait été à la fois favorisé et régularisé par l'action des tribunaux mixtes. Mais elle n'a cessé d'élargir son domaine d'action et de consolider, par une sorte d'entérinement jurisprudentiel, des privilèges abusivement proclamés comme acquis au cours de la période d'anarchie judiciaire, entre autres, la soi-disant immunité fiscale. Ainsi la juridiction mixte, qui pour être égyptienne, ne peut cependant réclamer la qualification de nationale, a en somme opéré une évolution vers un renforcement du régime capitulaire alors que selon toute logique et suivant l'intention de ses fondateurs, c'était vers un tout autre but qu'elle eût dû tendre.

Cependant, la transformation profonde qui en même temps s'opérait dans les institutions politiques, judiciaires et administratives de l'Egypte faisait apparaître davantage l'anomalie que constitue le régime capitulaire dans un Etat dont l'organisation est toute entière inspirée du droit public moderne.

Dans presque tous les pays où les capitulations existaient, elles ont aujourd'hui disparu. Il en subsiste encore des vestiges en Chine et au Maroc, mais sous une forme fragmentaire et fort atténuée qui ne peut se comparer à la conception traditionnelle des capitulations telles qu'elles sont maintenues en Egypte.

Il est étrange que ce régime qui constitue, dans le droit public moderne, un véritable anachronisme, puisse subsister en Egypte alors qu'il a été aboli dans des pays qui ont parcouru une évolution semblable ou même moins marquée que celle de l'Egypte.

Aussi, n'est-il plus possible, à l'époque actuelle, de maintenir le statu quo en matière capitulaire. L'évolution de l'Egypte dans tous les domaines doit s'accompagner de la disparition d'un régime incompatible avec les nécessités des Etats, et condamné par le droit moderne.

Le rétablissement de la pleine souveraineté de l'Egypte est le problème de l'avenir. C'est celui qui doit se placer au premier plan des préoccupations de ceux qui président aux destinées du Pays, tout d'abord parce que c'est, au premier chef, une question de dignité nationale et ensuite, parce que c'est la normalisation de la situation de l'Egypte par l'application des principes de droit reconnus par tous les Etats membres de la communauté internationale.

La solution de ce problème exige des efforts inlassables, une politique cohérente et uniforme, poursuivie sans relâche.

Cette politique impose à l'Etat, dès à présent, l'étude de problèmes nouveaux et la mise au point de propositions en vue d'un retour harmonieusement aménagé au droit commun.

Liberté du Pouvoir législatif égyptien qui depuis une longue date suit les lignes directrices des législations européennes; partant, suppression de tout cumul et de toute confusion entre les pouvoirs législatif et judiciaire et, en attendant la disparition des tribunaux consulaires, suppression de toute limite dans la sanction des infractions commises en violation des lois de police et de sûreté; modification profonde de l'organisation judiciaire pour assurer, le plus harmonieusement possible, la transition vers la nationalisation de la justice, tels sont les points sur lesquels doit, dès à présent, se porter l'attention

de ceux qui tiennent en mains les destinées du Pays. Parallèlement à cette étude, le Gouvernement se doit de travailler sans relâche à maintenir, au niveau des derniers enseignements du droit et de la science administrative modernes, les organes administratifs par lesquels s'exerce la puissance publique et à en perfectionner le fonctionnement.

Sans doute, certains se plaçant uniquement au point de vue de leurs intérêts particuliers, verront avec inquiétude et hostilité cette action du Gouvernement engagée dans l'intérêt national et basée sur le désir de donner aux activités du pays, l'essor compatible avec son passé, ses ressources de tous genres et ses possibilités considérables.

Une telle réforme, en effet, quel que soit l'esprit dans lequel elle sera réalisée, quels que soient les arguments qui militent en sa faveur, rencontrera les mêmes oppositions que susciterent, en leur temps, chez les colonies étrangères, les projets du Khédive Ismail et Nubar Pacha. Avec le recul du temps ces craintes apparaîtront aussi vaines et ces oppositions aussi peu fondées que celles qui entourèrent la création de la juridiction mixte.

Les Capitulations, défendables dans les conditions historiques dans lesquelles elles ont été accordées comme simples conditions d'établissement, ne le sont plus dès que ces conditions ont disparu. Il s'agit donc de redresser cette situation anachronique conformément aux enseignements de l'Histoire qui n'est qu'un constant nivellement des privilèges.

Dans tous les pays, les droits des étrangers sont parfaitement garantis sans qu'il faille recourir à des régimes d'exception établis pour un autre âge. Le droit international a élaboré une série de règles qui tiennent compte des conditions actuelles des Etats et des particuliers ; ces garanties, l'Egypte, terre hospitalière s'il en fut, les accordera toujours et aussi largement que n'importe quel autre Etat, aux étrangers qui viennent vivre sur son territoire.

L'établissement de ce régime nouveau ne serait nullement contraire aux intérêts étrangers. Il aurait pour premier résultat d'éliminer les griefs actuels des égyptiens de faire disparaître les points de friction entre eux et les étrangers et d'établir un esprit d'entente et une coopération féconde.

Au contraire, vouloir faire survivre, dans un Etat moderne, la personnalité des lois au milieu d'une communauté internationale qui a pour base le principe de la territorialité des lois, c'est aller à l'encontre de l'évolution irrésistible du droit moderne. Au point de

vue des relations avec les étrangers, c'est forcément multiplier les causes de conflits, tandis qu'au point de vue national, c'est paralyser en grande partie les efforts des dirigeants pour donner au Pays l'impulsion que réclame la mise en œuvre de ses immenses possibilités.

La thèse égyptienne a l'éclatant appui du Droit. Dans ses rapports avec les Puissances, c'est toujours et exclusivement sur le terrain juridique que le Gouvernement Egyptien s'est placé. Si les Puissances adoptent la même position et conforment leur attitude aux principes les plus certains du Droit, tels qu'elles les proclament dans le monde entier, la thèse égyptienne ne peut que triompher.

* * *

A côté de ces limitations de la souveraineté de l'Etat dues à la coexistence sur le sol de l'Egypte de communautés étrangères jouissant d'un régime spécial, il existe d'autres limitations, qui ne relèvent plus cette fois du droit international mais bien du droit interne, puisqu'elles ne jouent que dans les rapports de l'Etat avec ses sujets. Ce sont celles résultant des règles particulières adoptées en Egypte en matière de statut personnel.

Conformément au grand principe de tolérance qui a toujours guidé les Etats Musulmans, les sujets égyptiens qui pratiquent une autre religion que la religion musulmane ont toujours bénéficié, en matière de statut personnel, de certains privilèges de juridiction que justifiait d'ailleurs le caractère purement confessionnel des concepts de statut personnel.

Cette étape du droit, que tous les Etats ont connue, à l'époque où le droit canon faisait partie de la législation positive, s'est clôturée, en Europe, par la sécularisation du droit.

Tout en observant le respect de toutes les confessions et de toutes les croyances religieuses, les Etats occidentaux, depuis longtemps, n'admettent plus que les autorités religieuses remplissent des rôles dévolus à des autorités administratives et judiciaires.

En Orient, une profonde évolution s'est également opérée dans ce domaine. Indépendamment de la sécularisation intégrale du statut réel, on a réalisé dans le domaine du statut personnel un progrès important, assurant ainsi une affirmation de plus en plus marquée de la souveraineté de l'Etat. C'est dans cette voie que s'engage le législateur égyptien, avec toute la prudence que commande le respect du sentiment religieux mais avec le souci d'assurer aux nationaux une justice aussi cohérente que bien organisée.

Déjà un système général d'inscription des naissances et des décès a été établi, qui peut servir de base à un régime légal, également général, d'état civil. De plus l'unification a été réalisée dans les questions de tutelle et de curatelle.

D'autre part, la matière de succession *ab intestat* et de *wakfs*, dévolue aux *Mehkémehs* (juridiction de droit commun en matière de statut personnel) à l'exclusion tant des juridictions des communautés non-musulmanes que de celles de statut réel, comporte, nonobstant le caractère religieux des *Mehkémehs*, l'application à tous les nationaux de règles uniformes.

Dans cet ordre d'idées un mouvement semble se dessiner vers l'institution d'un tribunal pour trancher les conflits de compétence tant négatifs que positifs entre les diverses juridictions de statut personnel. Cette institution rendra nécessaire le transfert des *Mehkémehs* aux tribunaux nationaux de la qualité de juridiction de droit commun en matière de statut personnel. Cette mesure s'accompagnera de l'élaboration d'un Code sécularisé de statut personnel à l'usage de ces tribunaux pour le cas où ils n'auraient pas à appliquer soit une loi religieuse aux nationaux soit une loi étrangère aux étrangers.

Enfin, il est d'ores et déjà évident qu'en dehors des questions de mariage et de divorce, une certaine unité, tant en ce qui concerne la juridiction que la loi applicable, peut être envisagée pour les nationaux non-musulmans et que si on leur reconnaît la liberté de tester, la matière des successions tant testamentaires qu'*ab intestat*, pourra facilement être sécularisée.

La sécularisation, son étendue et ses modalités, restent également un important problème de l'avenir.

*
* *

A côté de ces grands problèmes d'ordre général, intimement liés à l'orientation générale de l'évolution du Pays, se posent nombre de problèmes juridiques d'un caractère plus particulier. Leur importance ne doit pas cependant être sous-évaluée et quelles que soient les difficultés qui entravent actuellement, comme nous l'avons vu, l'action législative, les efforts de tous ne doivent pas être ménagés pour arriver à une solution satisfaisante de ces problèmes. L'œuvre commencée ces dernières années et qui, malgré les obstacles, a été considérable grâce à la vigilance

du législateur, doit être poursuivie avec vigueur et les nombreuses lacunes que présente la législation égyptienne dans le domaine de l'activité politique, sociale et économique du Pays, doivent être comblées.

En ce qui concerne les biens, la législation sur les servitudes, les irrigations et d'une manière générale sur la propriété rurale devrait être revue, complétée et coordonnée. La promulgation d'un code rural mis à jour et complet, dans un pays où l'agriculture occupe une place prépondérante, est une nécessité. De plus, toujours dans le domaine de la législation immobilière, l'importance des biens immeubles soumis au régime spécial des Wakfs doit amener le législateur à considérer avec attention les répercussions sur l'ensemble de l'activité du pays d'une immobilisation exagérée des biens ou d'un émiettement excessif des parts des bénéficiaires.

L'efflorescence de la vie intellectuelle en Egypte met en lumière l'absence d'une législation appropriée sur le droit d'auteur dont le projet a été élaboré depuis longtemps.

La même situation existe en matière de propriété industrielle. Eu égard à la naissance de nouvelles industries et à l'importance des échanges commerciaux entre l'Egypte et les autres nations, il devrait, de toute nécessité, y être mis fin le plus tôt possible.

D'autre part, l'Egypte, pays jusqu'ici essentiellement et presque exclusivement agricole, s'éveille rapidement à la vie industrielle. L'activité du Pays tend à se diversifier et à mettre davantage en valeur les richesses locales. Cette tendance vers une économie nationale plus complexe, dans laquelle l'agriculture joue toujours le rôle principal mais sans préjudice d'une action de plus en plus grande de l'industrie et de la finance, demande une révision de la législation sur les sociétés et l'établissement d'une réglementation en ce qui concerne les valeurs mobilières. Cet essor de l'industrie doit amener également l'élaboration d'une législation sociale, comportant la réglementation du travail, la protection de l'ouvrier en matière d'accidents, l'établissement d'un système d'assurance ainsi que des mesures propres à éviter les conflits entre patrons et ouvriers.

Dans d'autres domaines encore, l'intervention attentive du législateur est désirable, soit pour amender ou compléter une réglementation par trop sommaire ou devenue inadéquate, soit pour en établir une de toutes pièces là où elle fait défaut. Nous nous bornerons à citer, parmi les questions les plus importantes, celles des assurances, du statut des associations sans but lucratif, de l'urbanisme et des lotissements, de la protection de l'enfance, de la navigation fluviale, etc.

Pour résoudre ces divers problèmes juridiques, l'Egypte pourra, comme elle l'a souvent fait dans le passé, mettre à contribution l'expérience des autres Etats, leurs acquisitions législatives, les recherches de la doctrine et les créations des jurisprudences. La connaissance de ce qui a déjà été réalisé ailleurs, la confrontation des méthodes parfois opposées et des résultats obtenus sont de nature à éviter, aux dirigeants égyptiens, bien des tâtonnements. Chaque pays a d'ailleurs le droit de puiser à ce patrimoine commun de l'Humanité qui est constitué par les conquêtes de l'homme dans tous les domaines. Au cours des siècles, l'Egypte y a d'ailleurs fourni l'un des apports les plus importants que l'Histoire ait connus et dans l'avenir, nous l'espérons, elle pourra encore contribuer à son accroissement.

Mais si l'étude d'une question égyptienne doit être précédée d'un examen des solutions déjà données à l'étranger, elle doit par contre, toujours comporter, même si les résultats obtenus dans d'autres pays paraissent définitifs et probants, un examen des conditions intrinsèques propres à l'Egypte et la révision, sous cet angle, de tout ce qui a été fait ailleurs. Elle exige donc nécessairement une œuvre constructive ou une adaptation raisonnée.

En effet, si la solution qu'il faut donner aux problèmes juridiques qui se posent actuellement dans l'Etat Egyptien doit s'inspirer des dernières données et des plus récentes expériences du Droit, elle n'en doit pas moins, avant tout, être conforme aux nécessités de l'ordre social égyptien, aux aspirations profondes de la collectivité et aux exigences du milieu où elle sera appliquée, en un mot elle doit porter la marque du génie propre de l'Egypte.

* * *

La difficulté de cette tâche m'amène à toucher à un autre problème juridique, d'un ordre un peu différent de ceux que j'ai examinés jusqu'ici mais qui cependant a avec eux des rapports étroits. C'est celui de la formation des juristes égyptiens qui, dans tous les domaines, participent à l'élaboration du droit national, qu'ils agisse d'hommes politiques, de diplomates, de légistes ou de parlementaires, s'occupant de la confection des lois, ou de magistrats et d'avocats collaborant dans l'interprétation de cette législation et dans son application à des cas concrets.

La question de l'enseignement du droit est en soi un des problèmes juridiques que chaque pays doit résoudre, conformément à son génie et à ses conditions propres.

En Egypte, cette question revêt un caractère qui déborde du cadre purement technique des études juridiques. Car les institutions politiques, administratives et judiciaires de l'Etat Egyptien s'inspirent en effet d'un droit étranger, qui ayant été importé et plus ou moins adapté, est en effet essentiellement différent des conceptions juridiques traditionnelles du Pays.

Le problème de la direction générale à donner aux études juridiques doit être résolu dans le sens du maintien et du raffermissement de cet état de choses. Certes il faudra toujours respecter les traditions, garder l'empreinte et s'inspirer des conceptions morales et sociales nationales, mais il importe, surtout à une époque où le développement des études de droit comparé conduit à une plus grande interpénétration des systèmes juridiques nationaux, de faire la part la plus large aux enseignements et aux résultats acquis par les droits européens modernes. C'est là en effet l'un des moyens les plus efficaces de maintenir et de développer les liens entre l'Egypte et les membres de la communauté internationale, ce qui est et sera l'un des objectifs de la politique égyptienne.

Il est donc nécessaire que la jeunesse égyptienne qui se destine à la pratique du droit cherche à approfondir, à côté de l'ancienne législation riche en conceptions originales et en philosophie constructive, le droit qui est à la base des institutions de l'Egypte moderne, pour le mieux adapter aux caractéristiques de la vie nationale. C'est à notre jeunesse, à cette génération qui monte et qui porte en elle les plus magnifiques espoirs de la Nation, que reviendra l'honneur de donner aux problèmes juridiques de l'avenir que je viens d'esquisser, la solution définitive le Pays attend.

ABDEL HAMID BADAoui

CONSEIL D'ADMINISTRATION EN 1910

PRÉSIDENT :

Son Altesse le Prince FOUAD PACHA.

VICE-PRÉSIDENTS :

S.E. Boghos Pacha Nubar, Président de l'Institut égyptien et du Syndicat des Agriculteurs d'Egypte.

M. E. Miriel, Administrateur-Délégué du Crédit Foncier Egyptien.

MEMBRES :

S.E. Hussein Pacha Rouchdi, Ministre de la Justice.

S.E. Yacoub Pacha Artin, ancien sous-secrétaire d'Etat au Ministère de l'Instruction Publique.

S.E. Ahmed Pacha Afifi, Président honoraire de la Cour d'Appel Mixte.

S.E. Abd El Khalek Pacha Sarwat, Procureur général des Tribunaux indigènes.

M.M. Pierre Arminjon, Professeur à l'Ecole Khédiviale de Droit.
G. Blanchard, Professeur à l'Ecole Française de Droit.
Ad. Cattai, Banquier.

F. Laloë, Juge au Tribunal mixte.

P. Legrand, Professeur à l'Ecole Khédiviale de Droit.
Omar bey Loutfy, Avocat.

G. Maspéro, Directeur-général du Service des Antiquités.
H. Naus, Administrateur-Délégué de la Société des Sucreries.

Arakel bey Nubar.

G. Pélissié du Rausas, Directeur de l'Ecole Française de Droit.

G. Randone, Directeur de la Statistique générale de l'Etat.
L. G. Roussin, Secrétaire financier du Gouvernement égyptien.

F.T. Rowlatt, Gouverneur de la National Bank of Egypt.

J.A. Todd, Professeur à l'Ecole Khédiviale de Droit.

CHEF DE RÉDACTION :

M. Germain⁵ Martin, Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Dijon et à l'Université égyptienne.

SECRÉTAIRE :

I. G. Lévi, Docteur en droit, Secrétaire du Service de la Statistique générale de l'Etat.

SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ :

Palais de l'Université égyptienne, chareh Kasr-el-Aïni.

CONSEIL D'ADMINISTRATION EN 1935

PRÉSIDENT :

M. F. Peter, Président du Tribunal Mixte.

VICE-PRÉSIDENTS :

S.E. Yehia Ibrahim Pacha, ancien Président du Sénat.

M. H. Naus Bey, Directeur Général de la Société des Sucreries
et de la Raffinerie d'Egypte.

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET CHEF DE RÉDACTION :

M. E. Minost, Directeur Général du Crédit Foncier Egyptien.

TRÉSORIER :

M. V. Falqui-Cao, Vice-Président du Tribunal Mixte.

MEMBRES :

S.E. Ismaïl Sidky Pacha, ancien Président du Conseil des Ministres.

S.E. Mohammed Hilmy Issa Pacha, ancien Ministre de l'Ins-
truction publique.

S.E. Abd El Hamid Badawi Pacha, Président du Comité du
Contentieux de l'Etat.

M.M. G. Blanchard, Professeur à l'Ecole Française de Droit.

A.J. Boyé, Directeur de l'Ecole française de Droit.

G.A.W. Booth, Conseiller judiciaire.

C. Bresciani-Turroni, Professeur à la Faculté Royale de
Droit.

Dr. G. L'Abbate Conseiller Royal au Contentieux du Minis-
tère de la Justice et des Affaires judiciaires mixtes.

A. Pennetta, Juge au Tribunal mixte.

U. Ricci, Professeur à l'Université Egyptienne.

J. Ricol, Juge au Tribunal mixte d'Alexandrie.

SECRÉTAIRE :

Dr. I. G. Lévi, ancien Directeur général du Département de la
Statistique ; Membre titulaire de l'Institut d'Egypte et de
l'Institut international de Statistique.

CENSEURS :

M.M. J. Cavalli et B.R. Marrullier.

SIÈGE DE LA SOCIÉTÉ :

16, Avenue de la Reine Nazli,

Imp. Nationale 12695-1934-1200 ex.

