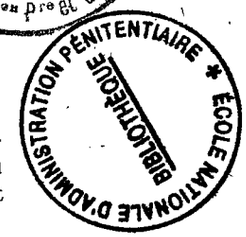
14346-1
F2F8





RAPPORT D'ENSEMBLE

DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'article 15 du règlement d'administration publique du 19 janvier 1923, qui ne fait que reprendre à cet égard les dispositions du règlement d'administration publique du 16 janvier 1920 et du décret du 20 décembre 1907, prescrit:

Pour chacun des services ou des catégories d'établissements ayant fait l'objet des tournées d'inspections annuelles, un rapport d'ensemble est élaboré par le Comité de l'Inspection générale. Ce rapport est transmis aux Ministres (de l'Intérieur, du Travail et de l'Hygiène, et, pour l'Administration pénitentiaire, de la Justice) et publié, soit intégralement, soit par extraits, au *Journal officiel*.

Ledit rapport traite les questions suivantes:

I. — *La comptabilité du préfet. — Dépenses* (page 3).

II. — *Les services d'enfants assistés* (page 29).

III. — *La taxe de séjour et les stations hydrominérales et climatiques* (page 175).

IV. — *L'hygiène générale et les services médicaux dans les prisons* (page 313).

V. — *Le travail dans les prisons départementales* (page 329).

D'autres questions examinées au cours de la tournée de 1925 figurent pour complément d'enquête au programme de la tournée de 1926 et ne seront traitées que dans le prochain rapport d'ensemble.

I

LA COMPTABILITÉ DU PRÉFET [1]

(Dépenses.)

Le préfet, au point de vue financier, est chargé d'une double mission.

Administrateur du département, il exécute le budget départemental — recettes, dépenses, — en qualité de liquidateur-ordonnateur, le trésorier-payeur général coopérant à cette exécution en qualité de receveur-payeur. — Le décret réglementaire du 12 juillet 1893 sur la comptabilité départementale a fixé la série des écritures et états dans lesquels doivent être constatées les opérations.

D'autre part, le préfet est ordonnateur secondaire du budget de l'Etat; il reçoit des délégations sur les crédits des ministères. — Le décret réglementaire du 31 mai 1862 sur la comptabilité publique a déterminé quels registres il doit tenir et quels états fournir en cette dernière qualité.

Au cours de la tournée de 1910, l'Inspection générale, appelée, pour la première fois, à enquêter sur l'organisation et le fonctionnement des bureaux des préfectures, avait eu à examiner les écritures concernant les dépenses départementales. Elle avait constaté que, sur ce point, les stipulations si précises du décret réglementaire du 12 juillet 1893 étaient, dans le plus grand nombre de départements, loin d'être toutes observées. Depuis cette date, — en particulier depuis la guerre, — quelques missions spéciales avaient donné occasion au renouvellement d'observations motivées. De plus, en dehors de la liquidation de la dépense, certains errements irréguliers, et dangereux, avaient été relevés dans quelques préfectures, quant au mandatement et au paiement.

Le corps de l'Inspection générale assure réglementairement, en ce qui concerne notamment tous les services relevant du Ministère de l'Intérieur, le contrôle de l'exécution du budget, dans les conditions prévues par l'article 150 de la loi de finances du 13 juillet 1911. Aussi, comme suite aux constatations qui viennent d'être rappelées, a-t-il paru utile de lui confier, sur une matière

(1) M. G. Rouvier, Inspecteur général, rapporteur.

aussi importante de l'administration publique, une enquête d'ensemble, dont les conclusions devaient être : ou bien de justifier un rappel à l'observation de textes réglementaires qui avaient été, lors de leur établissement, mûrement étudiés, et qu'on pouvait craindre être restés, ou devenus, dans un trop grand nombre de départements, lettre morte, ou bien — dans le cas où la pratique, au cours d'un tiers de siècle, aurait vraiment prouvé que des modifications étaient souhaitables ou des simplifications possibles — de conclure à une réforme de la réglementation de 1893.

Ce sont ces considérations qui ont fait inscrire au programme de la tournée de 1925 le contrôle des dépenses budgétaires effectuées par le Préfet, *a)* comme ordonnateur principal du département, *b)* comme ordonnateur secondaire de l'Etat (la délégation du Ministre de l'Intérieur devaient seule être examinée). Les investigations de l'Inspection générale devaient porter sur l'imputation de la dépense, sur l'enregistrement de la dépense : écritures du préfet, sur l'exécution de la dépense : mandatement, remise et paiement du mandat. (Il convient de noter que la comptabilité particulière du service de la vicinalité a été réservée pour un examen ultérieur).

D'où, pour le présent rapport général, le plan suivant :

A) Les écritures du préfet : budget départemental.

I. — L'imputation de la dépense.
II. — Ordre des opérations. Registres correspondants.
III. — Engagement de la dépense (carnet des dépenses engagées).
IV. — Liquidation (livre d'enregistrement des droits des créanciers).
V. — Mandatement (livre-journal des mandats délivrés).
VI. — Paiement (livre des comptes par nature de la dépense).
VII. — Récapitulation (livre des fonds du département).

B) Les écritures du préfet : budget de l'Etat (Ministère de l'Intérieur).

I. — L'imputation de la dépense.
II. — L'enregistrement de la dépense.
III. — Le livre-journal.
IV. — Le grand-livre des comptes ouverts.
V. — Livres auxiliaires.
VI. — Comptes d'emploi mensuel et relevé général.

C) L'exécution de la dépense.

I. — Le mandatement.
II. — Procédure exceptionnelle : régies par économie.
III. — La remise du mandat.
IV. — Le paiement du mandat.

D) Conclusions et propositions.

A) LES ÉCRITURES DU PRÉFET : BUDGET DÉPARTEMENTAL

I. — L'imputation de la dépense.

Il ne pouvait s'agir, dans cette inspection, de vérifier si l'imputation de chaque dépense sur tel chapitre ou tel article avait été régulièrement ordonnée. Mais l'examen approfondi des écritures, des mandats et de leurs justifications, a donné l'occasion de vérifier l'exactitude de nombreux chefs de dépense. On est heureux de signaler qu'il n'a pas été relevé de cas où l'imputation ait paru certainement irrégulière.

Il est permis, à ce propos, de constater que les chefs de division mis à la tête du service des finances sont, d'une manière générale, convenablement choisis parmi le personnel départemental, et qu'ils apportent au préfet ,dans cette partie si importante de ses fonctions, un concours précieux. Les observations qui ont paru utiles, ont été faites sur place.

Une constatation d'ordre général — et qui ne se relie d'ailleurs qu'indirectement à la matière ici traitée — est que les attributions de la division des finances ne sont pas partout convenablement fixées. C'est ainsi que l'exécution du budget départemental et l'exécution des délégations sur les crédits ministériels ne sont pas toujours confiées à la même division. Le présent rapport pourrait donner occasion d'attirer l'attention des préfets d'abord sur l'intérêt que présente la centralisation de toute la comptabilité dans les mains d'un même chef (la comptabilité vicinale faisant, jusqu'à nouvel ordre, exception).

II. — Ordre des opérations. — Registres correspondants.

Le préfet n'ayant le maniement d'aucun des fonds départementaux (le trésorier-payeur général étant seul chargé de la comptabilité effective du département), ses écritures sont purement administratives. Elles n'en sont pas moins soumises à des stipulations précises et formelles (art. 181 et suivants du décret réglementaire du 12 juillet 1893) ; ces écritures doivent embrasser tout ce qui concerne *l'engagement*, *la liquidation*, *le mandatement* et *le paiement des dépenses* :

Engagement de la dépense : carnet des dépenses engagées ;
Liquidation : livre d'enregistrement des droits des créanciers ;
Mandatement : livre-journal des mandats délivrés ;
Paiement : porté sur le livre des comptes ;
Récapitulation : livre des fonds du département.

Chacun de ces livres correspond ainsi à une opération distincte. Il faut donc examiner si le livre est tenu, c'est-à-dire si l'opération est faite.

III. — Engagement de la dépense (carnet des dépenses engagées).

Ce carnet réglementaire n'est tenu à peu près nulle part.

La même constatation avait été faite par l'Inspection générale en 1910.

Les explications données montrent que l'idée même qu'on se fait, dans nombre de préfectures, de la comptabilité préfectorale est incomplète et, partant, inexacte. Cette comptabilité ne commencerait qu'au moment de la liquidation de la dépense, ou même seulement au moment du mandatement ; elle s'arrêterait, d'ailleurs, à cette dernière opération. On verra, en effet, que le livre-journal des mandats délivrés est partout tenu, que le livre d'enregistrement des droits des créanciers est assez souvent tenu : l'indication des paiements et celle d'engagement des dépenses ne sont données à peu près nulle part.

Pour ne parler ici que de l'engagement de la dépense, le fait relevé est regrettable. Le carnet obligatoire a pour objet, — aux termes mêmes du décret, — d'établir la comparaison entre les engagements de dépenses et les crédits correspondants, *dont le montant ne doit jamais être dépassé*, c'est-à-dire d'empêcher tout dépassement de crédit, et de sauvegarder ainsi les finances départementales. On peut ajouter que cette nécessité est particulièrement manifeste dans les circonstances critiques présentes.

A ces considérations, il est parfois répondu que *chaque service, préparant son budget, veille à ne pas dépasser les crédits ouverts*. Il suffit, pour juger la réponse, de constater presque partout de continuels dépassements de crédits, parfois considérables, ainsi que l'importance anormale des budgets supplémentaires. Au reste, la surveillance des engagements de crédits ne saurait être l'affaire des services. C'est l'affaire propre du préfet, responsable de la gestion financière du département. Et c'est pour lui, dans son intérêt, que l'obligation du carnet des dépenses engagées a été édictée. C'est que sa comptabilité d'ordonnateur n'a pas pour objet principal de doubler les écritures du comptable, le trésorier-payeur général ; celles-ci, on le sait, sont soumises à un contrôle régulier. La comptabilité administrative doit, avant tout, lui permettre de se rendre compte, à chaque instant, de la situation budgétaire du département, de savoir, sur l'heure, *où il en est* dans la gestion dont il est chargé. Or, il ne lui suffirait pas pour cela, d'avoir le détail des sommes par le comptable encaissées et des sommes décaissées ; il lui faut, dans le même temps, connaître et ce qui lui reste à recevoir et ce qui lui reste à payer. Et ce qui lui reste à payer comprend, cela est clair, non seulement les créances pour services liquidés (et non payés), mais encore les dépenses simplement engagées (sous réserve des liquidations ultérieures). Ces dépenses futures, elles aussi, le préfet doit constamment les connaître, s'il ne veut courir le risque de s'abuser sur la situation budgétaire réelle et de laisser les divers services s'engager au-delà des possibilités financières immédiates.

A quoi il est parfois répondu qu'il est tenu dans les services des dossiers pour chaque chapitre budgétaire, et que *tous les engagements de dépense s'y trouvent enregistrés*. On peut donc les y retrouver. C'est le principe trop généralement appliqué dans les préfectures, de l'éparpillement, dans les dossiers répartis dans chaque service, des renseignements dont le tableau devrait pouvoir être mis constamment, immédiatement, sous les yeux du préfet. Ce procédé semble particulièrement inadmissible dans la matière qui nous occupe. Car il a pour résultat le plus certain de laisser le préfet dans l'ignorance, jusqu'au moment où le détail d'une affaire, ou bien quelque difficulté, l'amène à provoquer dans un service la recherche d'un renseignement. Il est tout à fait différent de pouvoir, sur demande, — et même assez rapidement, on le veut bien, — établir une *situation* occasionnelle, — quelque complète et précise qu'elle puisse être, — et de tenir les écritures (réglementaires, d'ailleurs) qui permettront au préfet, quotidiennement s'il le veut, de se mettre au courant de l'ensemble de la situation budgétaire du département.

Une objection aussi fréquente est relative au personnel supplémentaire qui serait nécessaire pour une tenue régulière des registres comptables. Certes, il ne saurait être question, à l'heure actuelle, d'augmentation du personnel, partant de la dépense ; mais une semblable réponse au rappel de très utiles dispositions réglementaires ne saurait émouvoir l'Inspection générale, qui sait qu'il pourrait être demandé au personnel départemental l'effort nécessaire pour la tenue d'un ou de deux autres registres comptables, sans excéder, dans la durée du service qui lui est présentement fixée, ni les forces de ce personnel, ni son dévouement. (Une initiative fort louable a été prise par la préfecture de l'Indre : l'emploi d'une machine comptable a sensiblement simplifié certains travaux du service de la comptabilité).

Ailleurs on se rend compte du bien-fondé des observations qui précèdent, mais on ajoute que, pour simplifier la besogne, un des registres tenus pourrait être complété par l'indication (dans une première colonne supplémentaire) de l'engagement de la dépense, — sans d'ailleurs que là même ait été introduit dans les écritures le complément qu'on propose. Cette réponse se réfère, d'ailleurs, aux modifications qui pourraient être apportées à la réglementation actuellement en vigueur ; c'est une autre question : elle sera posée dans les conclusions du présent rapport général.

Enfin, la nécessité de comprendre dans la comptabilité du préfet l'engagement de la dépense apparaît plus évidente encore, lorsque l'on constate que le contrôle des dépenses engagées, réclamé avec tant de raison pour les dépenses de l'État, et réalisé dans les divers départements ministériels par la loi du 10 août 1922, n'existe, dans les préfectures, encore à peu près nulle part. Il semble qu'on ait quelquefois craint que cette création ne fut une atteinte à l'autorité préfectorale, comme si l'autorité ministérielle avait été diminuée en rien par la loi de 1922. Quoi qu'il en soit, il n'a été tenté jusqu'ici que quelques essais insuffisants. Parfois, d'ailleurs, l'essai a été fait à

l'encontre même du principe du contrôle ; dans plusieurs préfectures, le contrôleur désigné était le chef de la division des finances, — le contrôlé lui-même.

Le résultat le plus net, dans ce cas, est l'octroi d'une indemnité supplémentaire.

Au surplus, il a été constaté que ce *contrôleur des dépenses engagées* ne tient même pas toujours le registre réglementaire des dépenses engagées.

IV. — Liquidation de la dépense.

(Livre d'enregistrement des droits des créanciers, modèle n° 41.)

Dès que la fixation des droits acquis aux créanciers du département est déterminée par le résultat de la liquidation, — et lors même que la délivrance du mandat de paiement doit être ajournée, soit à raison de l'absence de l'ayant droit, soit en cas de litige, ou pour tout autre motif, — la dépense est certaine, et le plus souvent prochaine. Il y a donc lieu d'en rapprocher le montant de l'article de dépense au budget, d'enregistrer le détail des opérations de liquidation, et de se réserver, dans l'écriture, la place pour la référence aux mandats de paiement ou d'acomptes. Telle est l'utilité évidente, en tant que livre des liquidations, du livre d'enregistrement des droits des créanciers. Ce registre doit pouvoir donner au préfet, à tout instant, le détail des créances exigibles, — charges effectives du département, — pour l'exercice par chapitre et par article.

Or, ce registre n'est pas tenu dans le plus grand nombre des départements.

Il ferait double emploi, a-t-on prétendu, avec le livre des comptes ouverts. Il resterait à expliquer pourquoi, dans certains départements, il n'est tenu ni l'un ni l'autre de ces registres réglementaires.

La vérité, c'est que les écritures diverses demandées au préfet ne font pas double emploi entre elles ; il y a entre elles une progression résultant de la nature même des opérations successives. Le point de départ, on l'a vu, est l'enregistrement de toute dépense engagée. Puis vient l'enregistrement des droits, au fur et à mesure qu'ils sont acquis par les créanciers du département. En troisième lieu, l'enregistrement des mandats, au fur et à mesure qu'ils sont délivrés. La tenue des deux registres relatifs à ces deux dernières opérations permet, par le rapprochement des indications qui doivent y être portées successivement, d'établir le quatrième registre, le livre des comptes par nature de dépenses, où la série des opérations comptables est poussée jusqu'à la dernière : le paiement. Enfin le livre des fonds du département est le plus utile résumé, établi grâce aux indications multiples successivement enregistrées, de la situation budgétaire globale au jour le jour.

Que la série de ces opérations puisse être réalisée avec un plus petit nombre de registres, cela est possible, et la question peut être

examinée par ailleurs. A Lyon, par exemple, les modèles 41 et 43 sont réunis en un seul registre : « Livre d'enregistrement des droits des créanciers, des comptes par nature de dépense, des crédits ouverts, des droits constatés, des mandats délivrés, des paiements effectués et des restes à payer ». Mais les opérations comptables qui viennent d'être énumérées sont toutes nécessaires, et, en fait, presque toujours, le manque d'un des registres réglementaires n'est pas compensé par l'enregistrement, de quelque autre façon, des opérations qui auraient dû y être consignées.

Cela est si vrai que, parfois, le livre d'enregistrement des droits des créanciers est remplacé par un carnet auxiliaire qui ne le remplace qu'en partie, c'est-à-dire qui ne remplit nullement son office (carnet spécial aux marchés, etc.)

Quant à l'observation faite dans quelques préfectures (et déjà relevée pour le carnet des dépenses engagées), à savoir que *note des créances étant prise par chacun des services, il ne semble pas utile de tenir un nouveau registre*, il suffira de répondre que la comptabilité administrative du département n'est pas confiée fragmentairement aux divers services, mais que le préfet (dont l'organe de travail est ici la division des finances) en est seul responsable.

Enfin, dans quelques-uns des départements où ce registre est tenu, c'est d'une façon telle qu'il ne pourrait rendre les services attendus : par exemple, les droits acquis ne sont parfois enregistrés que lorsque le mandat, qui les satisfait, est émis. C'est décrire seulement une portion isolée des opérations comptables, priver le préfet d'un élément d'appréciation, et faire obstacle au contrôle que doit permettre toute tenue de comptabilité.

V. — Mandatement de la dépense.

(Livre-Journal des mandats délivrés ; modèle n° 42.)

Ce livre est le seul des cinq livres réglementaires, qui soit tenu dans toutes les préfectures.

Encore n'est-il pas partout conforme au modèle donné par le décret, sans que les modifications locales paraissent partout également heureuses. C'est ainsi qu'on voit la raison, mais non l'utilité, de tenir plusieurs livres distincts, par services, au lieu d'un seul, alors qu'il est incontestablement nécessaire que toute la comptabilité départementale soit décrite dans les mêmes écritures. Parfois cependant, c'est par des inscriptions utiles qu'est complété le livre-journal : exemple par la désignation des pièces justificatives produites à l'appui du mandat, par l'indication des dates d'envoi à la trésorerie générale, des dates de retour, des dates d'envoi aux parties prenantes, par l'indication des employés à qui sont remis les mandats, etc. On parlera plus loin de cette dernière opération ; la remise du mandat, et de la tenue du carnet auxiliaire qui la concerne. L'adjonction, au livre-journal des mandats, des inscriptions complémentaires dont il

vient d'être parlé, peut suppléer provisoirement à la tenue de ce très utile carnet réglementaire.

Enfin, il faut noter que, même dans d'importantes préfectures, il a été relevé des cas où le livre-journal des mandats n'était pas tenu à jour. Or, l'enregistrement de tous les mandats individuels ou collectifs émis par le préfet doit être fait par ordre numérique, immédiatement et successivement. Les errements suivis lui ôtent toute utilité pour le préfet et empêchent tout contrôle de sa part. De plus, la comparaison entre les inscriptions y portées et celles qui figurent sur le livre d'enregistrement des droits des créanciers a permis d'établir que des mandats avaient été, sur le premier de ces registres, soit oubliés, soit inexactement rapportés. Or, une comptabilité, non seulement ne rend plus aucun service, mais encore peut être dangereuse, si elle n'est constamment d'une minutieuse exactitude.

VI. — Paiement de la dépense.

(Livre des comptes par nature de la dépense ; modèle n° 43.)

Ce livre est tenu dans le plus grand nombre des préfectures ; il ne l'est pas dans les autres. Dans quelques-unes de ces dernières, il est fusionné avec le livre d'enregistrement des droits des créances (n° 41).

Là où il est tenu, il l'est rarement d'une façon complète et satisfaisante.

Dans ses premières colonnes sont reproduites les indications déjà inscrites dans les autres registres : crédits ouverts, droits constatés, mandats délivrés. C'est donc, pour cette première partie, — et c'est ainsi qu'il a été conçu, — un registre de comparaison, de contrôle, si utile au comptable, et sur l'importance duquel insiste justement l'instruction générale du 13 juillet 1893.

Mais, dans sa deuxième partie, ce livre comporte d'intéressantes indications nouvelles : sur l'opération du paiement (montant des paiements mensuels, totalisation des paiements effectués sur chaque article au cours de l'exercice). On ne croit pas utile d'insister sur la nécessité, *cependant à peu près partout perdue de vue*, de mettre régulièrement à la disposition du préfet les éléments d'une des parties les plus importantes de sa tâche administrative, la dernière partie et l'aboutissement de l'exécution du budget départemental. Or, le livre des comptes ouverts, dans presque tous les départements, où il est tenu, est muet sur les paiements effectués.

L'explication généralement donnée est que la trésorerie générale ne communique plus à la préfecture le bordereau mensuel des mandats acquittés (article 228 du décret du 20 mai 1900).

Il est vrai qu'une circulaire de la Direction générale de la comptabilité publique (Ministère des Finances), en date du 11 mai 1915, dispensait les trésoreries générales, en raison des circonstances de guerre, et pour alléger une lourde tâche, d'établir et d'adresser

à la Direction générale les documents ci-après : budget départemental ; situation sommaire des recouvrements ; bordereau détaillé des mandats payés ; etc. Il n'était nullement question de suspendre la communication obligatoire à la préfecture de documents qui lui sont, de façon permanente, nécessaires. Or, nombre de comptables départementaux ont étendu à cette communication, en la supprimant purement et simplement, l'effet de cette circulaire. De plus, cet effet ne devait être que provisoire —« *jusqu'à nouvel avis* »—. En fait, par une nouvelle circulaire en date du 27 avril 1921 les comptables ont été invités à reprendre tous les envois interrompus de documents. Or, un certain nombre n'ont pas recommencé, depuis cette époque, à adresser à la préfecture les bordereaux détaillés des mandats payés.

Il serait donc opportun de signaler cette situation regrettable à M. le Ministre des Finances, pour qu'il y soit mis fin au plus tôt.

Il serait également opportun de saisir de ces faits les préfets et de leur rappeler qu'également chargés, sous leur responsabilité, de toutes les parties de l'exécution du budget départemental, ils ne peuvent, sans risque, se désintéresser de celle qui est peut-être la plus délicate : le paiement. Il leur est nécessaire, pour voir clair dans la gestion financière du département, d'être, à tout instant, mis au courant des décaissements opérés par le comptable. S'ils ne veulent négliger aucune des garanties que le décret de 1893 a mises à leur disposition, ils ont besoin que soit tenu dans toutes ses parties, régulièrement, le livre des comptes par nature des dépenses. « Vous veillerez, — disait le ministre (instruction générale du 13 juillet 1893), — à ce qu'il soit très minutieusement tenu ».

VII. — Récapitulation.

(Livre des fonds du département, modèle n° 40.)

Ce livre est le compte résumé, constamment mis à jour, des recettes et des dépenses du département, du Doit et de l'Avoir. Il permet d'avoir toujours prête la balance exacte, et de se rendre compte, chaque fois que de besoin, de l'état exact des ressources disponibles dont il peut être fait emploi pour l'acquittement des dépenses du département.

C'est le miroir de la trésorerie départementale. Il est à peine besoin de conclure qu'il est aussi indispensable à l'ordonnateur qu'au comptable ; et, de fait, ce livre doit être tenu deux fois, séparément, par le préfet, d'une part, de l'autre par le trésorier-payeur général (article 200).

Or, dans un grand nombre de départements, et dans quelques-uns de grande importance, le préfet ne tient pas ce livre.

Assez souvent, il a été constaté que le livre des fonds n'était plus tenu depuis une date récente, 1917, 1918, et l'explication donnée, c'est que le trésorier-payeur général avait cessé, à ces époques, de

transmettre à la préfecture le montant mensuel des recouvrements effectués. On ne peut que répéter ici ce qui a été dit précédemment, (au sujet de la non-communication du bordereau des mandats payés). I serait utile que cette situation irrégulière prenne fin au plus tôt. Car il est indispensable que le préfet connaisse, mois par mois, le total, et le détail des recouvrements effectués, c'est-à-dire l'état exact de sa trésorerie. Il ne servirait de rien (encore que ce soit la pratique un peu surprenante suivie parfois), de ne porter sur le livre des fonds que le résumé des dépenses sans mettre en face le résumé des recettes.

Il convient d'ajouter que là où la trésorerie générale continue d'envoyer le relevé détaillé mensuel des produits départementaux, il arrive que cet envoi se fasse trop tardivement : dans les derniers jours du mois suivant. Or, la *situation sommaire*, dont la tenue est prescrite par l'article 197, doit être dressée le 5 de chaque mois pour les recouvrements effectués au cours du mois précédent.

Le livre des fonds, lorsqu'il est tenu, l'est parfois de la façon la plus irrégulière. Il ne présente plus dès lors la moindre utilité. C'est ainsi que, dans un département, en avril, rien n'y avait été porté depuis le 1er janvier ; il est vrai que, dans ce département, la préfecture venait de faire des ordonnancements *pour plusieurs centaines de milliers de francs*, sans qu'il y ait en caisse des fonds suffisants. La trésorerie générale en avait fait l'observation, en renvoyant au préfet ses mandats.

A peu près nulle part, enfin, la balance mensuelle n'est arrêtée.

B) LES ÉCRITURES DU PRÉFET : BUDGET DE L'ÉTAT. (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.)

I. — L'imputation de la dépense.

Ce n'est guère que pour la police d'État que des préfets ont réellement, comme ordonnateurs secondaires, la gestion de crédits ministériels; ils engagent la dépense, suivent les services rendus, constatent les droits, mandatent, suivent toutes les opérations du budget jusqu'à la dernière inclusivement, le paiement. Or, les services financiers des polices d'État ont fait, ainsi que tous les autres services de ces organisations, l'objet des investigations de l'Inspection générale en 1923, et donné matière à un rapport général. On ne reviendra pas ici sur les constatations faites et les conclusions données à cette époque.

Pour les autres crédits ministériels, le préfet n'intervient guère dans leur emploi que comme simple délégataire, soit qu'il reçoive les ordonnancements tout prêts (et dans ce cas il n'a pas à s'occuper de l'imputation de la dépense) ,soit qu'il n'ait qu'à répartir entre des fonctionnaires d'État des crédits de traitements et d'indemnités diverses (et dans ce cas l'imputation de la dépense ne peut guère prêter à erreur). Aussi, dans les crédits d'État, les rares erreurs

d'imputation relevées sont le fait non du service préfectoral, mais des services ministériels; elles ont été découvertes par suite de non concordance d'imputation entre les écritures du préfet et celles du trésorier-payeur général.

II. — L'enregistrement de la dépense.

Le décret du 31 mai 1862 portant règlement général sur la comptabilité publique prescrit les écritures que doivent tenir les ordonnateurs secondaires, délégataires ou sous-délégataires de crédits ministériels: un livre journal, sur lequel ils inscrivent par ordre de date, toutes les opérations qui concernent les dépenses dont l'administration leur est confiée, un sommier, ou grand-livre de comptes ouverts sur lequel ils rapportent successivement chacun des articles du journal, par ordre de matière et suivant les divisions du budget. Prescriptions élémentaires, fort claires, et sur l'utilité de laquelle il n'est nul besoin d'insister. Voilà le nécessaire. S'il était besoin, des livres auxiliaires ou de développement pourraient être tenus, variables dans leur forme et dans leur nombre, selon les exigences particulières à chaque service. Les deux livres fondamentaux doivent suivre toute la série des opérations de l'exécution du budget, c'est-à-dire: *recevoir l'enregistrement successif, par créancier, par chapitre et par article, des crédits ouverts, des droits constatés sur les services faits, et des mandats délivrés , ainsi que l'inscription, par chapitre seulement, des paiements effectués*. Des relevés mensuels et un relevé général fait au terme fixé pour la clôture définitive de chaque exercice, doivent enfin, *après constatation de la concordance des résultats du grand-livre avec ceux du journal*, être envoyés par les préfets au ministre, ordonnateur principal de ces crédits.

Des règlements ministériels étaient prévus par le décret du 31 mai 1862. Pour ne parler que du Ministère de l'Intérieur, le règlement prévu n'a jamais été arrêté. Le vieux règlement de 1841 étant tout à fait désuet et ne pouvant plus être appliqué, les préfets n'ont eu, pour se guider dans cette matière délicate, que les prescriptions impératives du décret réglementaire du 31 mai 1862.

Or, l'Inspection générale n'a pu que constater que ces prescriptions étaient appliquées fort diversement d'une préfecture à l'autre et, dans un grand nombre, fort incomplètement.

Il restera, après avoir résumé les principales de ces constatations, à examiner quelles conclusions pourraient être tirées de l'expérience acquise.

III. — Le livre-journal.

C'est avec quelque surprise que l'on constate que ce registre fondamental de toute comptabilité n'est pas tenu dans toutes les préfectures. Dans quelques-unes, on répond qu'on en a fait la deuxième partie d'un livre unique, livre incomplet, d'ailleurs essai

intéressant. Mais, dans d'autres, et jusque dans des départements de grande importance, on l'a supprimé simplement.

Là où il est tenu, d'ailleurs, il est assez rare que les prescriptions réglementaires soient observées dans leur intégralité. Comme il a été constaté pour l'enregistrement des dépenses départementales, il semble, pour celles des dépenses d'État, que les opérations de l'exécution du budget se résument au yeux des employés des services financiers des préfectures en une seule: le mandatement. Presque nulle part, on ne prête un intérêt suffisant à ce qui est des crédits ouverts, des droits constatés sur les services faits, des paiements effectués. Il semble cependant que le préfet, représentant ici l'État et gérant, même comme simple délégataire, une partie de ses deniers, ne doive pas se considérer comme le simple agent de transmission d'ordonnances toutes prêtes, ou comme le simple répartiteur, sur les bases fixées à Paris, d'un crédit délégué. Étant sur place, il peut rendre un service autrement utile à l'État: contrôler les imputations de dépenses et vérifier la réalité des droits constatés, d'une part, et de l'autre, se tenir au courant des paiements effectués, pour se rendre compte, mois par mois, des disponibilités effectives sur chaque crédit. Ce sont précisément là les recommandations qui lui sont faites par le décret de 1862: recommandations qui ne sont plus suivies d'effet dans un grand nombre de préfectures.

Il faut ajouter que les écritures trop souvent incomplètes portées sur le livre-journal (là où ce livre est ouvert) ne sont même pas partout tenues à jour, et que trop souvent, d'autre part, ces écritures ne sont pas régulièrement arrêtées à la clôture de l'exercice.

IV. — Le grand-livre des comptes ouverts.

On aurait à répéter ici les observations qui précèdent. Si, dans un assez grand nombre de préfectures, n'est pas tenu le livre-journal, dans un plus grand nombre encore le grand-livre de comptes ouverts n'est pas tenu. D'où il résulte que l'examen de la concordance des inscriptions dans les deux registres, — que prescrit, pour l'établissement du relevé mensuel, le décret de 1862, — est impossible trop souvent. D'où un risque auquel on n'échappe pas toujours.

Il a parfois été relevé que, sur un chapitre, le total des sommes mandatées excédait celui des sommes déléguées; dans un département, la trésorerie générale avait dû retenir par devers elle deux mandats, mais leur montant n'égalait pas encore la différence entre le montant des sommes déléguées et celui des sommes mandatées.

Ailleurs, des réclamations nombreuses amenaient récemment le préfet à faire vérifier tous les mandatements effectués au titre d'indemnités d'État pour charges de famille, cherté de vie, etc. ; de nombreuses erreurs d'ordonnancement, remontant à une ou deux années, furent ainsi tardivement relevées. Ces indemnités avaient

été mandatées pendant les années 1923 et 1924 à des taux inexacts, parfois à l'avantage, parfois au préjudice des intéressés; des sommes ont dû être reversées, dans certains cas relativement importantes eu égard au traitement des intéressés.

Pareils faits auraient été rendus impossibles si les écritures avaient été tenues selon les prescriptions du décret de 1862.

Enfin, là où il est tenu, il s'en faut de beaucoup que le grand-livre de comptes ouverts soit tenu régulièrement, dans toutes ses parties; trop souvent, il ne donne pas le détail par créancier (comme il est prescrit utilement), il est muet sur les crédits ouverts, sur les paiements effectués, et les écritures ne sont pas régulièrement arrêtées à la clôture de l'exercice.

Dans quelques départements, comme l'Hérault et la Saône-et-Loire, un seul registre est tenu, qui comprend trois parties : *a)* le livre des ordonnances de délégation ; *b)* le livre des mandats délivrés, *c)* le livre des comptes ouverts. La recherche de la simplification administrative est fort louable, et l'on a vu plus haut qu'il était sans doute opportun d'étudier si les cinq registres requis pour le budget départemental ne pouvaient être diminués de nombre. Mais, pour le budget de l'État, il ne s'agit que de deux livres, les deux livres en quoi se résument toute comptabilité, et dont la tenue doit avoir pour effet de permettre l'indispensable contrôle des écritures de l'un par les écritures de l'autre : diminuer ici le nombre, serait fusionner ces deux livres en un seul. Ce n'est pas ce qui a été tenté. On a réuni en un seul livre quelques-unes des écritures réglementaires, mais en laissant de côté quelques autres, celles par exemple qui sont relatives à la constatation des droits et aux paiements effectués. Ce n'est donc pas une simplification des écritures, c'est une modification des garanties comptables édictées par le décret de 1862.

Il peut paraître qu'il eût été nécessaire, alors surtout qu'il s'agit ici de l'exécution du budget de l'État, d'attendre que les pouvoirs publics de l'État aient adopté cette modification des règles comptables posées par eux.

V. — Livres auxiliaires.

Les deux livres réglementaires n'étant pas tenus dans toutes les préfectures, on pense bien que ce n'est que rarement qu'a été relevée la présence de livres auxiliaires ou de dévelopement : livre du personnel administratif, livre des mandats établis au nom des fournisseurs, etc. Plus rarement encore l'envoi des mandats est consigné sur un carnet auxiliaire; on insistera plus loin sur la nécessité de la tenue d'un pareil carnet.

VI. — Comptes d'emploi mensuel et relevé général.

Ces comptes sont établis sur des imprimés fournis par le ministère et intitulés : bordereau des droits constatés et des sommes mandatées sur les ordonnances de délégation... En fait, le contenu ne répond

plus à l'intitulé. Les trois colonnes réservées aux *droits constatés au profit des créanciers ou dépenses faites* ou bien restent en blanc, sans la moindre indication, ou bien les chiffres qui y sont enregistrés sont purement et simplement la reproduction des chiffres portés plus loin, dans les trois colonnes réservées aux *mandats délivrés sur le trésorier-payeur général*. Ainsi, ces bordereaux ne sont plus que la totalisation, par chapitres, des mandats délivrés. On a vu que c'était à cet enregistrement des mandats émis qu'un trop grand nombre de préfectures limitent leur conception de leur comptabilité administrative.

D'autre part, il convient d'observer que, sur l'imprimé envoyé par le ministère pour le compte d'emploi mensuel, aucune colonne n'est réservée à l'indication des paiements effectués ; il serait utile d'y faire figurer cette indication : c'est par son absence qu'on peut expliquer pourquoi les services financiers des préfectures se désintéressent de la question du paiement effectué et, trop souvent, ne portent aucune indication y relative nulle part dans leurs écritures.

C) L'EXÉCUTION DE LA DÉPENSE : MANDATEMENT — PAIEMENT

I. — Le mandatement.

Il est naturel que la constatation des droits des créanciers précède toujours le mandatement (exception faite des cas où il est procédé par avances réglementaires accordées avant l'exécution des services : il sera parlé plus loin des *régies par économie*). Cette constatation résulte des pièces justificatives dûment arrêtées ; elles doivent appuyer le mandat de paiement.

De façon générale, les préfectures apportent du soin à cette partie importante de leur rôle. Toutefois, dans quelques-unes, et non des moins importantes, des négligences ont été constatées, qui parfois avaient déjà fait l'objet d'observations de la part de la trésorerie générale. Au cours d'une mission spéciale, il a même été relevé des *pièces justificatives* jointes aux mandats, lesquelles, loin de *justifier* la dépense, montraient nettement qu'il n'y avait pas eu de service rendu ; cependant les mandats avaient été établis, délivrés et payés. De pareils exemples appuient la prescription réglementaire du visa du préfet, ou de son délégué, sur les pièces justificatives elles-mêmes ou sur le bordereau énumératif, et cependant cette utile précaution est parfois tombée en désuétude ; le visa est parfois remplacé par l'apposition du timbre de la préfecture ; ce qui empêche, en cas d'erreur, la recherche de l'agent responsable.

A ce propos (et l'observation suivante s'applique également, et plus encore, à la signature des mandats eux-mêmes, dont il va être parlé), l'inspection générale a eu, de nouveau, à constater l'insuffisance des marques, — paraphes des plus vagues, brefs tracés géométriques et autres fantaisies, — par lesquelles un trop grand nombre

de délégués du préfet (secrétaires généraux, conseillers de préfecture remplacent leur signature réglementaire. Celle-ci doit engage nettement et clairement la responsabilité du délégué.

Cette observation n'est pas nouvelle. La commission des comptes définitifs et des économies de la Chambre des députés, en 1917, dans sa séance du 17 juillet, avait adopté la motion suivante :

« La commission des comptes définitifs et des économies,

« Constatant qu'un grand nombre de pièces comptables portent « des signatures illisibles, prie M. le Président du Conseil de vouloir « bien exiger des divers départements ministériels que tous les agents « comptables, civils et militaires, et, d'une façon générale, tous les « agents d'exécution apposent une signature lisible sur toutes les « décisions qu'ils prennent ou transmettent. »

Et le président de la commission, en adressant cette motion au président du Conseil, ajoutait qu'il s'agissait ainsi de remédier aux nombreux inconvénients qui résultent, notamment au point de vue de la recherche des responsabilités, de ce que certaines pièces étaient signées d'une façon illisible.

Le Ministre de l'Intérieur, par circulaire du 8 septembre suivant, portait à la connaissance des préfets la motion et les observations qui précèdent, et les priait *de donner à tous les agents comptables dépendant de leur administration les instructions nécessaires pour que satisfaction soit donnée aux désirs de la commission.*

Ces recommandations, on l'a dit, ont été très généralement perdues de vue.

Il y aurait un moyen bien simple d'en assurer l'application. Chaque année, le Ministère de l'Intérieur envoie aux préfets un imprimé à cases, où ils doivent apposer et faire apposer par les fonctionnaires de l'administration préfectorale leur signature complète et, s'ils en usent, leur signature abrégée. Le ministère n'aurait qu'à ne pas accepter les signatures qui lui paraitraient par trop *abrégées*, le préfet n'aurait qu'à tenir la main à ce que les sigatures de ses délégués restent bien celles qui avaient été envoyées au ministère et agréées par lui sans observation. Il a été, au contraire, constaté trop souvent que les vagues paraphes apposés sur les mandats ne rappelaient que de fort loin les signatures authentiques adressées au ministère et à la trésorerie générale.

La surveillance réclamée par la commission des comptes définitifs et des économies, est, on le comprend, tout particulièrement nécessaire lorsqu'il s'agit du mandatement des dépenses publiques, et l'importance de cette opération comptable trop souvent a été rappelée aux préfets, pour qu'ils puissent encore hésiter à intervenir, si quelqu'un de leurs délégués à la signature continuait à se considérer comme une anonyme machine à parapher.

Cette question de la délégation de la signature du préfet a provoqué une autre constatation, sur l'importance de laquelle les inspecteurs généraux ont dû attirer l'attention immédiate des administrations

préfectorales. Le préfet, ordonnateur principal du budget départemental, est personnellement responsable du paiement des dépenses; s'il est autorisé (art. 125 du décret du 12 juillet 1893) à déléguer la signature des mandats au secrétaire général et aux conseillers de préfecture, ces fonctionnaires ne sont pas des ordonnateurs permanents, ils n'opèrent qu'au nom et par délégation du préfet. Et c'est pourquoi la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 10 août 1898 rappelait que *les conditions dans lesquelles la signature des mandats est confiée au secrétaire général et aux conseillers de préfecture exigent que cette délégation de pouvoirs émane du préfet en fonctions au moment de l'émission des mandats*, — le préfet étant seul responsable de cette émission et ne pouvant être lié par une mesure prise par son prédécesseur sous sa responsabilité personnelle. On peut s'étonner à bon droit qu'une prescription aussi nécessaire, aussi naturelle, ait été perdue de vue dans un très grand nombre de départements, et même dans des préfectures parmi les plus importantes. Le plus souvent, la délégation n'est pas renouvelée par le préfet arrivant; elle ne l'est même pas toujours à l'arrivée d'un nouveau secrétaire général ou d'un nouveau conseiller de préfecture. Il y a des cas, où il n'a été retrouvé aucun arrêté de délégation, ni à la préfecture, ni même à la trésorerie générale.

Il peut paraître un peu surprenant que des trésoreries générales aient visé, et payé, de très nombreux mandats, et depuis des années, sans s'être assurées que le préfet en fonctions au moment de l'émission du mandat avait bien délégué personnellement un droit qui ne se suppose pas.

Les pièces justificatives établies, il est procédé au mandatement. Même la partie matérielle de cette opération ne doit pas être abandonnée, — comme il arrive, en fait, — à quelque employé subalterne, laissé sans surveillance particulière, parfois même sans instructions précises. *J'ai*, — a répondu un chef de division, parlant de cet employé, — *toute confiance en lui, et je n'exerce pas de contrôle particulier sur ce point*. Le contrôle n'est pas la méfiance; il ne la justifierait que dans le cas d'un chef tenant le langage qui vient d'être rapporté. Si un autre chef de service avait *exercé un contrôle particulier sur ce point*, il ne serait pas arrivé, récemment, dans une préfecture très considérable, le regrettable incident de mandats insuffisamment libellés, et qui, ayant été volés dans un bureau de la préfecture, avaient pu être, grâce à cette insuffisance, aisément surchargés; ils avaient été payés à la voleuse. C'est dans de tels emplois surtout qu'il convient de rendre facile l'établissement de la responsabilité personnelle: moyen le plus sûr d'incliner l'employé à l'attention et à la stricte application des réglements.

Aussi ne peut-on approuver que la rédaction des mandats soit confiée indistinctement à plusieurs employés dans divers services; il sera parfois malaisé d'établir, par l'écriture, — en cas d'incident fâcheux, — quel est celui qui a préparé tel ou tel mandat. Sans qu'il puisse être question (le nombre des mandats émis dans une

grande préfecture y fait obstacle) de remettre partout ce soin à un employé unique, il est nécessaire que ce soit toujours le même agent qui établisse, pendant une période donnée, tous les mandats d'un même service. D'ailleurs, si le paragraphe 70 de l'Instruction générale de 1893 rappelle que la centralisation des mandats doit être faite par *le service de comptabilité de la préfecture*, la circulaire ministérielle du 11 décembre 1903 interprète cette disposition en ce sens, que non seulement les mandats applicables aux services départementaux doivent être *centralisés* dans ce service de comptabilité, mais encore que *tous ces mandats doivent être émis par ce service*. Si cette prescription était plus généralement suivie, on saurait, dans tous les cas, à qui incombe la responsabilité de négligences très souvent relevées, notamment dans la qualification qui doit permettre au payeur de reconnaître aisément l'identité de l'ayant droit. Mandats où manquent l'adresse, le prénom, la désignation (en toutes lettres) de *monsieur* ou *madame*. Exemple: *M. Charles à X...* Mandats où manquent l'indication du crédit ouvert au titre de l'article, l'énonciation de l'article ou du chapitre, etc. Il ne serait que temps de revenir partout à l'applicaiion stricte des articles 120 et 121 du décret réglementaire du 12 juillet 1893 et de la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 10 août 1898.

L'objection, déjà citée plus haut, que le nombre d'employés serait insuffisant pour assurer cette application stricte, est souvent entendue dans les préfectures; outre qu'elle paraît à l'Inspection générale, nous l'avons dit, comme très souvent discutable, elle ne saurait en tout cas, prévaloir contre des règles nécessaires au bon fonctionnement de toute comptabilité publique. Que le nombre des mandats n'ait été accru considérablement par l'effet de lois nouvelles, que, notamment pour les services de l'enseignement primaire, l'opération matérielle du mandatement n'exige aujourd'hui un temps précieux, ce sont là des constatations souvent renouvelées; mais des simplifications, — par exemple, suggérées par les formes de paiement des soldes militaires, — semblent pouvoir être étudiées utilement.

Enfin, l'apposition du timbre de la préfecture sur les mandats est parfois confiée à un garçon de bureau, ou même aux garçons de bureau dans les divers services: c'est un nouveau regrettable éparpillement de la responsabilité.

Dans les conditions irrégulières qui viennent d'être rappelées, on comprend qu'un mandat puisse être délivré induement, ou bien qu'il fasse double emploi, et cette erreur peut être découverte avant le paiement; dans ce cas, la responsabilité du paiement, s'il avait lieu, incomberait au seul ordonnateur. Aussi ce dernier doit-il, d'urgence, procéder avec soin à l'annulation authentique du mandat, opération délicate dont la forme est déterminée par l'Instruction générale du 13 juillet 1893: *cette annulation devra être prononcée par arrêté préfectoral, qui sera immédiatement notifié au trésorier-payeur général*. Or, très généralement, et même dans des préfectures très importantes, cette précaution est omise; on ne procède plus à l'annu-

lation authentique par arrêté préfectoral ; on se contente d'une simple note adressée à la trésorerie. *Il n'y a jamais eu d'histoire*, n'est-il point rare d'entendre objecter ici. Sans doute serait-il plus sage de prendre toutes les précautions réglementaires pour qu'il n'en arrive pas.

Une autre disposition, — législative celle-ci, — est également laissée inappliquée dans le plus grand nombre des départements. La loi du 10 août 1871 stipule, dans son article 78, et le décret réglementaire du 12 juillet 1893 rappelle au préfet, par son article 150, *qu'il est tenu d'adresser à la Commission départementale, au commencement de chaque mois, l'état des mandats de paiement qu'il a délivrés pendant le mois précédent, concernant le budget départemental.* Cette communication n'est plus faite dans la plupart des départements. *La Commission départementale ne la réclame pas,* ont répondu des chefs de division. Ce n'est pas à la Commission départementale qu'il appartient de faire exécuter la loi, c'est au préfet, et par le canal des chefs de division.

Il convient ici de signaler une erreur répandue dans un certain nombre de préfectures, où réponse a été faite que, si l'on ne communiquait plus à la Commission départementale l'état mensuel des mandats de paiement, c'est parce que cette disposition législative avait été *abrogée* ; à l'appui du dire, on citait le Dalloz, *Code administratif*, édition de 1925, dans lequel on lit, en effet :

Art. 78. — (Abrogé par L. 18 juillet 1892, art. 21, et Déc. du 12 juillet 1892, art. 9). — Le préfet est tenu d'adresser à la Commission départementale, au commencement de chaque mois, l'état détaillé des ordonnances de délégation qu'il a reçues et des mandats de paiement qu'il a délivrés pendant le mois précédent, concernant le budget départemental. — La même obligation existe pour les ingénieurs en chef, sous-ordonnateurs délégués.

Il aurait suffi de se référer aux textes mentionnés pour s'apercevoir de l'erreur commise. Article 21 de la loi du 18 juillet 1892 : *Les dépenses des départements autres que celles du cadastre sont ordonnancées par les préfets sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Le produit des centimes départementaux affectés aux dépenses du cadastre sera rattaché au budget de l'État comme fonds de concours.* Article 9 du décret du 12 juillet 1893 : *Le préfet est seul ordonnateur des dépenses départementales.* Ainsi la modification qui résulte de ces deux textes, porte uniquement sur l'ordonnancement des dépenses départementales : le préfet, d'ordonnateur secondaire devenant ordonnateur principal du département, ne reçoit plus du ministère, pour ces dépenses, des ordonnances de délégation : partant il n'a plus à communiquer à la Commission départementale un état des ordonnances qu'il ne reçoit plus. Mais il continue à délivrer des mandats de paiement : il continue donc à devoir en communiquer à la Commission départementale l'état mensuel.

Aussi bien eût-il suffi, de rappeler le texte même de l'article 150 du décret du 12 juillet 1893, texte plus haut rappelé.

En raison de ces appréciations erronées, il semble qu'il y aurait lieu de rappeler toutes les préfectures à l'observation d'une importante disposition législative, demeurée en vigueur.

II. — Procédure exceptionnelle du mandatement avant acquisition des droits : avances pour paiements.

Les services départementaux régis par économie, — services confiés à des agents intermédiaires à qui sont faites des avances pour le paiement de certaines dépenses départementales, — varient, en nombre et en nature, d'un département à l'autre. D'une façon générale, ils deviennent moins rares, sans être encore nombreux dans aucun. Les investigations de l'Inspection générale ont fait constater que les dispositions qui régissent la matière n'étaient pas partout toutes observées (décrets du 12 juillet 1893, du 7 décembre 1919, du 29 juin 1922).

Un premier groupe de régies se rencontre dans presque tous les départements : celle des secours de premier besoin pour prévenir l'abandon de l'enfant (régie généralement confiée à un employé de l'Inspection départementale des enfants assistés), et celle des secours d'extrême urgence (régie généralement confiée à un fonctionnaire ou à un employé du cabinet).

Les opérations des régies des secours de premier besoin ont été reconnues régulières, sauf dans quelques cas signalés sur place ; c'est ainsi qu'il est arrivé que le total des justifications a été trouvé légèrement inférieur au chiffre de l'avance, alors que le montant de l'avance suivante était semblable à celui de la précédente. Il a été parfois impossible d'établir si le régisseur n'était pas resté en débet. La raison principale des négligences ici relevées (comme, d'une façon générale, des irrégularités, plus nombreuses, constatées dans le fonctionnement d'autres régies par économie), c'est que, contrairement à l'article 149 du décret réglementaire, les arrêtés préfectoraux instituant ces régies ne déterminent à peu près nulle part les écritures que doivent tenir les régisseurs comptables. Ces écritures, en raison de la modicité des sommes dont il s'agit, peuvent être aussi restreintes qu'on voudra, mais il s'agit des deniers publics : encore faut-il que ces écritures permettent le contrôle. Il serait également nécessaire de donner à l'employé, assez souvent peu expert, qu'on charge de ces petites régies, les indications précises qui trop souvent lui font défaut.

L'octroi des secours d'extrême urgence donne lieu, dans un assez grand nombre de préfectures, à des critiques fondées.

Il n'est pas toujours pris d'arrêté préfectoral pour nommer le régisseur responsable ; d'autre fois l'arrêté ne se retrouve plus nulle part ; d'autres fois l'arrêté a institué une régie temporaire, par exemple *pour la durée de la guerre*, et cependant la régie fonctionne toujours ; le montant de l'avance à consentir par le payeur n'est pas toujours

fixé; le mode de comptabilité, nous l'avons dit, ne l'est à peu près jamais. D'autre part, la façon dont le secours est accordé, ou payé, ne saurait toujours être approuvé: c'est ainsi que dans une importante préfecture, de petites sommes, 2, 3, 5 et 15 francs, mais parfois aussi 30, 50 et même 100 francs, sont payées aux bénéficiaires par le régisseur (un rédacteur d'une division), sur le vu de petits bulletins, rédigés sous la forme d'arrêtés préfectoraux, mais signés, selon le cas, par le chef du bureau du cabinet, par le rédacteur du cabinet, par la dactylographe du cabinet, par la téléphoniste du cabinet. On ne pourrait vraiment pas s'étonner si de fâcheux résultats s'ensuivaient un jour. Enfin, il n'est même pas toujours exigé de la partie prenante la signature nécessaire pour la décharge du régisseur comptable; sur les 132 derniers paiements, par exemple, il n'a été relevé sur l'état nominatif, dans une importante préfecture, que 6 émargements; le rédacteur chargé de la régie se contentait de faire signer la feuille par deux de ses camarades, à titre de témoins, et le trésorier-payeur général se contentait de cette illusoire *justification*. Il y aurait lieu de revenir partout à la stricte application de la circulaire ministérielle du 10 août 1898.

En dehors de ces deux groupes, le décret du 12 juillet 1893 stipule que pourront être régis par économie les services suivants: *a*) menues dépenses relatives aux fêtes publiques; *b*) ateliers de travaux publics en régie sur les routes départementales; *c*) établissements départementaux n'ayant pas un budget distinct et un comptable directement soumis à la juridiction de la cour des comptes; *d*) dépenses du laboratoire de chimie agricole, de la station agronomique départementale, des pépinières départementales. L'arrêté d'institution doit fixer le montant de chacune des avances qui peuvent être faites dans la limite du maximum prévu (actuellement 10.000 francs; décret modificatif du 29 juin 1922). Dans le cas où des avances devraient être faites pour d'autres services que ceux énumérés limitativement ci-dessus, ou bien encore, pour un de ces derniers services, pour une somme supérieure à 10.000 francs, une autorisation du Ministre de l'Intérieur doit être demandée et accordée. Diverses constatations établissent que ces diverses prescriptions n'ont pas toujours été respectées. C'est ainsi que des régies par économie ont été établies, et sans que l'autorisation ministérielle ait été demandée, pour des services non compris dans l'énumération limitative du décret; ainsi encore que, sans cette autorisation, le maximum de l'avance a été parfois dépassé (notamment pour le paiement des primes à la natalité); ainsi encore que l'avance est parfois supérieure au maximum; fixé par l'arrêté préfectoral (par exemple, 10.000 francs, au lieu de 5.000 francs, — ce qui est le double). Le mandat par lequel était ordonnancée cette avance irrégulière n'était, au surplus, appuyé d'aucune pièce justificative, pas même de l'arrêté de nomination. Pour ces régies, qui commencent à devenir un peu plus nombreuses dans quelques départements (les Bouches-du-Rhône, par exemple), et dont un certain nombre portent sur des sommes importantes de deniers

publics, il convient de répéter ce qui a été dit plus haut: il est exceptionnel que les arrêtés qui les instituent, déterminent les formes de la comptabilité qui doit être tenue. Aussi les écritures varient-elles d'un cas à l'autre, et, trop souvent, sont insuffisantes pour permetttre un contrôle rapide et déterminant.

Les avances pour frais de mission, de déplacement, etc., (en dehors des indemnités aux fonctionnaires de l'Assistance publique) sont devenues très rares. Une observation a dû être faite dans un département où des avances de 1.500 francs avaient été accordées, et payées, chacune à deux conseillers généraux et à un employé du Conseil général, pour frais de délégation à Paris, sans que la moindre justification ait été exigée.

III. — La remise du mandat.

Le Préfet — décret réglementaire du 12 juillet 1893 — *est chargé d'assurer la remise aux ayants droit des mandats qu'il délivre sur la caisse du trésorier-payeur général.* Il a paru que, dans un certain nombre de préfecture, les investigations de l'Inspection générale sur ce point n'allaient pas sans provoquer quelque surprise. C'est que là avaient été oubliés les termes pressants dans lesquels le ministre, — Instruction générale pour l'application du décret réglementaire du 12 juillet 1893, paragraphe 73, — insistait sur l'importance de cette opération.

La remise des mandats aux parties prenantes mérite, M. le préfet, une attention toute particulière, et l'Instruction générale de prescrire, dans le détail, les précautions à prendre: un employé chargé de la remise *à qui de droit* du mandat réclamé, et qui devra *pouvoir en justifier*; un registre sur lequel, *en regard de l'indication sommaire de chaque mandat, sera placée la signature du créancier, si la remise a été faite directement, ou le nom du fonctionnaire ou du chef de service auquel chaque mandat aura été adressé, et la mention de l'accusé de réception de cet intermédiaire.* Or, dans un grand nombre de préfectures, aucune de ces précautions réglementaires et nécessaires n'est plus observée. Leur oubli cependant, a été la cause d'incidents graves et récents.

Un employé — dont la responsabilité unique peut être ainsi aisément et nettement établie — n'est pas chargé de suivre, jusqu'à *l'ayant droit* la remise du mandat à payer: les mandats sont remis, le plus souvent, par chaque employé *pour la partie du budget dont il est chargé*. C'est une dispersion de la responsabilité.

Le registre ou carnet auxiliaire pour l'enregistrement de l'opération, dans le plus grand nombre des préfectures — n'est même pas tenu. Des employés ont objecté qu'il n'en était pas question dans le décret réglementaire, oubliant les prescriptions si précises de l'Instruction générale: *l'employé tiendra, à cet effet un registre ou carnet auxiliaire dont il a paru inutile de tracer le modèle, et sur lequel...* Parfois, il est vrai, mention de la remise apparaît dans la

marge du livre-journal des mandats; mais cette inscription est rarement faite régulièrement,et, d'ailleurs, elle ne comporte jamais tous les renseignements rappelés plus haut. Enfin, dans presque toutes les préfectures où n'est pas tenu le registre du départ des mandats, réponse est faite que les accusés de réception émanant des sous-préfets, maires et autres intermédiaires officiels sont conservés dans les dossiers de chaque service; or, la totalité de ces récépissés n'a pu que très rarement être produite : leur dispersion ne peut qu'amener des pertes, et elle empêche le contrôle. De plus, à peu près partout, — et toujours bien plus fréquemment qu'il n'est reconnu par le service, — des mandats de paiement sont remis, pour la commodité de l'ayant droit,de la main à la main à des tiers: employés de la préfecture, conseillers généraux, maires, etc. Il est nécessaire de demander à ces tiers une décharge: on ne le fera régulièrement que par la tenue du registre de départ des mandats. Cette tenue est indispensable.

Elle doit être particulièrement surveillée. Dans une préfecture, le chef de service affirme que ce registre est à jour : aucune indication n'y était portée depuis 1923.

Encore faut-il qu'on tienne ce registre avec assez de soin pour que le résultat utile soit atteint. Dans une importante préfecture, on ne relève, pour toute la durée d'un semestre, que trois signatures et aucune mention d'accusé de réception ; or, dans ce même semestre, 164 mandats avaient été remis à des conseillers généraux, et 130 à des employés du Conseil général ou des bureaux de la préfecture pour des camarades ou des personnes de leur connaissance.

Enfin, çà et là, on ne demande même pas d'accusé de réception aux autorités auxquelles sont envoyés officiellement les mandats, ou bien on n'en demande que dans certains cas, par exemple pour les mandats envoyés hors du département, aux autres préfets. Explication d'un chef de service : *le préfet a cessé, pour réduire les frais d'impression, d'exiger de récépissé*. C'est une économie qui pourrait devenir coûteuse, et à laquelle il serait sage de renoncer au plus tôt.

En cas de perte d'un mandat, une déclaration motivée doit être remise par la partie intéressée, et une attestation écrite de non-paiement fournie par le trésorier-payeur général : copies certifiées de ces pièces doivent être réglementairement conservées par le préfet. Ces copies n'ont pu être produites qu'exceptionnellement, et c'est encore une disposition réglementaire très généralement oubliée.

IV. — Le paiement du mandat.

Cette dernière partie de l'exécution des budgets concerne uniquement le comptable. Le décret du 12 juillet 1893 le rappelle, en termes exprès : *le trésorier-payeur général est tenu de prendre, sous sa responsabilité, les précautions nécessaires pour s'assurer de l'identité des parties prenantes*. Cependant, dans certains cas, on peut se

demander si la responsabilité de l'ordonnateur ne sera pas posée en quelque mesure. Un de ces cas a été relevé plus haut : des mandats dans la rédaction desquels la désignation des ayants droit était insuffisante, déposés dans un bureau de la préfecture, y avaient été récemment volés, complétés par la voleuse, présentés dans trois perceptions et payés. Si ces mandats avaient été complètement et soigneusement remplis, si, dès leur arrivée de la trésorerie générale, où ils avaient été visés, ils avaient été remis à un employé chargé, sous sa responsabilité propre et unique, d'en assurer la remise jusqu'aux ayants droit, il est bien vraisemblable que ce grave incident n'aurait pu se produire. Il aurait suffi pour cela d'appliquer les dispositions réglementaires de 1893.

D) CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

I. — Sur les écritures du préfet : budget départemental.

Des constatations résumées ci-dessus au sujet de la tenue des écritures du préfet pour l'exécution du budget départemental, ainsi que de l'examen des questions qui s'y rapportent, fait sur place avec le préfet et le chef de la division des finances, il résulte :

a) Que, pour ce qui concerne ces écritures, le décret réglementaire du 12 juillet 1893 sur la comptabilité départementale a cessé à peu près partout d'être complètement, régulièrement appliqué : sur les cinq registres obligatoires, un n'est tenu à peu près nulle part, trois ne sont pas tenus dans un grand nombre de départements (sans que ce soit toujours les mêmes qui aient été mis de côté), un seul est tenu partout;

b) Que s'il est manifeste qu'une des raisons de cet état de choses doive parfois être cherché dans une certaine négligence, là où un contrôle plus actif serait particulièrement nécessaire,— cependant la raison principale semble se trouver dans la conception incomplète, et donc inexacte, que se font de l'objet et de l'utilité des écritures comptables du préfet un trop grand nombre d'employés départementaux ;

c) Mais que, d'autre part, en raison de l'expérience acquise depuis 1893 et des simplifications étudiées soit par les chefs de la division des finances (dont la compétence et le dévouement ne sauraient être mis en question), soit par les Inspecteurs généraux dans des rapports de mission, (par exemple, grand-livre des dépenses départementales, qui fusionnerait les registres modèles 39, 41 et 43),— en raison aussi de la nécessité, résultant des circonstances générales actuelles, de rechercher avec soin le maximum d'économie possible dans le temps de travail employé, partant dans l'effectif du personnel, — il ne semble pas expédient d'imposer,

sans autre étude, le retour à une application intégrale, en ce qui concerne les écritures dont il s'agit, des dispositions réglementaires de 1893.

En conséquence, il paraît au Comité des inspecteurs généraux que, — pour faire cesser au plus tôt le fait regrettable de dispositions obligatoires non appliquées par les fonctionnaires chargés de faire appliquer les lois et règlements, — pour rétablir dans toutes les comptabilités départementales les mêmes écritures et la même façon d'opérer, — pour redonner enfin aux préfets les garanties qui leur manquent actuellement (des incidents ne l'ont que trop souvent montré) dans la partie la plus délicate de leur charge administrative, — il y aurait lieu de prendre immédiatement les mesures suivantes :

1° Par une circulaire précise aux préfets leur communiquer les constatations de l'Inspection générale et conclure par la nécessité qui s'impose à eux de veiller personnellement sur les registres de comptabilité tenus par leurs services des finances.

2° Provoquer l'étude d'une refonte des dispositions du décret réglementaire du 12 juillet 1893 en ce qui concerne les écritures du préfet, refonte qui aurait pour objet la simplification de ces écritures, tout en assurant l'enregistrement nécessaire des quatre successives opérations comptables : engagement de la dépense, liquidation des droits, mandatement, paiement.

II. — Sur les écritures du préfet : budget de l'État.

a) En ce qui concerne les écritures prescrites au préfet à titre d'ordonnateur secondaire de l'Etat (elles n'ont été examinées que pour le Ministère de l'Intérieur), le décret réglementaire du 31 mai 1862 sur la comptabilité publique a cessé dans un grand nombre de départements d'être complètement, régulièrement appliqué.

b) Il semble que les raisons de cette état de choses soient les mêmes que celles qui viennent d'être indiquées, à propos de l'exécution du budget départemental.

c) Ces écritures ne sont pas assez nombreuses (deux registres), pour qu'on puisse voir quelque inconvénient à un rappel immédiat à une application intégrale, en ce qui les concerne, du décret du 31 mai 1862, alors surtout qu'il s'agit ici, non plus de dépenses départementales, mais de dépenses d'État.

d) Mais, eu égard au fait de la coexistence dans le même service financier de la préfecture (et ces deux services devraient être réunis là où ils ne le sont pas) des deux comptabilités administratives, celle de l'exécution du budget départemental, celle de

l'exécution d'une portion du budget de l'Etat, il paraît désirable de rapprocher autant qu'il est possible les formes de ces deux comptabilités.

En conséquence, il paraît au Comité des inspecteurs généraux qu'il y aurait lieu de prendre immédiatement les mesures suivantes :

1° Inviter les préfets à revenir à l'application intégrale, — en ce qui concerne les écritures relatives à la gestion des deniers de l'État, — du décret du 31 mai 1862 portant réglement général sur la comptabilité publique.

2° A l'occasion de la refonte, demandée plus haut, des dispositions du décret du 12 juillet 1893 en ce qui concerne les écritures du préfet (budget départemental), remettre à l'étude, pour un rapprochement avec les précédentes, les dispositions du 31 mai 1862 en ce qui concerne les écritures du préfet (budget de l'État).

III. — Sur l'exécution de la dépense.

Il y aurait lieu :

a) De signaler d'urgence aux préfets les nombreuses et parfois graves irrégularités énumérées plus haut, et de leur rappeler qu'ils ont dans cette partie si délicate de leur charge, l'ordonnancement de la dépense et la remise du mandat à l'ayant droit, à assurer, sous leur responsabilité personnelle, l'application intégrale des dispositions réglementaires : décret du 12 juillet 1893, instruction générale du 13 juillet 1893 ;

b) D'attirer leur attention sur le fonctionnement des services départementaux régis par économie, et sur la nécessité de mettre fin aux errements irréguliers qui ont eté constatés dans nombre de préfectures ;

c) A l'occasion de la refonte des dispositions relatives aux écritures comptables, de rechercher si des dispositions nouvelles ne pourraient pas être apportées dans le mandatement de la dépense, en vue notamment d'une réduction du nombre des mandats.

II

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'ENFANTS ASSISTÉS

(Application de la loi du 27 juin 1904.) (1)

PRÉAMBULE

Au cours de sa tournée de 1925, l'Inspection générale a été appelée à se rendre compte du fonctionnement des services départementaux d'enfants assistés. Ces services, réorganisés depuis l'application de la loi du 27 juin 1904, ont aujourd'hui vingt ans d'existence sous leur forme actuelle ; ils ont été déjà en 1911 l'objet des investigations de l'Inspection générale. Il était intéressant de reprendre les observations formulées à cette époque, de voir quelle suite leur a été donnée, de noter quelles perturbations les évènements de ces dernières années ont pu amener dans la bonne marche des services, de rechercher quelles améliorations sont susceptibles d'être apportées à ces services essentiellement vivants, de se rendre compte si les mesures préconisées par le législateur ont abouti à un rendement social certain, et enfin d'apprécier si les polémiques passionnées engagées à propos de l'enfance malheureuse dans ces derniers mois, si les critiques parfois violentes dont ont été l'objet les services départementaux d'enfants assistés, étaient en partie justifiées.

Parmi les divers services d'assistance dont le contrôle supérieur lui est confié, il n'en est pas qui soit plus digne de retenir l'attention de l'Inspection générale ; l'éducation des enfants abandonnés, leur reclassement social, leur tutelle et les garanties quasi-familiales qu'elle leur donne, tout l'ensemble des mesures généreuses prescrites à l'égard des enfants par la loi de 1904, par les réglements d'administration publique, par les circulaires interprétatives qui ont suivi la loi, pouvaient cette année être utilement l'objet d'un examen approfondi.

Ce sont les résultats généraux de cet examen que l'Inspection générale se propose d'étudier dans ce rapport, persuadée d'avance que des suggestions profitables pourront en être retirées. En pareille matière et parce qu'il s'agit d'enfants malheureux, qui n'ont d'autre

---

(1) M. Sarraz Bournet Inspecteur général adjoint, rapporteur.

protection que celle des pouvoirs publics, qui n'ont d'autre famille que les collectivités susceptibles de s'intéresser à leur éducation, à leur avenir, il n'y a pas seulement à envisager les termes étroits d'une simple réglementation administrative; à côté et au delà des textes, il y a toute une série de mesures dictées par leur générosité soit aux assemblées départementales, soit aux fonctionnaires chargés d'appliquer les textes, qu'il est bon de reprendre pour avoir une physionomie exacte des services.

La tournée de 1925 n'a pas permis d'étudier les services de tous les départements. Prise par d'autres tournées et missions, l'Inspection générale a été contrainte de limiter son contrôle ; néamoins elle s'est rendue dans des régions géographiques de contexture distincte, sur des points très différents du territoire et, de toutes ses investigations, de tous les examens auxquels elle a pu se livrer, il a été possible de recueillir les observations générales consignées dans ce rapport.

D'autre part, la tournée, sauf en ce qui concerne une documentation très générale et sans enquête sur place, n'a pas non plus porté sur le département de la Seine, qui en matière d'enfants assistés possède une organisation spéciale. La question a été réservée pour un examen spécial et ultérieur ; dans la Seine, le service des enfants assistés, qu'il s'agisse des enfants placés sous la tutelle de l'autorité publique ou des enfants placés simplement sous la protection des pouvoirs publics, relève directement, sous l'autorité du préfet, de l'Administration générale de l'Assistance publique de Paris ; les bureaux administratifs dépendent de l'Assistance publique et non pas de la préfecture de la Seine. Le personnel des bureaux, comme celui d'ailleurs des agences de placement des enfants, n'est pas un personnel d'Etat ; le préfet de la Seine, par l'intermédiaire de ses trois inspecteurs d'État, se borne à contrôler le service.

Comme au point de vue des dépenses, la participation de l'État est égale à celle donnée dans les autres départements (deux cinquièmes des dépenses), l'Inspection Générale estime qu'il sera opportun d'examiner dans leur ensemble, pour la Seine, les diverses questions posées dans les autres départements, amélioration ou simplification des services, meilleure utilisation des crédits, économies possibles, etc.. peut-être d'ailleurs d'heureuses suggestions, dont seraient susceptibles de bénéficier les autres départements, pourraient également être relevés dans la Seine.

En définitive, le présent rapport se bornera aux constatations effectivement faites sur place au cours de la tournée, aux observations diverses relevées, aux suggestions proposées ayant pour but soit l'amélioration du sort des enfants, soit l'utilisation plus raisonnée des crédits.

Pour plus de clarté, ce rapport sera divisé en cinq chapitres, correspondant chacun aux grandes lignes de la tournée.

Un premier chapitre traitera *du personnel du service des enfants assistés* ; un second chapitre de *l'organisation des services* ; un troisième du *fonctionnement des services*, ce chapitre étant plus spécialement consacré à la tutelle, aux placements, à la gestion des biens pupillaires ; un quatrième chapitre sera relatif aux *enfants secourus* ; un cinquième englobera les *questions diverses* : mortalité des enfants assistés, placement des pupilles étrangers au département, relations des pupilles avec l'Inspection, passage des enfants assistés dans les services normaux d'assistance aux adultes, établissements départementaux d'enfants assistés, etc..

CHAPITRE PREMIER

LE PERSONNEL DU SERVICE

L'INSPECTION DÉPARTEMENTALE DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE

Les points étudiés dans ce chapitre se réfèrent aux objets suivants : emplois, attributions, répartition du personnel, recrutement, avancement, discipline, personnel départemental, traitements, indemnités départementales, services rattachés, accès des femmes aux emplois de sous-inspectrices, manière de servir du personnel.

Les emplois.

Aux termes de l'article 29 de la loi du 27 juin 1904, le service des enfants assistés est réglé par le Conseil général. Il est administré par le préfet, et, sous l'autorité du préfet, par l'inspecteur départemental de l'Assistance publique. Et l'article 30 précise que le personnel de l'inspection départementale de l'Assistance publique se compose d'un inspecteur, d'un ou de plusieurs sous-inspecteurs, d'un ou de plusieurs commis d'inspection.

Conformément aux dispositions de la loi de 1904, l'inspecteur départemental est aujourd'hui le chef d'un service nettement défini, qu'il dirige sous l'autorité du préfet. Dans presque tous les départements, cette conception de l'inspecteur chef de service et de l'inspection indépendante des divisions normales de la préfecture, a fini peu à peu par prévaloir. Quelquefois encore, et cette situation tient à des circonstances de fait, l'inspecteur n'est pas en rapports directs avec le préfet, et est placé sous la dépendance d'une division de la préfecture. Dans un département du sud-est, notamment, il n'y a pas de rapports directs entre le préfet et l'inspecteur ; celui-ci est obligé de passer par l'intermédiaire d'une division.

Comme l'Inspection générale le notait déjà en 1911, à propos d'un autre département, pareille organisation est défectueuse ; « l'inspecteur doit avoir la responsabilité du fonctionnement de son service, mais encore faut-il qu'il ait dans son entier la gestion du service ».

C'est là d'ailleurs une constatation faite exceptionnellement ; en

règle, très générale, les prescriptions du législateur, formelles à cet égard, sont respectées. Inspection et divisions sont des organismes administratifs indépendants les uns des autres, dont la liaison étroite est souvent indispensable pour la bonne marche des services, mais qui fonctionnent sur leur terrain propre, sans qu'il y ait entre eux subordination ou rivalité. Bien entendu, en matières d'engagements ou de mandatements de dépenses, le contrôle de la division de la comptabilité s'exerce vis-à-vis de l'inspection départementale comme vis-à-vis des services départementaux (vicinalité, instruction publique, etc). Que le travail de mandatement, de liquidation des dépenses, de répartition des contingents soit effectué par l'inspection elle-même, ou par la comptabilité de la préfecture, l'inspection départementale reste toujours, néanmoins, maîtresse de sa gestion, et les conflits qui ont pu survenir à cette occasion restent relativement rares.

Aux termes du décret du 28 juillet 1906, qui complète, en ce qui concerne le personnel, les dispositions de la loi de 1904, le personnel de l'inspection doit se composer dans chaque département d'un inspecteur, d'un ou plusieurs sous-inspecteurs, d'un ou plusieurs commis. Dans beaucoup de départements vus au cours de la tournée, les cadres types fixés par la loi organique, n'existent plus. En effet, la loi comportant vote du budget des dépenses pour l'exercice 1925, a réduit les crédits affectés au paiement du personnel d'État ; par suite de la diminution des crédits budgétaires, seize emplois de sous-inspecteurs ont été supprimés en 1925 ; le budget de 1926 va encore augmenter ce nombre de suppressions d'emplois ; au total vingt-deux postes de sous-inspecteurs ne seront plus à l'avenir pourvus de titulaires.

L'Inspection générale, en ce qui la concerne, craint que cette matière détournée de modifier, sans discussion et sans examen général du fonctionnement d'un service aussi délicat que celui des enfants assistés, les règles précises contenues dans les textes organiques, risque, pour une économie apparente, de désorganiser les services.

Attributions.

Il est entendu que les suppressions d'emplois ne devront affecter que des départements de population minime où l'effectif des enfants assistés est des plus restreints. Mais en fait, il ne faut pas perdre de vue que les attributions du personnel de l'inspection départementale de l'Assistance publique sont allées en s'étendant. C'est en effet l'inspection départementale, créée pratiquemment par la loi du 5 mai 1869, qui a la charge de l'application de la loi du 23 décembre 1874 sur la protection du premier âge ; d'autre part, la loi de 1889 sur les enfants moralement abandonnés, la loi de 1898 sur les enfants auteurs ou victimes de crimes ou de délits, la loi de 1912 organisant les tribunaux d'enfants et étendant le rôle de l'inspection de l'Assistance publique, associent d'une façon ferme le personnel de l'inspection aux mesures récentes prises pour améliorer le sort de l'enfance malheureuse. Enfin, le texte récemment discuté devant le Parlement sur la surveillance des établissements privés de bienfaisance et d'assistance, votée déjà au Sénat en deuxième lecture, charge de cette surveillance les inspecteurs de l'Assistance publique.

A côté des textes législatifs, des circulaires ministérielles ont recommandé aux préfets de faire appel à la collaboration de l'inspection départementale soit pour l'application, soit pour le contrôle sur place de lois diverses d'assistance. Et, en fait, dans un certain nombre de départements, dont quelques-uns ne sont pas parmi les moins importants de France, l'inspection départementale de l'Assistance publique a vu s'agrandir le champ de son activité. Tablant sur les prescriptions des lois d'assistance (15 juillet 1893, 14 juillet 1905, 29 juin et 14 juillet 1913), des Conseils généraux lui ont confié l'administration de l'assistance médicale gratuite, de l'assistance aux vieillards, infirmes et incurables, de l'assistance aux femmes en couches, des primes d'allaitement, de l'assistance aux familles nombreuses ; parfois même rentrent dans les attributions de l'inspection la tutelle des établissements hospitaliers, le service des aliénés, le service d'encouragement national aux familles nombreuses, les services récents des primes à la natalité avec les secrétariats des commissions départementales de la natalité et des commissions départementales d'assistance publique et de bienfaisance privée, les offices départementaux d'hygiène sociale, etc.

Comme l'Inspection générale l'a noté dans d'autres rapports, la loi de 1920 sur le personnel des préfectures est venue modifier à cet égard les situations existantes, variant suivant les départements, suivant aussi les capacités de l'inspecteur et la confiance plus ou moins grande que mettent en lui les assemblées départementales.

Les arrêts récents du Conseil d'État interprétant la loi de 1920, et pris, il faut le reconnaître, non pas à l'occasion de la concentration des services d'assistance à l'inspection départementale, mais à l'occasion de la création de directions départementales des Archives et des Beaux-Arts, exigent que tous les services administratifs du département rentrent dans le cadre unique des divisions de la préfecture. Une circulaire du ministère de l'Intérieur, enjoignait aux préfets de supprimer sans délai les rattachements de services d'assistance à l'inspection départementale pour ramener ces services soit dans une division existante, soit dans une division nouvelle à créer. Cette circulaire, dans beaucoup de départements, n'a pas été suivie d'effets ; trop impérative elle brisait des situations acquises, elle arrachait brutalement à des fonctionnaires dévoués et compétents des services qu'ils avaient mis des années souvent à organiser, elle contrecarrait les droits que les conseils généraux tirent de l'article 48 de la loi du 10 août 1871, et qu'ils entendent conserver. Au surplus on peut se demander, et l'opinion a été soutenue au Comité de l'Inspection générale, si la loi de 1920, loi d'ordre financier qui règle en somme les conditions de la participation de l'État au paiement des dépenses du

personnel des préfectures. a une portée telle qu'elle supprime le droit qui est donné aux conseils généraux par toutes les lois organiques d'assistance, d'organiser les services départementaux comme ils l'entendent. On peut se demander aussi si dans la thèse contraire poussée à l'excés, la loi de 1920 ne modifie pas non plus la loi du 27 juin 1904 et si l'inspection départementale, en tant que service de bureau, ne doit pas être englobée dans une division de préfecture ; on peut remarquer que, souvent, dans les petits départements, la concentration des services d'assistance à l'inspection procure l'économie d'un emploi nouveau de chef de division, et qu'au taux des traitements fixés aujourd'hui pour cet emploi l'économie n'est pas négligeable.

Quoiqu'il en soit, l'Inspection générale, en ce qui la concerne incline vers le bien fondé du point de vue du ministére de l'Intérieur, mais elle estime que la question est trop importante pour être réglée par une circulaire ministérielle ; elle pense que pour la bonne marche des services, et aussi pour mettre un terme aux polémiques suscitées à cette occasion entre le personnel de l'inspection et le personnel des préfectures, il est nécessaire de fixer d'une façon définitive les attributions de chacun. Une entente à cet égard doit intervenir entre les deux ministères intéressés, ministère de l'Intérieur et ministère du Travail et de l'Hygiène, pour dire, d'une manière nette, sans ambiguïté et sans controverses possible, quelles doivent être les attributions de l'inspection départementale. Cette entente serait consacrée soit par un article de la loi de finances, soit par une loi spéciale, de manière que les assemblées départementales et les personnels intéressés sachent fermement à quoi s'en tenir à l'avenir.

Qu'on en arrive à la formule de l'inspecteur, dégagé de tout travail de bureau, et uniquement chargé des fonctions de contrôleur des divers services d'assistance aux dépenses desquelles l'État contribue dans une très large mesure ; qu'on adopte au contraire le système de la concentration des services de l'enfance entre les mains de l'inspection départementale, administration et contrôle, à l'exclusion de tout autre service, sauf les contrôles sur place des diverses lois d'assistance, possibles dans les départements peu importants, tout vaudra mieux que le statuo-quo actuel, avec sa diversité poussée à l'extrême et dont les inconvénients étaient déjà mis en lumiére dans le rapport d'ensemble rédigé par M. l'inspecteur général Constantin après la tournée de 1911.

Répartition du personnel.

Une fois que les attributions de l'inspection départementale auront été fixées, il sera possible d'envisager une répartition rationnelle du personnel en fonctions. Les suppressions de postes de sous-inspecteur signalées plus haut, doivent être réalisées en se basant uniquement

sur le nombre des enfants assistés et des enfants secourus. Or, il advient que dans les départements peu importants comme population. L'inspection concentre tous les services d'assistance aux enfants et aux adultes : la suppression du sous inspecteur provoque une désorganisation de ces services, et pratiquement la création d'une division nouvelle ou d'un bureau nouveau à la préfecture ; l'économie recherchée est illusoire ; le budget du ministère du Travail et de l'Hygiène fait apparaître une diminution de dépenses ; par contre une augmentation de crédits est inscrite au budget départemental. Et en définitive, c'est toujours le contribuable qui paie.

La suppression des postes par voie de réduction de crédits, sans plan d'ensemble, a un autre inconvénient ; elle porte en pratique sur les premiers postes devenus vacants par suite de décès, de retraites, de départs ou avancements. Pour combler ces vacances il faut enlever à un autre département un sous-inspecteur qui ne demande nullement à s'en aller ; l'Administration supérieure hésite avec raison devant des changements brusques, et des mutations d'office, cependant légitimées par les nécessités du service. Des départements peu importants conservent au complet leur cadre de sous-inspecteurs et de commis (la Drôme, la Mayenne, la Savoie, les Hautes-Alpes, l'Ain, par exemple), alors que de très grands départements (la Somme par exemple) restent de longs mois sans avoir même un seul sous-inspecteur.

Aux termes de la loi de 1904, il n'y a qu'un seul inspecteur chef de service par département, mais le nombre des sous-inspecteurs et des commis est déterminé d'après le nombre des enfants assistés. Sous ce terme *enfants assistés*, rentrent toutes les catégories d'enfants visés dans la loi de 1904 : enfants sous la tutelle de l'autorité publique, enfants sous la protection de l'autorité publique, enfants secourus. Comme elle le notait déjà en 1911, l'Inspection générale estime que cette proportion du nombre des sous-inspecteurs et des commis devrait être en rapport avec non seulement le nombre des enfants assistés, mais encore avec le nombre des enfants protégés au titre de la loi de 1874, et dont la surveillance est confiée également à l'inspection de l'Assistance publique. Il serait même à désirer pour le bon fonctionnement des services, que les attributions de l'inspection une fois fixées, le nombre des emplois d'État fût révisé dans tous les départements, et établi d'après l'importance des services divers confiés à l'inspection départementale.

D'un autre côté, certains départements conservent deux ou trois sous-inspecteurs, parce qu'au début de l'application de la loi de 1904, ils avaient l'effectif d'enfants correspondant à ces emplois supplémentaires. Le nombre des pupilles a baissé, parfois dans de fortes proportions, le nombre des secours reste stationnaire, et si l'on appliquait à la lettre les prescriptions règlementaires, un de ces emplois devrait être supprimé. Une révision de la répartition du personnel devrait être effectuée, en prenant pour base la moyenne de l'effectif des trois ou quatre dernières années.

Recrutement. — Avancement. — Discipline.

Le mode de recrutement du personnel appelle quelques observations. Le concours institué par le décret du 28 juillet 1906, à l'entrée dans la carrière pour le grade de sous inspecteur, ne continue pas à produire les mêmes résultats qu'autrefois.

Un léger fléchissement dans la culture générale des candidats avait été constaté dans les tout premiers concours qui ont suivi la fin de la guerre ; mais ce fléchissement, qui devait être passager, est allé en s'accentuant. Avant 1914, le niveau des candidats était en moyenne à peu près aussi élevé que celui des concurrents à l'emploi de rédacteurs dans les divers ministères ; aujourd'hui il a baissé. Les candidats titulaires du doctorat en médecine se font rares et les candidats licenciés moins nombreux. Ceci tient à l'instabilité des situations, à l'incertitude de l'avenir, à l'insuffisance des traitements. Il y a là un état de choses qui peut devenir grave pour le recrutement d'un personnel de choix comme doit être celui s'occupant de l'enfance abandonnée. L'Inspection générale croit devoir attirer tout spécialement sur ce point l'attention de l'Administration supérieure.

Les inspecteurs sont recrutés parmi les sous-inspecteurs inscrits à un tableau spécial d'avancement. Par suite d'inscriptions faites au tableau, trop nombreuses eu égard aux vacances probables d'emplois, ce tableau, depuis la guerre, s'alourdit d'un reliquat de sous-inspecteurs inscrits depuis plusieurs années, soit que des candidats moins anciens aient été nommés avant eux, soit que les interessés aient refusé pour des raisons personnelles les postes qui ont pu leur être offerts. Au tableau d'avancement existant en fin 1925, figuraient notamment: un candidat inscrit en 1919, deux inscrits en 1920, six inscrits en 1921, six inscrits en 1923. L'Inspection générale estime qu'il n'est pas besoin de faire des tableaux contenant trop de noms, quand les listes anciennes ne sont pas épuisées ; elle pense aussi que les sous-inspecteurs inscrits qui refusent systématiquement un ou plusieurs postes parce qu'ils espèrent être promus sur place à plus ou moins longue échéance, devraient après plusieurs refus successifs être mis en demeure d'accepter un poste d'avancement ou être rayés du tableau pendant un nombre d'années à déterminer.

Les nominations sur place de sous-inspecteurs ne sont pas favorables à la bonne marche des services. Un sous-inspecteur qui n'a fait qu'un seul poste de cette fonction avant d'être nommé inspecteur sur place — et les cas de ce genre ont été fréquents depuis quelques années — ne connaît qu'un service ; si le service est bien, il continue à le mener normalement; si le service est défectueux, il il n'en voit pas suffisamment les points faibles ; dans un cas comme dans l'autre, il est trop pris par la routine et ne cherche pas à améliorer le fonctionnement des rouages administratifs dont il a la direction.

D'autre part, pour être nommé sur place, il a tendance à rechercher des protections locales ; il perd son indépendance. En pratique c'est surtout dans les départements importants, où les chefs-lieux constituent des résidences agréables, que les sous-inspecteurs cherchent à être nommés sur place inspecteurs. Pendant ce temps des débutants qui n'ont pas en main les mêmes atouts s'en vont dans des départements difficiles, ou moins généreux, avec l'espoir — il est vrai — de revenir ensuite dans des départements meilleurs ; mais il sont, lors des vacances, primés par les sous-inspecteurs qui ont pu à loisir préparer leur terrain. Il y a aussi d'ailleurs une question de convenance ; les grands départements ne sauraient être donnés à des débutants, car ils doivent constituer des fins de carrière destinées à des inspecteurs ayant un passé et ayant fait leurs preuves. On risque, autrement, de décourager les bons éléments du corps, qui, pris par leur service, ne s'attardent pas à combiner des plans de nomination, ni à rechercher des appuis influents, mettent leur confiance dans la haute équité de leurs chefs hiérarchiques.

Dans un autre ordre d'idées, il a été constaté, au cours de la tournée, que parfois des délais trop longs s'écoulaient entre la mise à la retraite d'un inspecteur et son départ effectif du service. Le fonctionnaire retraité ne quitte ses fonctions qu'une fois en possession de son titre de pension. Quand les délais s'écoulant entre la mise à la retraite et la délivrance du titre sont de trois à quatre mois, comme il est de règle pour les administrations centrales, rien à dire. Mais que penser de chefs de service qui attendent pendant dix-sept mois leur titre de pension ? (cas des inspecteurs retraités de l'Eure-et-Loir, de la Drôme, de la Haute-Loire, entre autres). Ces fonctionnaires, du jour ou ils savent la mesure qui les atteint se désintéressent de leur service ; pratiquement jusqu'au moment de leur remplacement les préfets n'ont pas d'inspecteurs sur lesquels ils peuvent compter. Il serait bien préférable, dans de pareils cas, de donner des avances sur pension, plutôt que de continuer à payer des traitements ne correspondant plus, et de beaucoup, au travail effectué.

D'un autre côté, le fonctionnaire retraité est remplacé du jour de sa mise à la retraite ; il est remplacé officiellement, ou du moins son remplaçant éventuel est nommé. Ce dernier, dans son ancien poste se trouve également dans une situation fausse ; il s'intéresse moins à un service qu'il sait devoir quitter bientôt ; d'où une pertubation nouvelle provoquée également dans son département. Il est difficile d'attendre, pour faire la nomination, que le fonctionnaire retraité ait quitté l'Administration ; de trop nombreuses interventions pourraient se produire entre l'annonce de la retraite et le départ effectif. Mais les nombreux inconvénients que présente le système actuel et qui ont été relevés au cours de la tournée, méritent que l'Administration supérieure porte son attention sur ce problème et recherche, en accord avec le ministère des Finances, le meilleur moyen de le résoudre.

Les avancements de classe dans les emplois du même grade sont donnés très irrégulièrement. L'avancement de classe est prévu, à

l'ancienneté, tous les trois ans; en pratique, certains fonctionnaires, (de tous grades : inspecteurs, sous-inspecteurs et commis), ont attendu cinq ans leur promotion. C'est encore la conséquence des réductions systématiques de crédits. Les administrations qui calculent très strictement leurs dépenses sont frappées du pourcentage d'économies égal à celui imposé aux administrations qui font preuve de prodigalité. Ce n'est pas le moyen d'encourager les chefs de services responsables, puisqu'en se montrant sévères pour les dépenses, ils font supporter à leur personnel, sous forme de pertes pécuniaires et de retards dans l'avancement, les conséquences d'une gestion empreinte d'un large esprit d'économie.

Conformément aux dispositions du décret du 28 juillet 1906, le tableau d'avancement est arrêté à la fin de chaque année par le Ministre. Comme il a été indiqué plus haut, cette disposition n'est pas appliquée dans sa lettre ; aucun tableau n'a été dressé en 1922 pas plus qu'en 1924. Il est établi sur avis d'une Commission de quinze membres élus chaque année par le Conseil supérieur de l'Assistance publique. Alors que dans toutes les administrations publiques, les tableaux d'avancement sont établis par des Commissions composées des chefs hiérarchiques des fonctionnaires intéressés, pour le personnel de l'inspection de l'Assistance, c'est une commission nommée par un grand conseil consultatif entourant le Ministre qui s'occupe de l'avancement du personnel. Certes, autant que possible, le Conseil supérieur nomme dans cette Commission des personnalités qui, de par leurs fonctions actuelles ou leurs situations antérieures, connaissent ce personnel ; mais sa liberté de désignation à cet égard est complète. Et la Commission pourrait être entièrement composée de personnalités ignorant les capacités, les mérites divers, les qualités des candidats en présence et le fonctionnement des services. En fait, à côté d'inspecteurs généraux, mais qui pourraient aussi bien être désignés par le Ministre de l'Hygiène que par le Conseil supérieur, à côté d'anciens directeurs de ministères, elle compte une importante minorité de parlementaires.

Sans méconnaître les hautes qualités de la Commission d'avancement élue par le Conseil supérieur de l'Assistance publique, l'Inspection générale estime que les questions d'avancement ne regardent en aucune manière le Conseil supérieur, mais qu'elles doivent être réglées ici comme pour les autres administrations, par les chefs responsables des fonctionnaires en cause ; les grands conseils entourant les Ministres sont des organismes consultatifs; établir un tableau d'avancement est le fait de l'Administration elle-même. Des modifications à la réglementation actuelle serait sur ce point désirables.

De même, cette Commission fait fonctions de Commission de discipline et est appelée à émettre un avis sur les peines les plus élevées à appliquer au personnel. Là encore ne s'explique guère la confusion des pouvoirs signalés plus haut. Dans cette Commission de discipline, le personnel n'est même pas représenté, ainsi que le notait dans une proposition récente de résolution à la Chambre des députés M. Paul

Jacquier, ancien sous-secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur. L'inspection départementale de l'Assistance publique est peut-être le seul corps de fonctionnaires auquel cette élémentaire garantie n'a pas été accordée ; une réforme à cet égard doit être réalisée et à cette ocassion on devrait reconnaître aux incriminés la faculté de se faire assister par un avocat.

Les commis d'inspections sont aujourd'hui exclusivement recrutés parmi les candidats militaires ; si certain d'entre eux sont à la hauteur de leur tâche, si quelques-uns par leur travail ont pu se hausser à l'emploi de sous-inspecteurs, trop nombreux sont ceux, parmi les réformés de la loi du 31 mars 1919, qui ne possédent aucune des qualités d'ordre, de méthode, aucune des connaissances générales nécessaires dans cet emploi. Ainsi qu'il a été constaté pour des cas analogues, l'examen de classement des emplois de cette catégorie n'est pas en rapport avec la nature de l'emploi, ou bien est passé dans des conditions ne donnant aucune garantie. Chez beaucoup de commis l'insuffisance professionnelle est trop marquée et, en pratique, l'inspecteur et le sous-inspecteur sont obligés de se partager une partie de leur besogne matérielle,

Personnel départemental.

A côté du personnel d'État qui forme l'inspection départementale, les services d'enfants assistés comptent dans les départements importants un certain nombre d'employés départementaux, dactylographes expéditionnaires, rédacteurs, chefs de bureau. Ces employés rentrent dans le cadre de la loi de 1920, tout en étant payés sur les crédits de la loi du 27 juin 1904. Ils sont sous les ordres directs de l'inspecteur et du sous-inspecteur. Aucune observation spéciale n'est à relever à leur sujet, sinon que dans certains départements, on a tendance à mettre à l'inspection des fonctionnaires débutants et à les faire passer dans les bureaux des divisions dès qu'ils sont dégrossis administrativement. Cette pratique, qui provoque parfois des petits conflits locaux, ne saurait trop être critiquée. Un employé départemental, affecté au service des enfants assistés, doit pouvoir rester affecté à ce service tant qu'il y a dans ce service un emploi de son grade ; il doit pouvoir également obtenir les divers avancements qu'il mérite, dans les mêmes conditions que s'il travaillait dans une division. L'inspection départementale à cet égard ne doit pas être considérée comme « *le parent pauvre* » de la préfecture. De même, pour que l'inspecteur puisse défendre lui-même son personnel dans les commisssons d'avancement, il est souhaitable qu'il en fasse partie au même titre que les chefs de division quand se débattent des questions intéressant son personnel. En fait d'ailleurs c'est ce qui se passe dans un grand nombre de départements.

Souvent l'inspection départementale a comme employé auxiliaire un pupille, quelquefois deux ou trois, comme dans l'Yonne; c'est là une situation certainement irrégulière si l'on s'en tient strictement

aux textes réglementant le personnel des préfectures. Mais d'une façon générale, c'est la possibilité de pousser un pupille bien doué; dans quelques départements ces pupilles concourent, le moment venu, aux emplois départementaux du cadre. Le jeune homme, utilisé dans ces conditions, est l'objet d'un contrat de placement régulier. Son entretien est assuré soit à l'hospice dépositaire, soit par une famille de la ville ; et chaque année un versement est effectué pour lui à la Caisse d'épargne. La dépense d'entretien est couverte sur le crédit des pensions exceptionnelles, le versement à la caisse sur les dépenses prises en charge exclusive du département au titre, par exemple, d'une gratification à un employé méritant ou d'une rémunération d'auxiliaire. Tout compte fait, cette pratique n'a pas suscité d'abus.

Le personnel départemental affecté à l'inspection de l'Assistance publique varie d'un département à l'autre, suivant la population des enfants, suivant aussi la libéralité plus ou moins grande de l'assemblée départementale, suivant aussi la manière dont le service est organisé.

Dans la Somme, le personnel départemental comprend : un chef de bureau, deux rédacteurs, un expéditionnaire, un dactylographe, pour une population de 2.186 pupilles et secourus.

Dans la Saône-et-Loire, il compte : un rédacteur, un expéditionnaire, un dactylographe pour une population de 2.095 pupilles et secourus.

Dans la Nièvre, il compte : un chef de bureau, deux rédacteurs, un expéditionnaire pour 1.600 pupilles et secourus.

Dans la Manche, un rédacteur, un expéditionnaire, un dactylographe pour 2.000 pupilles et secourus.

Dans le Loiret, deux rédacteurs, un expéditionnaire, un dactylographe pour 1.100 pupilles et secourus.

Dans la Gironde, un chef de bureau, trois rédacteurs principaux, trois rédacteurs, deux expéditionnaires, un dactylographe pour 3.200 pupilles et secourus.

A noter que, dans ce dernier département, toute la partie administrative du service des enfants assistés est confiée à la division d'assistance, indépendante de l'inspection.

Dans la Haute-Garonne, un chef de bureau, un rédacteur, une dame auxiliaire.

Dans l'Ardèche, un rédacteur, un dactylographe pour 500 pupilles et secourus.

Dans le Tarn, la Haute-Loire, la Savoie, la Corrèze, l'Aveyron, les Basses-Alpes, etc. il n'y a aucun employé départemental affecté à l'inspection pour des effectifs variant entre 600 et 1.000 enfants, secourus compris.

Il ne s'agit là que du personnel strictement affecté au service des enfants assistés et de la protection du premier âge qui sont les services réglementaires de l'inspection.

Le personnel départemental, dans les départements importants,

comprend encore des directeurs d'agence, chargés des placements des enfants ; les agences sont situées soit sur le territoire même du département (agences de la Manche, du Pas-de-Calais, de la Gironde, par exemple), soit sur le territoire des départements voisins où les placements sont possibles (agence de Seine-et-Marne, du Rhône, des Bouches-du-Rhône, de l'Hérault, etc). Ce personnel n'est pas compris dans le cadre du personnel des préfectures ; il est rémunéré sur les crédits de la loi du 27 juin 1904 et l'État participe à ce titre aux dépenses. Le rôle et l'utilité des agences seront examinés à propos des placements.

Enfin, certains départements possèdent des meneuses d'enfants, des manutentionnaires de dépôts de vêture, des dames visiteuses, etc ; tous ces emplois rentrent dans le cadre de la loi du 27 juin 1904 et donnent lieu à répartition des dépenses occasionnées.

Traitements.

Pour les traitements fixes, les commis d'inspection sont répartis en cinq classes, dont une hors-classe, avec des échelles de traitement variant de 6.000 à 9.200 francs ; les stagiaires reçoivent un traitement de 5.600 francs. Les sous-inspecteurs se répartissent en quatre classes dont une hors-classe ; le traitement de début est fixé à 8.500 francs, le traitement hors-classe à 11.500 francs. Les traitements des inspecteurs s'échelonnent entre 11.500 et 15.000 francs pour la hors-classe.

Si les traitements de début sont analogues à ceux existant dans les Administrations à l'entrée desquelles des diplômes universitaires équivalents sont exigés (licences ou doctorats), rédacteurs de ministères notamment, la fin de carrière prévue n'est vraiment plus en rapport ; dans l'enseignement primaire supérieur, dans la police, dans les Administrations centrales, etc, les dernières classes de traitement sont plus élevées. Un commissaire de police entrant sans concours dans la carrière avec une licence en droit, arrive à 21,000 francs ; et cependant, pour être nommé sous-inspecteur de l'Assistance le licencié est astreint à subir les épreuves d'un concours relativement difficile. Même observation en ce qui concerne la carrière de conseiller de préfecture ; un licencié débute conseiller à 11.000 francs par an et sans concours préliminaires ; s'il passe le concours de l'inspection il débutera à 8.500 francs, il est vrai que la même remarque peut être faite au détriment des licenciés rédacteurs de ministère.

Quand il s'agit de candidats titulaires du doctorat en médecine, la situation est encore plus désavantageuse ; un médecin d'asile d'aliénés débute à avec des avantages en nature (logement, chauffage, éclairage) ; si au lieu de passer le concours des asiles il passe le concours de l'inspection de l'Assistance, son début sera de 8.500 francs sans aucun avantage en nature. Une comparaison aussi défavorable à l'inspection peut être faite pour les candidats

médecins cherchant à faire carrière dans les sanatoriums publics, pour ceux se dirigeant vers l'inspection d'hygiène et l'inspection médicale scolaire.

Au moment des relèvements de traitements effectués en 1919 et 1925, le personnel de l'Assistance publique est loin d'avoir été favorisé. Et cependant aux qualités, administratives ou autres, que l'on exige de lui, il méritait mieux que le sort qui lui a été fait. Aussi le nombre des médecins cherchant à entrer dans ces services n'est pas très élevé, alors que, souvent mieux que d'autres, ils pourraient y faire œuvre utile, notamment en matière de protection de la première enfance et de la lutte contre la mortalité infantile.

La différence de situation faite à des candidats partant du même point, ayant le même niveau de culture générale, apparaît surtout en matière de retraite. La retraite maximum d'un inspecteur, ayant fourni le maximum d'année de service, ne dépasse guère 11.000 fr.; alors que pour beaucoup de fonctions de recrutement analogue elle peut atteindre 13.000 francs par an ou plus. Il y a là une situation sur laquelle doit être attirée l'attention de l'Administration supérieure et des commissions de révision de traitements.

Les commissions de 1919 et de 1925 ont fixé leur attitude à l'égard de l'inspection en se basant sur ce fait que dans la plupart des départements les inspecteurs et sous-inspecteurs touchent des indemnités départementales qui doublent presque parfois les traitements d'État. Et c'est ainsi qu'elles ont évoqué le problème des indemnités départementales, que l'Inspection générale dans son rapport de 1911 avait déjà signalé et sur lequel il faut revenir.

Indemnités départementales.

Les inspecteurs et sous-inspecteurs étant chargés, dans un grand nombre de départements, des services annexes (application des lois d'assistance, contrôle sur place, secrétariat des offices départementaux d'hygiène sociale, etc.) les Conseils généraux versent des frais de tournée ou des indemnités à ce personnel d'État. Quand il s'agit de frais de tournée soit pour la protection du premier Age, soit pour le service proprement dit des enfants assistés, aucune observation n'est à faire; ces frais de tournée supplémentaires s'ajoutent à ceux versés par l'État et permettent à l'inspection de développer dans des conditions heureuses son activité extérieure. De même, quand il s'agit de frais de tournée pour assurer des contrôles sur place.

Mais généralement à côté de ces indemnités correspondant, théoriquement tout au moins, à des dépenses supplémentaires occasionnées par des sorties nouvelles, les assemblées départementales cherchent à rémunérer par des indemnités forfaitaires le travail supplémentaire qui incombe de ce chef à l'inspecteur et au sous-inspecteur. Ces indemnités sont essentiellement variables; elles changent d'un département à un autre; parfois elles doublent le traitement d'État. C'est ainsi qu'au cours de la tournée de 1925

l'Inspection générale a relevé notamment un certain nombre de départements dans lesquels les indemnités versées à l'inspecteur dépassent 8.000 francs par an, celles versées au sous-inspecteur 4.000 francs.

Quelquefois même, sans donner des indemnités dont la liste est fonction du nombre des services annexes confiés à l'inspection, des Conseils généraux versent à l'inspecteur la différence entre son traitement d'État et le traitement départemental des chefs de division (Nord, Haut-Rhin notamment); et, dans ce cas, l'indemnité double et au-delà le traitement; de même le sous-inspecteur reçoit le supplément existant entre son traitement et celui d'un chef de bureau de la préfecture.

Ces diverses indemnités complètent heureusement les traitements donnés par l'État; mais comme le remarquait dans son rapport de 1911 M. l'Inspecteur général Constantin, elles présentent un double inconvénient. «On peut craindre tout d'abord que le personnel de l'inspection n'ait pas toute l'indépendance nécessaire vis-à-vis des Conseils généraux, qui, ne se trouvant liés par aucun règlement quant aux indemnités qu'ils allouent, ont chaque année le droit de les augmenter, de les réduires ou de les supprimer suivant que les fonctionnaires auront bien su se faire voir des membres de l'assemblée départementale, ou bien qu'au contraire ils n'auront pas donné toutes les satisfactions qui leur auront été demandées».

La situation relevée à cet égard en 1911 n'a pas changé; elle s'est même plutôt accentuée, ainsi qu'il a été constaté dans beaucoup des rapports particuliers visant la tournée de 1925. Les Conseils généraux ont pris l'habitude fréquemment de donner des indemnités à titre personnel, à M. X ou Y, et non pas à l'inspecteur et au sous-inspecteur. Il est même arrivé qu'au départ d'un inspecteur, elles ont été entièrement supprimées, comme il est advenu qu'une espèce de chantage a été pratiqué contre l'administration supérieure pour faire nommer dans un poste donné un candidat plutôt qu'un autre par la menace de la suppression des indemnités départementales.

Le deuxième inconvénient, signalé en 1911 «vient de la difficulté dans laquelle se trouve l'Administration supérieure pour nommer dans tel ou tel département un fonctionnaire plutôt qu'un autre». Dans de grands départements où les fonctions de l'inspection sont limitées aux services des enfants assistés et de protection, et où, par conséquent, les indemnités départementales sont minimes, elle est obligée d'appeler des candidats débutants ou presque débutants, au lieu de nommer des inspecteurs ou sous-inspecteurs expérimentés, ayant fait leurs preuves. Ceux-ci ne tiennent pas, et c'est logique, à quitter le département où ils se trouvent, quand ce dernier leur assure des indemnités avantageuses.

Avec le système actuel, une promotion de grade peut être pécuniairement désastreuse pour le fonctionnaire intéressé. Un sous-inspecteur ayant dans un département donné 4.000 à 5.000 francs perdra plusieurs milliers de francs s'il est nommé inspecteur dans

un département où aucune indemnité n'est versée à l'inspecteur; et il y a encore un certain nombre de départements dans ce cas.

Les commissions de péréquation des traitements n'ont pas tenu compte, en ce qui concerne les ingénieurs des Ponts et Chaussées, des suppléments de traitements souvent très-importants touchés par ces fonctionnaires soit comme agents-voyers départementaux, soit comme régisseurs de tramways ou de chemins de fer locaux; elles ont considéré que ces indemnités étaient essentiellement variables, révocables et temporaires. Elles auraient pu se placer au même point de vue pour examiner la situation matérielle des fonctionnaires de l'inspection.

Services rattachés.

Le problème des indemnités départementales est d'ailleurs étroitement lié à celui des services rattachés à l'inspection. On ne peut que se féliciter de voir les Conseils généraux faire appel aux fonctionnaires de l'Assistance publique et leur confier des services particulièrement importants. Mais cette multiplication des services, ces rattachements divers n'ont-ils pas quelque influence sur le fonctionnement normal des services pour lesquels ils sont plus spécialement rémunérés par l'État, services d'enfants assistés et protection du premier âge?

Les constatations de la tournée de 1925 sur ce point, confirment les observations présentées en 1911. Dans les départements où la population d'enfants assistés est minime, où l'industrie nourricière n'existe pas, l'inspecteur peut, sans inconvénients, diriger d'autres services; sous la condition, bien entendu, qu'il ait un personnel suffisant d'employés départementaux. Dans les grands départements, au contraire, même si l'inspecteur est aidé par de nombreux sous-inspecteurs, la concentration entre ses mains de services parfois trop divers est préjudiciable à la bonne marche des services de l'enfance. Certes, il y a des exceptions et, même dans de très-grands départements, des inspecteurs généraux en cours de tournée ont vu des inspecteurs départementaux chargés en fait de la direction de tous les services d'assistance et même d'hygiène publique, qui s'acquittaient de leurs fonctions avec un souci du détail et une minutie d'attention, tout-à-fait dignes d'éloges. Par contre, dans d'autres, les services d'enfants sont négligés; l'inspecteur, absorbé par une tâche trop lourde, laisse au sous-inspecteur le soin de mener le service des enfants assistés; les placements ne sont plus surveillés suffisamment, le service va cahin-caha suivant la vitesse acquise, sans que des améliorations, très simples parfois, soient recherchées dans l'intérêt des enfants. Pris par son travail de bureau, l'inspecteur n'a plus le temps matériel de penser au service d'enfants assistés; celui-ci se trouve le plus délaissé. Dans un grand département, où l'inspection est une véritable direction, les sous-inspecteurs sont placés chacun à la tête de services différents. Le service des enfants

assistés est toujours donné au dernier sous-inspecteur nommé, et celui-ci considère cette attribution comme un pis-aller, dont il se débarassera vite à son tour quand viendra un autre nouveau sous-inspecteur.

L'Inspection générale estime que le problème des services rattachés à l'inspection doit être repris dans les conditions qu'elle a indiquées plus haut. Pour sa part, elle est d'avis qu'il serait possible de concentrer à l'inspection, dans les grands comme dans les petits départements, tous les services de l'enfance et de protection de la maternité, et ceux-ci seulement; car ils sont tous en liaison plus ou moins étroite les uns les autres, et pour mettre en mouvement les collectivités publiques ou privées, pour stimuler les initiatives, l'action extérieure de l'inspecteur appelé à se déplacer dans tout le département peut être féconde en résultats.

En tous cas, les services d'assistance aux adultes (vieillards, infirmes et incurables, assistance médicale, aliénés, etc.), l'application des lois d'hygiène publique ou d'hygiène sociale, devrait toujours rester dans le cadre des divisions de la préfecture ou de l'inspection départementale d'hygiène; réserve faite cependant du contrôle sur place des lois d'assistance qui, dans les départements peu importants, paraît pouvoir sans inconvénients être donné au personnel de l'inspection de l'Assistance publique.

Mais si une mesure était prise une fois pour toutes, qui fixe le rôle de l'inspection départementale de l'Assistance publique, il conviendrait en même temps de supprimer toutes les indemnités départementales forfaitaires données actuellement. L'État participe dans une large mesure au paiement de ces indemnités, au titre des diverses lois d'assistance; l'économie qui serait réalisée par la suppression des indemnités permettrait d'amorcer un relèvement des traitements et d'assurer aux fonctionnaires de l'inspection une situation matérielle en rapport avec leurs capacités et l'importance sociale de leurs fonctions. Pour augmenter les traitements, sans que l'État reste seul à supporter l'augmentation des dépenses en résultant, il serait possible aussi d'inscrire les dépenses de personnel parmi les dépenses donnant lieu à répartition avec les départements dans les conditions prescrites pour les dépenses de ce genre par la loi du 27 juin 1904.

Accès des femmes aux emplois de sous-inspectrices.

La loi de 1904 réservait les emplois d'inspecteurs, de sous-inspecteurs, de commis à des fonctionnaires du sexe masculin. Ce n'est pas qu'à l'époque du vote de la loi, le législateur entendait exclure les femmes du service des enfants assistés, mais des expériences malheureuses avaient démontré qu'il était peu opportun de leur permettre l'accès des emplois de sous-inspectrices ou d'inspectrices. D'ailleurs, la circulaire ministérielle du 15 juillet 1904 pour l'application de la loi du 27 juin, s'exprimait à cet égard en termes très nets:

« De tout temps, l'on s'est préoccupé de l'utilité qu'il y aurait à

employer des femmes dans le service des enfants assistés. On avait même créé des postes de sous-inspectrices. L'expérience a démontré que les tournées d'inspection dans les campagnes se font dans des conditions qui ne conviennent pas à des femmes. Il a fallu revenir sur la décision prise, renoncer à la faculté de nommer des sous-inspectrices; les deux ou trois femmes qui avaient déjà été nommées n'ont guère été employées qu'à des travaux de bureau».

Une loi nouvelle du 20 juillet 1923 a modifié l'article 30 de la loi de 1904 et a permis l'accession des femmes aux emplois de sous-inspectrices; le décret de 1906 a été de son côté modifié en conséquence.

L'Inspection générale n'entend pas ici prendre parti contre une disposition législative; elle s'est néanmoins préoccupée au cours de la tournée des répercussions pratiques que peut avoir sur les services la nomination éventuelle de sous-inspectrices. Et il ne lui paraît pas que, dans les conditions où les femmes vont dorénavant être associées au service des enfants assistés, d'heureux résultats découleront de cette collaboration.

En effet, dans la très grande partie des départements, les femmes ne pourront que difficilement remplir leurs fonctions, dans leur partie active du moins. Les placements d'enfants ne sont pas toujours concentrés dans des communes d'accès commode; il faut souvent effectuer en voie ferrée près d'une centaine de kilomètres pour arriver dans certaines communes; les lignes de tramways et d'autobus sont rares quand il faut s'en aller dans les communes éloignées des gares. Dans une même commune, de plus, les placements sont distants les uns des autres, et, pour courir de ferme en ferme, de hameau en hameau, visiter les enfants, il faut une résistance physique et une vigueur corporelle indéniables.

Si, vis-à-vis des pupilles en bas âge elle montrera plus de dévouement maternel, si, vis-à-vis des pupilles-filles la sous-inspectrice est plus susceptible de jouer le rôle de conseillère, de provoquer certaines confidences, elle n'aura par contre que peu d'autorité morale vis-à-vis des grands garçons. Comment pourrait-elle amener certains aveux, faire certaines remontrances?

Si elle ne va dans une commune que pour voir des pupilles de moins de treize ans, des secourus, des filles de plus de treize ans, sa tournée ne sera pas complète, et il faudra qu'après elle repasse l'inspecteur.

Pratiquement, aussi, ce dernier se croira obligé de laisser à sa collaboratrice les tournées les plus faciles, c'est lui qui verra les communes éloignées, ou de communications incommodes, alors qu'actuellement, et c'est logique, le sous-inspecteur, plus jeune et non préoccupé par la direction administrative du service, se réserve ces tournées. La loi de 1923 sera d'une application difficile dans la plupart des départements; la femme sous-inspectrice ne convient qu'aux départements importants, dans lesquels les divers collaborateurs de l'inspecteur sont spécialisés, et où elle-même pourra être

affectée plus spécialement au service de protection de la première enfance et à la liaison avec les œuvres maternelles ou les œuvres de puériculture. Ne s'est-on pas trop pressé de modifier l'organisation du service, au risque d'y provoquer des jalousies ou des conflits, d'autant plus que les résultats de l'expérience faite jadis, consignés dans un document officiel, étaient là pour conseiller la prudence?

D'un autre côté, puisque l'on admettait les femmes à l'emploi de sous-inspectrice, il était logique d'exiger d'elles à l'entrée les mêmes diplômes que pour les candidats masculins, ou d'établir une équivalence entre certains diplômes féminins et certains diplômes masculins. L'arrêté ministériel ouvrant le concours, publié le 26 mars 1925, et indiquant les conditions d'accès, pose bien le principe de la similitude ou de l'équivalence des diplômes; mais il admet, à titre transitoire, à se présenter au premier concours ouvert, et à celui-ci seulement, les infirmières ayant le diplôme d'État, les infirmières qui ont exercé durant quatre ans dans des formations sanitaires du service de santé au cours de la dernière guerre, les infirmières déléguées comme inspectrices des services spéciaux d'assistance et d'hygiène sociale dans les régions libérées.

Il est vraiment regrettable que, dans un document officiel, on mette, en vue d'un concours, sur le même plan, des diplômes de docteurs en médecine ou de licenciés en droit, et des diplômes d'infirmières. Ce n'est pas le moyen de maintenir à un niveau élevé le recrutement du personnel. Et en autorisant seulement cette fois les infirmières à se présenter, c'est trop avouer que le concours a été ouvert aux femmes pour permettre de nommer certaines d'entre elles, et que la collaboration féminine au service d'enfants assistés n'a pas été étudiée dans son ensemble.

Cette réserve faite, l'Inspection générale, tout en reconnaissant qu'elle serait heureuse de voir déjouées ses prévisions, estime que la participation des femmes au fonctionnement des services d'enfants assistés peut être réalisée autrement que par la nomination de sous-inspectrices. Il eut été beaucoup plus utile et d'un résultat plus immédiat de donner à l'inspection de l'Assistance publique des visiteuses de puériculture spécialisées. Ces visiteuses, plus ou moins nombreuses suivant les départements, plus ou moins mêlées au fonctionnement des autres lois de protection de l'enfance, auraient été envoyées en quelque sorte comme monitrices dans les communes où s'effectuent les placements de jeunes enfants. Mises à la disposition des médecins-inspecteurs, placées sous l'autorité des inspecteurs départementaux, séjournant dans une commune centre de placement, ou dans les chefs-lieux des cantons où sont concentrés les placements, elles auraient pu, par une action lente et continue, éduquer les nourrices et les nourriciers au point de vue de l'hygiène de l'enfance, elles auraient visité les familles, elles auraient été en liaison étroite avec les instituteurs et institutrices, avec les secrétaires de mairies, avec les magistrats municipaux; elles auraient contribué, par leur surveillance vigilante, à relever le niveau matériel et moral de certains

placements, elles auraient suivi les enfants et auraient pu signaler utilement à l'inspection ceux qu'il était possible de pousser au point de vue de l'instruction.

Le rôle des visiteuses d'enfants avait d'ailleurs déjà été entrevu au moment de la discussion de la loi de 1904. Le Sénat, notamment, avait insisté en vue de la création d'emplois analogues, et l'article 30 de la loi, avait, sur son initiative, été complété par la disposition suivante : « Le conseil général peut, dans le cas où il le juge utile, créer un ou plusieurs emplois de visiteuses d'enfants », mais pourquoi cette création est-elle apparue comme facultative ? Pourquoi la dépense occasionnée a-t-elle été considérée comme une dépense facultative, par suite n'emportant pas la contribution de l'Etat ?

Certains départements, néanmoins, ont créé des emplois de visiteuses de puériculture, chargées de coopérer à l'application des lois d'assistance maternelle ; ils les font en même temps participer à la surveillance des placements d'enfants assistés de moins de treize ans. Les résultats obtenus, surtout en ce qui concerne la réduction de la mortalité des enfants assistés en bas âge et sur lesquels il sera insisté plus loin, sont tels que pareil système ne saurait trop être recommandé. Il pourrait d'ailleurs utilement être généralisé, et même rendu obligatoire, en indiquant que les dépenses occasionnées par les rétributions et les tournées des infirmières visiteuses seront ajoutées à celles énumérées à l'article 46 de la loi de 1904 et que l'État y contribuera. Certes, des dépenses nouvelles s'ensuivraient, et peut-être faudrait-il relever les crédits budgétaires affectés au service ; mais la conservation de vies humaines, un meilleur reclassement social des enfants abandonnés, méritent le léger effort financier nécessaire. Il y a des dépenses productives, et celles là paraissent l'être incontestablement.

Manière de servir du personnel.

Dans le rapport de 1911, M. l'Inspecteur général Constantin s'était plu à déterminer quelles qualités morales et physiques devait posséder le personnel de l'inspection départementale : « En outre des conditions indispensables d'honorabilité et de respectabilité, le personnel de l'inspection doit avoir l'autorité morale qui permettra de discuter avec les commissions administratives, et le corps médical. Il lui faut aussi des qualités particulières de tact et de discrétion pour les cas de nature délicate devant lesquels il pourra lui arriver de se trouver.

« L'inspecteur doit aussi être un administrateur et connaître d'une façon complète la législation de l'enfance. Il lui faut encore l'activité physique qui lui permettra de faire les tournées fatiguantes de visite des placements. Enfin dans ce service particulièrement attachant, il est indispensable qu'inspecteurs et sous-inspecteurs connaissent l'enfance, s'y intéressent, et tâchent d'inspirer la confiance aux pupilles dont ils ont la direction. »

Comme elle l'avait constaté en 1911, l'Inspection générale est heureuse d'affirmer que, dans son ensemble, le personnel actuel de l'inspection de l'Assistance publique possède les qualités qui conviennent à la mission qui lui est confiée.

Certes, il y a bien encore quelques exceptions ; parmi les sous-inspecteurs et inspecteurs, il s'en trouve qui entendent n'exercer leurs fonctions qu'en considération des émoluments qui y sont attachés, il s'en trouve qui n'aiment pas leur métier, et dont le rendement est des plus douteux. De même, parmi les inspecteurs recrutés autrefois sans concours, il y en a qui n'ont jamais su se mettre au courant des lois nouvelles, qui vivent sur une routine antérieure à la loi de 1904, qui affichent un scepticisme de mauvais goût pour les résultats de leur service, et qui opposent une inertie calculée, une mollesse désespérante aux tentatives faites pour secouer leur apathie. Il y a également des fonctionnaires dont la moralité est douteuse et qui pour des avantages mesquins cherchent, en matière de placement surtout, à tirer profit de leur situation.

Mais ces fonctionnaires médiocres ne constituent qu'un nombre infime par rapport à l'ensemble du corps. Les constatations faites dans la tournée de 1925 permettent de proclamer que l'inspection de l'Assistance publique constitue un corps administratif du plus haut mérite. Inspecteurs et sous-inspecteurs font preuve, dans beaucoup de départements d'un dévouement professionnel, d'une compétence administrative, d'une sollicitude pour les enfants dont ils ont la tutelle, digne des plus grands éloges. Les divers rapports particuliers insistent généralement sur leurs initiatives prises dans l'intérêt de l'enfance malheureuse, sur leurs qualités de probité et de cœur, sur leur conscience qui se manifeste dans les moindres détails du service quotidien. L'Inspection générale se plaît à rendre ici l'hommage public que mérite dans son ensemble le personnel de l'inspection départementale de l'Assistance publique.

Il a été toutefois constaté que les services les meilleurs sont ceux des départements dans lesquels les inspecteurs et les sous-inspecteurs restent plusieurs années, ceux aussi des départements à effectifs peu considérables de pupilles. Dans ces départements il n'a pas été rare de rencontrer des inspecteurs et des sous-inspecteurs connaissant personnellement presque tous les enfants, par suite, s'intéressant d'avantage à eux, connaissant aussi les placements. Entre eux et les pupilles, petits et grands, une affection certaine s'établit, et les enfants, comme il l'a été dit devant un inspecteur général, ne les considèrent plus comme des fonctionnaires rigides à l'abord sévère et au cœur sec, mais bien comme de véritables tuteurs chargés de veiller sur eux, comme les *papas de la préfecture* par opposition aux *papas nourriciers*. Il semble qu'il n'est pas de plus beau titre dont puisse se parer vis à vis des enfants un inspecteur départemental. Les sondages effectués au cours de la tournée, les visites des placements et d'enfants ont montré que beaucoup d'inspecteurs peuvent s'enorgueillir légitimement de le posséder.

CHAPITRE II

ORGANISATION DU SERVICE

Ce chapitre est divisé en un certain nombre de paragraphes, correspondant aux diverses matières étudiées au cours de la tournée.

Locaux, règlement du service, organisation des bureaux, tenue des écritures, tournées, déplacements à des titres divers, hospices dépositaires, service médical, layettes et vêtures, commission de contrôle, rapports des inspecteurs aux préfets, domicile de secours, dette alimentaire des familles, liaison avec les services départementaux d'hygiène, secret professionnel.

Locaux.

D'une façon générale, les locaux mis à la disposition de l'inspection de l'Assistance publique sont aménagés dans des conditions satisfaisantes. Qu'ils occupent une partie des bâtiments mêmes de la préfecture, qu'ils soient installés au contraire dans un immeuble annexe, les locaux occupés par le service des enfants assistés comprennent le plus souvent un bureau pour l'inspecteur, un pour le ou les sous-inspecteurs, un pour le commis ou les employés départementaux.

Parfois même plusieurs pièces sont destinées aux employés départementaux, et même dans de petits départements il arrive que le commis et le chef de bureau départemental possèdent chacun un bureau en propre.

Cependant des défectuosités d'installation ont été constatées. Dans quelques préfectures, l'inspecteur a un bureau commun avec le sous-inspecteur ; dans d'autres, si l'inspecteur a un bureau particulier, le sous-inspecteur est installé avec les commis et les employés départementaux.

Dans une grande préfecture du nord de la France, si le personnel est installé à peu près normalement, par contre le bureau de l'inspecteur se trouve au rez-de-chaussée de l'immeuble, dont les autres bureaux occupent le premier étage. Et le bureau du chef de service prend accès sur une allée cochère, sans salle d'attente, sans gardien de bureau, sans même de téléphone; pour téléphoner l'inspecteur doit monter dans le bureau de ses subordonnés.

Il arrive aussi parfois que le bureau de l'inspecteur n'est pas aménagé pour les audiences confidentielles qu'il est amené à donner; dans un département du bassin du Rhône et non des moins importants, si les sous-inspecteurs et inspecteur, ont chacun leur bureau individuel, celui de l'inspecteur n'est pas d'un accès facile, et il faut traverser le bureau des employés pour pénétrer jusqu'à lui.

Souvent aussi il n'est prévu aucune salle d'attente pour le public et les patrons ou nourriciers venant chercher des enfants sont obligés d'attendre dans des couloirs enfumés, où aucune chaise ni aucun banc n'ont été placés.

Les archives sont fréquemment déposées dans des locaux vétustes, dans des soupentes non pourvues de rayonnages suffisants et dans lesquels il est difficile d'instituer un classment méthodique.

Dans quelques départements, l'inspection n'est même pas dotée d'un appareil téléphonique, et en cas de communication urgente, l'inspecteur est obligé de se déplacer pour aller téléphoner dans un bureau voisin.

Parmi les départements qui ont très convenablement aménagé l'inspection de l'Assistance publique, il convient de citer notamment l'Indre-et-Loire et la Nièvre. Dans l'Indre-et-Loire, l'inspection est installée dans un immeuble situé à proximité de la préfecture et donné au département par un bienfaiteur, mais avec affectation spéciale des locaux aux services départementaux d'assistance placés sous la direction de l'inspecteur départemental.

Dans la Nièvre, au lendemain de l'application de la loi de 1904, le conseil général, sur la proposition du préfet et de l'inspecteur de l'Assistance publique avait décidé d'acheter un immeuble (ancien couvent des Ursulines) pour y établir tous les services concernant les enfants assistés (bureau, magasin de vêtures, bureau ouvert, hospice dépositaire etc...) Cet immeuble a été acheté; l'État en application de la loi a participé à la dépense ; une subvention sur les fonds du Paris-Mutuel a même été donnée, parce qu'il s'agissait d'œuvre d'assistance publique. Or, l'immeuble, une fois acquis n'a plus reçu la destination primitive; il contient bien les bureaux de l'inspection, largement installés, et le magasin de vêtures ; mais il contient aussi le bureau de l'inspection académique, de la vicinalité etc... Ce changement d'affectation aurait dû être précédé d'une autorisation ministérielle, puisque l'État par son budget du ministère de l'Intérieur et par le Pari-Mutuel assurait une partie importante des dépenses d'acquisition de l'immeuble et d'installation. En fait, le budget départemental s'est trouvé aidé financièrement pour les dépenses d'installation de divers bureaux dépendant de la préfecture sous le couvert de dépenses relatives au service des enfants assistés.

Règlement du service.

L'organisation et le fonctionnement du service des enfants assistés ont fait l'objet dans tous les départements d'un règlement délibéré par le Conseil général.

Aucun réglement type n'a été à cet égard proposé aux administrations locales; en pratique, la plupart des réglements reproduisent les principales dispositions de la loi de 1904.

Dans un certain nombre de départements, quelques-unes de ces

prescriptions restent théoriques. C'est ainsi que dans un règlement d'un département du bassin du Rhône, un article 35 est relatif à la prime dite de survie donnée aux nourrices ayant soigné pendant quinze mois un enfant du premier âge ; or cette prime n'est jamais versée.

Dans un département de l'est, le règlement départemental prescrit: « A leur arrivée à l'hospice, les enfants en bas âge sont placés dans une crèche, les autres dans un quartier spécial. Les personnes chargées de les surveiller et de les soigner ont seules accès dans ces locaux », alors qu'en fait ces prescriptions ne peuvent matériellement pas être observées.

Dans un département du midi, le règlement ne fait état que d'une seule agence de placement alors qu'il en existe deux ; dans un autre, le règlement initial oubliait les secours de premier besoin ; l'oubli a depuis été heureusement réparé.

Tous les règlements ont été, depuis l'époque de leur rédaction, plus ou moins modifiés. Mais ces modifications sont fragmentaires elles concernent généralement des taux de pension et de primes, les taux de secours, la composition des layettes et vêtures. Rares sont les départements où les règlements tiennent compte des dispositions de la loi nouvelle du 19 juin 1923 sur l'adoption.

Il est parfois difficile de retrouver la trace des modifications successives apportées au règlement ; dans un département du centre, il a été même impossible de présenter le règlement à l'inspecteur général.

Il serait utile de refondre pour chaque département, en un texte unique les dispositions diverses constituant le règlement départemental, comme en a pris l'initiatixe l'inspecteur du Tarn. Les mairies ont besoin d'être guidées et tenues au courant ; comment veut-on qu'elles se reconnaissent dans un fatras de textes épars et qu'il faut rechercher dans une collection de recueils d'actes officiels ?

Comme elle l'avait déja remarqué en 1911, l'Inspection générale estime qu'il aurait été utile de faciliter la tâche des administrations locales par la rédaction d'un réglement modèle qui leur aurait servi de base, en leur laissant bien entendu toute liberté pour lui apporter les modifications nécessitées par les habitudes et les traditions ocales. Il y avait d'ailleurs à cela le précédent du règlement établi en 1861 et qui avait servi de modèle aux divers règlements départementaux jusqu'à l'application de la loi de 1904.

Il est évidemment trop tard aujourd'hui pour revenir là-dessus et préparer un règlement type ; au surplus les règlements élaborés par es départements, s'ils sont parfois incomplets, s'ils sont parfois au contraire emplis de trop de détails d'exécution, ne contiennent pas de dispositions contraires à la loi. Mais les préfets pourraient utilement être invités à revoir leur règlement, à le mettre en harmonie vec les nouvelles lois en vigueur depuis leur rédaction primitive, à refondre en un texte unique, clair et précis, toutes les modifications pportées au fur et à mesure des délibérations des Conseils généraux.

Organisation des bureaux.

L'organisation des bureaux varie d'un département à l'autre. Des divers rapports de tournées quelques règles générales peuvent cependant être déduites.

En règle normale, l'inspecteur a toujours la direction d'ensemble du service, et traite par lui-même les affaires les plus délicates ou les plus confidentielles. Le sous-inspecteur lui est adjoint à cet égard ; mais il a des attributions particulières, immatriculation des enfants, placements, secours temporaires.

Le commis d'État s'occupe presque partout de la gestion des deniers pupillaires ; il est souvent aussi chargé de la comptabilité-matières du magasin de vêtures. Les employés départementaux sont plus spécialement affectés à la tenue des registres divers, à la comptabilité du service, à la préparation des dossiers.

Quand il y a deux sous-inspecteurs, l'un est mis à la tête du service des secours temporaires, l'autre du service des placements d'enfants assistés.

La réception du public est réservée aux sous-inspecteurs, quelquefois au chef de bureau départemental.

Dans les départements importants, où les services d'assistance sont centralisés à l'inspection, il arrive que des sous-inspecteurs ne sont pas affectés au service des enfants assistés pour lesquels cependant ils sont rémunérés par l'État. Quelquefois, dans d'autres départements, les sous-inspecteurs sont associés à d'autres services mais s'occupent en principe d'abord d'une partie du service des enfants assistés. Ce qui est plus logique et plus avantageux pour le service. Ainsi, dans la Haute-Garonne notamment, un arrêté préfectoral distribue les services de l'enfance dans les conditions ci-après :

1° Tutelle des enfants assistés, conseil de famille, commissions, direction général du service, l'inspecteur ;

2° Admissions, retraits, placements, pensions, vêtures, soins médicaux aux pupillles, secours temporaires, assistance aux femmes en couches, primes d'allaitement, premier sous-inspecteur ;

3° Deniers pupillaires, successions, contentieux, protection du premier âge, familles nombreuses, primes à la natalité, deuxième sous-inspecteur.

Dans la Gironde, où le contrôle des lois d'assistance est assuré par les fonctionnaires de l'inspection, les trois sous-inspecteurs n'ont pas d'attributions bien réparties en matière d'enfants assistés, en dehors des tournées de placement. Ils remplacent éventuellement l'inspecteur chef du service ; mais toutes les affaires administratives comme il a été dit plus haut, sont centralisées et étudiées par le chef de la division d'assistance, ancien chef de bureau du service des enfants assistés ; la décision appartient toujours à l'inspecteur, ou à son remplaçant. La continuité de la direction est généralement assurée par le chef de division, les sous-inspecteurs étant souvent absents

pour leurs tournées de contrôle. C'est là une situation exceptionnelle qui ne se recommande ni par la logique, ni par la simplicité; elle donne néanmoins en l'espèce des résultats satisfaisants. Quant aux commis d'inspection, ils s'occupent de la comptabilité générale du service, de la liquidation des dépenses, des divers ordonnancements et mandatements, de l'établissement des contingents;

En pareille matière, il ne saurait être question de dresser une règlementation uniforme; l'organisation des bureaux varie suivant le tempérament particulier, suivant les aptitudes des fonctionnaires intéressés. S'il est des chefs qui savent commander et faire travailler autour d'eux, il en est d'autres qui se perdent dans des détails matériels; il en est aussi qui, par suite des circonstances (suppression d'un emploi de sous-inspecteur), sont restés seuls avec un commis et ont dû accroître dans de fortes proportions leur tâche quotidienne, notamment pour la tenue des écritures. En tout cas, il est souhaitable que là ou d'autres services leur sont confiés, les fontionnaires de l'inspection, inspecteur comme sous-inspecteur, commencent par participer au service des enfants assistés. Ils sont en effet fonctionnaires d'État, payés à ce titre et sur le budget des enfants assistés. C'est là une question de convenance, et qui ne doit pas être perdue de vue, comme elle l'a été dans certains départements.

Tenue des écritures.

Aucun texte règlementaire n'est intervenu pour indiquer quels registres doivent être tenus dans le service. Chaque département possède à cet égard une liberté d'action qui n'est limitée que par la facilité du service. La diversité la plus complète règne dans ce domaine, soit qu'on s'en tienne aux registres de modèles anciens, ouverts avant l'application de la loi de 1904, soit que l'initiative du personnel de l'inspection ait cherché à simplifier les registres et à les rendre plus pratiques.

Des constatations analogues à celles faites à ce sujet par l'Inspection générale en 1911 ont été renouvelées au cours de la tournée de 1925.

Dans certains départements, il existe un registre des admissions, un registre matricule, un registre de tutelle, un registre des décès, un registre par années de naissance, un registre des placements par communes, un registre des enfants secourus. Dans d'autres, le registre matricule est un simple registre répertoire, qui fait en somme double emploi avec le registre des admissions, et le registre de tutelle s'applique à tous les enfants, quel que soit leur âge. Ailleurs, il y a un registre de sorties, tenu par année et par catégorie d'enfants et indiquant les diverses causes de sortie du service (décès, majorité, mariage, remise aux parents, adoption, etc...) Parfois un registre spécial est réservé aux enfants en dépôt qui ne sont pas à proprement parler des pupilles de l'Assistance publique; parfois le registre matricule est confondu avec le registre de tutelle.

Tous ces registres sont généralement tenus avec beaucoup de soin; ils sont, dans beaucoup de départements, complétés par des fiches, établies au nom de chaque enfant, et qui constituent, quand elles sont classées avec méthode, un répertoire facile à consulter.

Dans le Pas-de-Calais, notamment, où toutes les archives ont été reconstituées à la suite de la guerre, le jeu des fiches instituées pour doubler les registres est un des mieux conçus qu'il a été possible de rencontrer au cours de la tournée. Chaque enfant a sa fiche; de couleur différente suivant la catégorie (enfants trouvés, abandonnés, orphelins, moralement abandonnés, les enfants en dépôt, enfants en garde [lois de 1912 et de 1898]. Chaque fiche contient les renseignements suivants, numéro matricule, indications d'état-civil (né le..., enfant légitime ou naturel), admission dans le service; des colonnes différentes reçoivent les dates de placement, les noms des nourriciers ou des patrons, les résidences. Au dos, sont résumées les constatations faites en cours de tournée. Les fiches sont classées dans un fichier spécial, par lettre alphabétique.

D'autres fiches, par communes de placement, donnent les noms des enfants placés dans une même commune.

Une case spéciale reçoit les fiches des enfants sortant du service, par décès, majorité, etc...

Ce système de fiche est très pratique, en ce sens qu'il permet d'avoir immédiatement le résumé de la vie d'un enfant, sans qu'il y ait lieu, et la chose a son intérêt dans les départements à effectifs élevés, de faire de longues recherches dans de multiples registres. Il ne saurait trop être recommandé à cet égard, car il constitue un système très commode de classement.

Mais des fiches ne sauraient remplacer un registre. Il y a des registres indispensables, aussi bien pour la bonne marche des services, que dans l'intérêt même des enfants qui peuvent nécessiter certaines recherches, souvent plusieurs années après leur sortie du service.

L'Inspection générale estime toutefois que le nombre des registres doit être réduit au minimum. Parmi les registres en usage aujourd'hui, il y en a trois qui sont d'une importance primordiale et qui doivent être maintenus.

Le registre des admissions, le registre par année de naissance, le registre de tutelle.

Le registre des admissions constitue le répertoire des enfants assistés du département. La manière la plus simple, semble-t-il, de le tenir, est de recourir à l'ordre alphabétique. Pour qu'il soit complet, les indications suivantes paraissent nécéssaires: matricule, nom, prénoms, date et lieu de naissance, date de l'admission, catégorie.

Le registre par année de naissance, appelé quelquefois registre d'âge, groupe les enfants d'après l'année de leur naissance: il permet de se rendre compte très exactement de la physionomie générale d'un service, car il donne immédiatemenut l'effectif, les diverses catégories, les mouvements de la population d'enfants. Il a aussi un autre intérêt, car il indique en même temps les dates auxquelles

l'enfant doit commencer à suivre l'école, peut être placé à gages, doit être vacciné, va sortir du service par sa majorité. Le rapport de M. l'inspecteur général Constantin, en 1911, en recommandait la généralisation obligatoire; en fait, cette suggestion a été suivie dans beaucoup de départements; il existait en effet en 1925 dans la plupart des départements inspectés.

Quant au registre de tutelle, c'est le registre le plus important du service, et il est regrettable que sa tenue ne soit pas rendue règlementaire. C'est le véritable *curriculum vitæ* des enfants placés sous la tutelle de l'autorité publique; il permet de les suivre depuis leur entrée jusqu'à leur sortie du service. Il doit centraliser tous les renseignements recueillis concernant les enfants, état-civil, placements divers, santé vaccinations, instruction, observations recueillies en cours de tournée. Pour les placements, il doit, pour être complet, indiquer leur succession, les noms des nourriciers et des patrons, les conditions des placements à gages, la situation de fin d'année en caisse d'épargne, la distribution des layettes et des vêtures, etc... Sur ce registre devraient être reportées régulièrement les constatations relatives à l'enfant assisté faites au cours de la tournée, qui, malheureusement restent trop souvent notées sur des fiches susceptibles de s'égarer.

A côté de ces trois registres essentiels, et qui s'appliquent aux enfants de moins de treize ans comme à ceux de plus de treize ans (le registre de tutelle notamment est plus utile encore aux enfants en bas-âge qu'à ceux capables de gagner leur vie), quelques registres auxiliaires, pouvant d'ailleurs être suplées par un système de fiches classées avec ordre, méritent d'être généralisés: registres de décès, registre de placements par communes, registres de séjour à l'hospice dépositaire.

Pour les enfants secourus, il faudrait aussi un registre répertoire par ordre alphabétique, un registre de placements par commune avec l'état-civil de l'enfant et le nom de la personne à laquelle le secours est mandaté.

L'Inspection générale comme elle l'avait déjà demandé en 1911, estime qu'il est désirable de mettre à l'étude la question des écritures du service des enfants assistés, dans son ensemble. Une commission composée de peu de personnes, et dans laquelle le personnel des inspecteurs serait dûment représenté, pourrait se voir attribuer cette mission et ferait à l'Administration supérieure des propositions utiles.

En dehors des divers registres, des dossiers individuels sont établis pour chaque enfant pris en charge par le service. Dans ces dossiers, enveloppés de chemises variant suivant le sexe et suivant la catégorie des enfants, sont classées toutes les pièces administratives, toutes les décisions, toutes les correspondances concernant les enfants. Ils constituent comme un double plus détaillé, des pages correspondantes à chaque pupille réservées au registre de tutelle.

La confection des dossiers n'appelle pas d'observations spéciales

Il convient de signaler que dans quelques départements, il est tenu, pour faciliter la comptabilité, un registre des mandats délivrés sur les crédits du service, et un sommier des dépenses par chapitre et par article du bubget. Ce dernier cahier constitue un carnet de contrôle des dépenses engagées qui n'est pas sans utilité. Il faut indiquer aussi que pour éviter d'avoir à manipuler des registres trop volumineux, certains inspecteurs ont adopté le système des registres reliés avec feuillets mobiles. Les feuillets concernant les enfants sortis du service sont enlevés au moment de leur sortie, de telle manière que le registre en cours ne contient que des enfants placés encore sous la protection de l'autorité publique. C'est là une initiative qui facilite le travailmatériel et qui peut être recommandée.

Il n'est pas parlé ici des registres relatifs à la gestion des deniers pupillaires; la question sera examinée plus loin dans un paragraphe spécial du chapitre relatif au fonctionnement du service.

Les archives sont en général assez mal classées. Dans quelques départements, les registres et les dossiers individuels sont conservés vingt ans après la sortie du service; dans d'autres, les registres sont conservés longtemps à l'inspection, alors qu'au bout de cinq ans les dossiers individuels sont envoyés aux archives départementales. Sur ce point encore, des instructions précises et uniformes devraient être adressées aux préfets.

Dans les départements des régions envahies, souvent, les archives du service, parfois aussi les documents, registres ou dossiers relatifs aux enfants comptant dans le service, ont été détruits. Pour les reconstituer avec un personnel restreint, et dans des conditions difficiles, puisque les bureaux se trouvaient repliés dans une localité de l'intérieur, il a fallu faire un très grand effort; presque partout il a été réalisé, grâce au zèle dévoué du personnel d'État et du personnel départemental.

Tournées.

L'organisation des tournées varie d'un département à un autre. Tantôt l'inspecteur et le sous-inspecteur ont chacun une circonscription déterminée, tantôt la répartition des communes est faite chaque trimestre, ou bien, elle est faite au début de l'année, l'inspecteur se réservant les communes où il y a le plus grand nombre d'enfants, ou encore l'inspecteur se borne aux tournées dans les grands centres et aux visites d'établissements spéciaux (Bon-Pasteur) où sont placés des pupilles. Aucune règle bien définie, et il paraît difficile d'en établir une, ne préside à ces répartitions. Il faut reconnaître d'ailleurs que, dans la plupart des cas, la répartition est effectuée, suivant les circonstances, suivant l'activité plus ou moins grande des fonctionnaires interessés, suivant les possibilités de communication.

D'une façon générale, il a été constaté que les tournées sont plus fréquentes dans les petits départements que dans les grands, et que les enfants sont mieux surveillés au point de vue des placements

quand leur effectif est peu élevé, ou quand l'attention des fonctionnaires de l'inspection n'est pas distraite par trop de services annexes.

Dans certains départements pour aider au contrôle des placements, les enfants sont, autant que possible, groupés dans un petit nombre de communes. Les communes où sont placés les enfants sont vues en moyenne une fois par an soit par l'inspecteur soit par le sous-inspecteur ; mais les placements isolés sont beaucoup moins avantagés à cet égard, et les sondages effectués par l'Inspection générale ont montré que trop souvent certaines communes n'étaient pas visitées, même une année sur deux. Certes, il s'agit parfois de placements connus et avantageux ; mais des exceptions peuvent exister, et il serait souhaitable que toutes les communes du département qui n'ont pas été vues au cours d'une année fussent les premières à être visitées au début de l'année suivante.

Les chiffres relevés au cours de la tournée et consignés dans les rapports particuliers établissent que rares sont les départements où tous les enfants, ou à peu près, sont vus sur place une fois par an. La visite annuelle des placements n'est en pratique réalisée que dans les départements à effectifs restreints, dans lesquels, même, les enfants sont vus souvent deux fois dans l'année, une fois par l'inspecteur, une fois par le sous-inspecteur. Certes, il n'est guère possible de demander à ces fonctionnaires d'être toujours sur les routes par tous les temps et en toutes les saisons, d'autant que les déplacements sont commandés par les frais de tournée. Quoiqu'il en soit, certains inspecteurs, trop âgés pour avoir l'activité physique nécessaire, sont trop absorbés par des fonctions à coté, ou trop sédentaires pour aimer se déplacer surtout quand les enfants se trouvent dans des départements voisins, et ils méritent d'être rappelés à la notion de leurs devoirs. Dans les départements où l'activité des fonctionnaires de l'inspection n'est pas sujette à critiques, les constatations faites au cours de la tournée par l'Inspection générale permettent de poser comme principe qu'au cours d'une année, quatre à cinq-cents pupilles peuvent être visités sur place par chacun des fonctionnaires chargés de l'inspection ; ce total est indépendant du nombre d'enfants protégés et des tournées de contrôle effectuées suivant les cas. Il peut varier bien entendu suivant les difficultés plus ou moins grandes de communication, suivant que les tournées sont faites en automobile ou à bicyclette, suivant aussi la conscience professionnelle des fonctionnaires et l'intérêt qu'ils portent aux pupilles qui leur sont confiés.

En principe, les enfants sont visités à domicile, au lieu même de leur placement, chez les nourriciers et chez les patrons ; c'est la seule manière de se rendre compte de la valeur du placement. Les enfants de treize ans sont vus aussi à l'école, et cela permet de se rendre compte de leur tenue et d'avoir auprès des instituteurs et institutrices tous renseignements détaillés sur leur fréquentation scolaire et leurs aptitudes éventuelles.

Les constatations relevées en cours de tournée sont notées sur des fiches ou sur des carnets de tournée ; le système des fiches est

plus généralement adopté, mais la manière de tenir ces fiches varie d'un département à un autre.

Quelquefois, et cependant c'est le système le plus logique et le plus simple, les fiches établies sur carton et de format commode, sont emportées en cours de tournée. Elles sont annotées sur le moment même et contiennent toutes constations relevées soit sur le placement, soit sur l'état physique ou moral de l'enfant. Ces fiches, alors, avec les indications d'état civil qu'elles résument, doublent en quelque sorte le registre de tutelle.

Elles sont aussi le résumé de la vie de l'enfant pendant son passage dans le service ; et tous les renseignements recueillis sur place au cours de la tournée sont reportés au registre de tutelle.

La plupart du temps, pour ne pas être encombrés, les inspecteurs et les sous-inspecteurs n'emportent avec eux que des fiches en papier blanc contenant le nom de l'enfant et le lieu de placement ; ces fiches sont remplies avec les renseignements recueillis sur place. Mais ou, bien, elles sont ensuite glissées dans le dossier de l'enfant, ou bien elles sont classées par commune sans qu'aucune des observations recueillies soient transcrites au registre de tutelle. Dans quelques départements, on se borne à transcrire sur la fiche les observations de tournée quand elles signalent une anomalie de santé physique ou morale chez l'enfant vu en cours de route. Quand l'enfant est en bonne santé, quand il donne toute satisfaction au nourricier ou au patron, aucune mention n'est portée sur les fiches qui servent alors simplement à indiquer le passage de l'inspecteur ou du sous-inspecteur à un jour déterminé.

Il serait plus opportun d'avoir en tournée les fiches du répertoire général, d'y noter directement les observations inspirées par l'inspection ; il n'y aurait dès lors au retour qu'à résumer les observations au registre de tutelle. Il est possible d'avoir un modèle des fiches faciles à emporter.

Très souvent les livrets des pupilles ne sont pas contresignés. Il est évident que, au cas d'absence du nourricier ou du patron, le livret ne peut être visé ; mais alors mention de cette absence doit être portée sur la fiche de tournée. On ne saurait en effet exiger qu'après chaque tournée le maire de la commune envoyât à l'inspection les livrets des enfants non présentés par les nourriciers ou les patrons. Mais chaque fois qu'il est possible de viser les livrets, il faut que l'inspecteur et le sous-inspecteur le fassent ; sinon comment peut-on contrôler si les placements sont effectivement surveillés, et voir combien de fois l'enfant est visité au cours de son passage dans le service.

Dans beaucoup de départements les enfants ne sont pas suffisamment visités sur place ; surtout quand les enfants sont répartis dans des agences situées sur le territoire de départements voisins. Cette insuffisance de visites, déjà signalée en 1911, tient, cela a été dit plus haut, à ce que l'inspection est parfois trop absorbée par un travail de bureau nécessité par les services annexes à elle confiés.

Elle tient aussi, et ce n'est pas là le moindre de ses motifs, à la manière défectueuse dont sont fixés les frais de tournée des fonctionnaires de l'inspection.

Les frais de tournée devraient, théoriquement tout au moins, dédommager les fonctionnaires de l'inspection des dépenses supplémentaires qui leur incombent lorsqu'ils se déplacent pour visiter les placements. Les frais devraient donc être déterminés d'après le nombre des enfants, la dispersion des placements, les dificultés de communication, la cherté générale de la vie dans la région.

En pratique, il n'en n'est rien. Les allocations de frais de tournée sont des allocations forfaitaires; elles sont généralement fixées à 2.000 francs pour l'inspecteur, 1.200 francs pour le sous-inspecteur, ce qui est déjà illogique puisqu'en fait le sous-inspecteur circule beaucoup plus que l'inspecteur. Elles sont uniformes dans la plupart des départements, et ne sont nullement proportionnées ni au nombre des placements à inspecter, ni aux difficultés de communication.

Considérées ou non comme des suppléments de traitement, elles sont données dans des conditions telles qu'au lieu de pousser les fonctionnaires de l'inspection, à circuler, elle les arrêtent. Car en fait, elles ont seulement été doublées par rapport à celles concédées en 1911, alors que le coefficient d'augmentation de la cherté de la vie, par rapport à 1914, est de plus de quatre dans la généralité des départements. Elles ne sont pas suffisantes pour permettre à l'inspecteur et au sous-inspecteur d'être souvent en route et d'assurer activement la surveillance des placements. En divisant 2.000 francs ou 1.200 francs par le prix moyen des dépenses que chaque fonctionnaires est obligé de faire dans une journée de tournée, et dans ces dépenses rentrent les frais de transport, on peut facilement se rendre compte que le nombre des sorties est rapidement limité. En tablant sur une moyenne de 25 francs par jour de dépenses, — ce chiffre étant pris à dessein peu élevé parce que souvent l'inspecteur et le sous-inspecteur peuvent revenir coucher chez eux le soir — on constate que les frais de tournée actuellement donnés dans la plus grande partie des départements permettent au sous-inspecteur d'être en route pour le service des enfants assistés quarante-huit journées par an, à l'inspecteur quatre-vingt journées. Au delà ils en seraient de leur poche.

Heureusement, certains départements accordent des frais de tournée supplémentaires, soit au titre des enfants assistés, soit au titre de la protection du premier âge. Très souvent, les inspecteurs et sous-inspecteurs de l'assistance publique sont chargés d'assurer le contrôle sur places des diverses loi d'assistance. A ce titre ils reçoivent soit des frais de tournée sur justification, et ces tournées sont l'occasion de visites nouvelles de placement.

Mais il arrive alors que les frais de déplacement au titre de la protection et du contrôle se superposent aux frais de tournée d'État des enfants assistés, ce qui au point de vue de la comptabilité publique

est tout à fait irrégulier. Le cumul porte d'ailleurs sur des sommes réduites, et il serait inadmissible, pour une raison de pure forme, de passer dans une commune faire le contrôle des lois d'assistance sans visiter les enfants assistés ou les secourus, et d'y revenir quelques semaines après uniquement pour faire des visites de placements.

Avec le système en vigueur, la confusion des frais ne pourra être empêchée. Pour éviter le cumul il faut supprimer le système forfaitaire et le remplacer par le système des frais réels avec justifications. Un maximum de dépenses de tournées étant prévu dans chaque département, les fonctionnaires de l'inspection recevraient au début de l'année une avance dont ils justifieraient l'emploi ; les frais seraient remboursés sur mémoires, indiquant les kilomètres parcourus, les modes de transport le nombre des journées de déplacement, le total des enfants visités. Il est douteux qu'avec ce calcul nouveau les frais aujourd'hui fixés dans certains départements à territoire étendu soient suffisants pour permettre de voir plus d'enfants que ceux visités maintenant. On demande au personnel de faire de nombreuses tournées, de visiter beaucoup de placements, de voir beaucoup d'enfants, d'être le plus souvent possible en route; mais en même temps on ne lui donne pas les moyens financiers ou matériels nécessaires.

Et cependant, s'il est un service qui devrait être suffisamment doté, c'est celui-là. Quelques conseils généraux, appréciant la nécessité de tournées fréquentes, ont mis à la disposition de l'inspecteur une automobile, soit que cette automile appartienne en quelque sorte directement à l'inspection (c'est le cas de l'Indre-et-Loire notamment) soit que la voiture dépende de la préfecture et qu'elle soit prêtée à l'inspection deux ou trois jours par semaine. Parfois aussi, des assemblées départementales paient à l'inspecteur ou au sous-inspecteur, ayant une automobile particulière, une indemnité forfaitaire pour que leur voiture soit utilisée officiellement dans le service.

Quant on voit avec quel luxe certains départements ont doté de voitures automobiles leurs services vicinaux (en Savoie, chaque agent voyer cantonal dispose d'une voiturette à deux places) on ne peut que regretter qu'ils n'aient pas fait preuve de la même libéralité vis à vis de l'inspection départementale. Les tournées effectuées par les inspecteurs généraux établissent d'une manière indiscutable que l'automobile permettrait de voir au moins une fois chaque année, sinon deux, la totalité des placements, malgré la dispersion des communes et des hameaux. A l'heure actuelle, on ne peut plus concevoir l'inspecteur ou le sous-inspecteur comme s'en allant à pied de ferme en ferme, dans les mêmes conditions que le facteur rural ou que le garde-champêtre de la commune. Les progrès des moyens de locomotion doivent changer les conditions de fonctionnement des services administratifs. Il sera possible d'exiger beaucoup de fonctionnaires pourvus de moyens suffisants, alors qu'aujourd'hui on doit se borner à enregistrer la carence de certains sous-inspecteurs et inspecteurs qui limitent leurs tournées aux communes d'accès faciles, ou qui

placent toujours les enfants dans une région même mauvaise, uniquement parce qu'elle est plus rapprochée de leur résidence.

Pour les frais de tournée d'État, des mémoires trimestriels sont produits et régulièrement adressés au ministère de l'Hygiène. Comme l'Inspection générale le constatait en 1911, c'est là un travail inutile, et généralement inexact. En pratique, chaque fonctionnaire porte sur le mémoire le nombre de communes et des enfants visités ; mais ce nombre est toujours à peu près le même, qu'il s'agisse de trimestres d'hiver ou de trimestres d'été au cours desquels on circule davantage. En fait, chaque trimestre fait ressortir la même dépense, correspondant au quart de l'indemnité totale de la tournée.

Les sondages effectués pour voir si les mémoires présentés étaient en rapport avec les visites réelles ont la plupart du temps établi que les tournées étaient bien faites, réserve formulée cependant quant au décalage de trimestres.

D'un autre côté, sur les mémoires adressés au ministère, doivent figurer les observations recueillies au cours de la tournée. Quand il s'agit d'une observation générale, visant une région de placement ou visant le département, la chose peut avoir son intérêt. Mais en quoi les bureaux du ministère ont-ils besoin de savoir qu'au cours de la tournée l'inspecteur a vu une « *pupille atteint d'un pied-bot* », une autre « *gentille, éveillée, arrivée au certificat d'études* », un autre « *garçon difficile à surveiller* », etc... comme il est relevé couramment. Ce sont là des indications qui n'intéressent que le tuteur et le service départemental. Les bureaux du ministère n'ont pas de temps à perdre pour en prendre connaissance et, d'ailleurs, la prendraient-ils exactement dans les mémoires produits par les quatre-vingt-dix départements de France, qu'ils ne retireraient rien au point de vue général de ces indications fragmentaires et vraiment trop individuelles. Sans compter qu'elles ne donnent aucune preuve de la conscience avec laquelle la tournée a été effectuée ; elles témoignent seulement du soin avec lequel les mémoires sont dressés.

L'Inspection générale estime que ces mémoires doivent être sans retard modifiés et simplifiés. L'essentiel, est que sur ces mémoires soient portées les dates exactes des visites (ceci pour un contrôle éventuel), les noms des communes visitées, le nombre et les catégories catégories des enfants inspectés (pupilles, secourus).

Déplacements à titres divers.

A côté des tournées nécessitées par la surveillance des placements, les fonctionnaires de l'inspection peuvent être appelés à voyager soit pour accompagner des enfants se rendant dans un établissement spécial (Institutions de sourds-muets, d'aveugles, sanatoriums ou préventoriums, écoles de réforme etc...), soit pour rapatrier des enfants dans leur département d'origine, soit pour accomplir des actes de tutelle (représentation en justice, consentement à mariage par, exemple).

Les rapatriement d'enfants sont actuellement des plus rares ; quant aux voyages effectués pour les placements d'enfants dans des établissements spéciaux, ils sont en principe remboursés sur un crédit spécial inscrits au budget. De moins en moins, le personnel d'État accomplit lui-même le voyage, et les critiques adressées à ce sujet dans le rapport de 1911 semblent avoir dans la plupart des départements porté leurs fruits. Quand il est nécessaire d'accompagner un pupille, c'est souvent un employé départemental qui est désigné, c'est souvent aussi une personne occupée uniquement à cela et qui prend le titre de *meneuse*.

D'abord créées pour *mener* les petits enfants aux nourrices, les meneuses ont peu à peu étendu leur champ d'action, et dans un grand nombre de services départementaux, elles ont pour mission d'accompagner les enfants. Il n'y a d'exception à cette règle que lorsqu'il s'agit de grands garçons qui ont besoin d'être surveillés de près, ceux notamment dirigés sur des écoles de réforme. Les meneuses sont généralement payées à tant par jour de travail, les frais de déplacement étant remboursés sur justifications.

Pour les frais de transport, des bons de réquisition sont délivrés. Ces bons, comme le demandait en 1911 l'Inspection générale, permettent aujourd'hui à la personne qui accompagne des enfants d'être pourvue d'un titre régulier de transport au guichet normal de distribution des billets de voyageurs. Autrefois il fallait aller présenter le bon de réquisition au service des messageries.

Les bons sont extraits d'un carnet spécial, avec souches. Tantôt le carnet possède un certain nombre de bons signés en blanc par le secrétaire général ou un conseiller de préfecture, tantôt la signature du bon est déléguée à l'inspecteur. Ce second procédé semble le plus recommandable, d'autant que le préfet peut facilement contrôler le carnet.

L'examen des carnets de réquisitions effectué dans les départements inspectés a montré qu'il n'y avait aujourd'hui que peu d'abus dans les voyages ; les voyages étaient bien relatifs à des déplacements réels d'enfants, et très exceptionnellement l'inspecteur et le sous-inspecteur avaient participé eux-mêmes à ces voyages.

Quelques anomalies ont cependant été relevées dans un département du bassin du Rhône, les carnets de réquisition portaient mention chaque année d'un voyage de l'inspecteur dans un département de Bretagne au titre du contrôle d'un placement de pupilles dans un hôpital marin, et ce voyage était fait au moment des vacances. L'inspecteur originaire de Bretagne envoyé d'ailleurs depuis dans un autre département, se faisait ainsi payer ses frais de voyage pour aller en vacances. Il est juste de dire que le déplacement des pupilles à l'hôpital marin était effectif, mais d'autres hôpitaux marins soit dans le Pas-de-Calais, soit dans le midi de la France auraient été susceptibles de recevoir les enfants, et les frais de voyage auraient été moins onéreux. Dans un département de l'Est, deux fois par an, régulièrement, l'inspecteur vient accompagner un pupille placé à l'Institution

des sourds-muets, aux vacances de Pâques et à la rentrée d'octobre, de même que deux fois par an il vient le chercher lui-même ; et cela pendant plusieurs années de suite.

Certes, il est avantageux que l'inspecteur accompagne lui-même quelquefois les enfants dans les établissements spéciaux où leur état de santé nécessite leur séjour, de même dans les écoles de réforme quand leur conduite motive cet internement. Il peut ainsi se rendre compte lui-même du fonctionnement de l'établissement, de sa tenue, il peut prendre contact avec le directeur ; mais on ne voit guère à quoi est utile sa visite périodique et renouvelée.

Pour les déplacements au titre de la tutelle, certains départements prévoient une somme spéciale inscrite à un article du budget ; cette somme est toujours modique, les déplacements de ce genre étant peu fréquents. Dans la plupart des départements, ces déplacements sont comptés dans les frais ordinaires de tournées.

Il y a lieu de signaler aussi que, dans quelques départements, les nourrices venant chercher les enfants à l'hospice dépositaire touchent des frais de déplacement (0 fr. 20 par kilomètre dans l'Eure, 0 fr. 60 dans l'Allier, notamment) alors que dans la plupart des services, des bons de réquisition sont adressés par la poste aux nourrices intéressées.

Hospices dépositaires.

Rouage important de la loi de 1904, l'hospice dépositaire reçoit les enfants au moment de leur admission, en attendant leur placement ; il les abrite encore entre deux placements ; il conserve aussi les enfants inplaçables, parfois ceux qui ont besoin de suivre des traitements spéciaux. Conformément à l'article 8 de la loi, l'hospice ou les hospices dépositaires sont désignés par le Conseil général ; les règlements départementaux en donnent la liste.

Dans la plupart des départements, il n'y a qu'un seul hospice dépositaire, c'est le cas notamment de la Nièvre, de l'Ain, de la Savoie, de l'Indre-et-Loire, de l'Eure-et-Loire, du Doubs, de l'Allier, de la Mayenne, de la Drôme, de l'Aveyron, du Loiret, du Puy-de-Dôme, des Hautes-Pyrénées, des Basses-Alpes, de la Corrèze, de l'Ardèche, de l'Hérault etc... Dans d'autres départements de communications difficiles, ou d'effectif pupillaire important, les conseils généraux ont valablement désigné deux établissements comme hospices dépositaires ; il en est ainsi dans le Pas-de-Calais, dans le Loir-et-Cher, dans la Somme, dans le Var, dans l'Eure etc...

Le Gard n'a règlementairement qu'un seul hospice dépositaire, celui de l'hôpital général, à Nîmes, mais en fait comme le département possède en Lozère un important groupement d'enfants à Villefort, l'hôpital-hospice de Villefort remplit les fonctions d'hospice dépositaire. Dans le Tarn, la situation est inverse ; le règlement prévoit deux hospices dépositaires, Albi et Castres, mais celui de Castres en pratique n'est pas un dépôt, c'est un hôpital dans lequel

les enfants malades peuvent être soignés, comme dans les autres établissements rattachés au service public de l'assistance médicale gratuite.

Certains départements possèdent trois hospices dépositaires, l'Aisne, notamment ; la Manche, avec un effectif de 2 000 pupilles seulement, en compte quatre.

Il ne s'agit là que des hospices dépositaires rattachés à des hôpitaux ordinaires. Les départements importants ont souvent un établissement dépositaire départemental. C'est le cas de la Seine-et-Oise, de l'Yonne, de la Gironde, de la Marne, du Nord, de la Haute-Garonne, des Bouches-du-Rhône etc...

L'Inspection générale estime que la multiplication des hospices dépositaires n'est pas une pratique recommandable. Disséminés sur l'ensemble du territoire du département, ils sont trop loin de l'inspection et échappent en partie à sa surveillance et à son contrôle. Chaque département doit avoir un hospice dépositaire, au chef-lieu, à proximité des bureaux de l'inspection ; ce n'est qu'exceptionnellement, en cas de communications difficiles et au cas où les effectifs de pupilles sont très élevés, qu'on peut concevoir un second hospice dépositaire, et dans ces cas là seulement. Quatre établissements dans un même département, c'est un luxe excessif, et l'on est en droit de se demander si le maintien d'autant d'hospices dépositaires n'est pas uniquement destiné à légitimer l'octroi d'indemnités injustifiées à des économes ou directeurs d'hôpitaux, préposés à la surveillance des quartiers d'enfants assistés.

Dans quelques départements, l'hospice dépositaire est rattaché à un hôpital ordinaire ; mais des pouponnières départementales ont été instituées, dans lesquelles sont conservés les tout jeunes enfants. C'est ainsi qu'il est procédé dans la Corrèze, où tous les enfants, de moins de deux ans sont hospitalisés, quand il est nécessaire, dans une pouponnière annexée à la maternité départementale.

A noter encore que dans la Drôme, l'hospice dépositaire n'est pas installé au chef-lieu, cependant siège d'un hôpital-hospice, mais à Romans, localité importante située à une demi-heure de chemin de fer du chef-lieu et désaxée géographiquement par rapport au reste de la Drôme. Les fonctionnaires de l'inspection, en dépit des modiques frais spéciaux de déplacement qui leur sont alloués pour se rendre à l'hospice dépositaire, n'ont pas la possibilité d'une liaison étroite avec l'administration hospitalière, ni d'un contact fréquent avec les enfants qui y séjournent comme malades ou en instance de placement.

Les hospices dépositaires, aménagés dans les hôpitaux et hospices ordinaires, comprennent en général un service de tout petits, improprement appelé *crèche*, et qui en fait est une pouponnière, des quartiers d'hospitalisation pour les enfants de moins de treize ans, des quartiers d'hospitalisation pour les enfants de plus de treize ans. Très rares sont aujourd'hui encore les services installés dans des conditions satisfaisantes et les critiques contenues dans le rapport de 1911 sont toujours justifiées.

Les services de *crèche* manquent trop souvent de l'hygiène la plus élémentaire et il sera indiqué plus loin que cette instalation déplorable est une des causes de la grande mortalité infantile constatée dans quelques départements. Le personnel n'y est pas au courant de la puériculture, il n'y a ni salle de change, ni box d'isolement pour les suspects ; les salles de stérilisation du lait ou de cuisine servent trop fréquemment de salles de débarras, quand elles ne sont pas utilisées comme réfectoires.

Pour les enfants de moins de treize ans, il n'y a pas toujours des dortoirs séparés ; et même dans de grands établissements, les enfants non malades sont mélangés aux enfants en traitement. Dans un hospice dépositaire du sud-est au jour de sa visite, un inspecteur général a trouvé un pupille, en instance de placement, installé dans la salle des enfants malades, à proximité immédiate d'un enfant hospitalisé depuis peu pour la rougeole. Très souvent aussi il n'y a pour ces enfants ni réfectoires, ni salle d'étude ou de récréation, et les enfants traînent dans la cour l'été, ou dans les couloirs quand il fait mauvais temps.

Mais c'est pour les enfants de plus de treize ans, que les défectuosités des hospices dépositaires sont les plus apparentes. Si quelques commissions administratives subventionnées par le département et par les fonds du pari-mutuel ont eu à cœur de loger confortablement les enfants assistés, d'autres, les plus nombreuses, ne les considèrent qu'au regard des prix de journée payés pour eux. Les garçons et les filles sont placés avec les vieillards dont certains sont atteints de maladies chroniques. C'est la promiscuité obligatoire au dortoir comme au réfectoire et l'été dans les cours. Rarement l'installation sanitaire est suffisante ; les salles de bains, même les simples lavabos sont souvent inexistants.

On comprend que dans ces conditions, les inspecteurs qui s'intéressent à leur service et au sort de leurs enfants prennent toutes dispositions nécessaires pour qu'il y ait le plus petit nombre possible d'enfants à l'hospice dépositaire, et pour que ceux-ci y séjournent peu de temps.

C'est pourquoi la durée du séjour des enfants dans les hospices dépositaires est dans beaucoup de départements des plus réduite.

Dans les établissements départementaux l'installation matérielle est en général plus moderne et n'appelle pas d'observations spéciales, que le quartier dépositaire soit annexé à un asile départemental de vieillards, à un orphelinat, à une maison maternelle.

Le nombre de journées d'hospitalisation relevé au cours de la tournée n'a pas donné lieu à critiques ; cependant, quelquefois, le nombre des journées à l'hospice dépositaire se trouve grossi par le séjour d'incurables, dont la place serait mieux dans des établissements spéciaux ou dans des asiles.

Les frais de séjour varient d'un établissement à un autre. Dans la plupart des établissements possédant, des services normaux de médecine à côté du service d'hospice, ils sont, et c'est naturel, bien

inférieurs au prix de journée fixé pour la médecine. Quand un pupille quitte le quartier d'hospice dépositaire pour aller en traitement dans un quartier des autres services (médecine, chirurgie ou contagieux) en règle habituelle, le prix de journée de ces derniers est alors payé. Cependant, quelques commissions administratives ont fixé des prix forfaitaires, quel que soit le service dans lequel l'enfant est hospitalisé. C'est un procédé peu conforme avec la règlementation sur les prix de journée dans les hôpitaux et hospices, qui exige la discrimination des services. Parfois, les prix de pension des enfants de plus de treize ans sont légèrement diminués, en considération des services que ces enfant, les filles surtout, sont à même de rendre dans l'établissement (jardin, lingerie, cuisine, etc...)

Pour échapper au reproche de conserver à l'hospice des enfants qui devraient se trouver en placement familial, un département de l'ouest a employé la combinaison suivante : les enfants sont considérés comme placés en pension chez le jardinier de l'hospice qui touche de ce fait une pension mensuelle de 75 francs ; cette pension est par lui reversée à l'établissement qui assume l'entretien des enfants, utilisés comme enfants de chœur à la chapelle. Cette manière de procéder est des plus critiquables. Le placement familial est precrit dans l'intérêt même de l'enfant ; ce n'est pas en restant à l'ombre des bâtiments hospitaliers que ces pupilles pourront se refaire une famille d'adoption.

A titre d'indication, il est intéressant de reproduire ici quelques-uns des prix de pension payés aux établissements dépositaires, relevés au cours de la tournée.

TABLEAU

A) HOSPICES PROPREMENT DITS

DÉPARTEMENTS	HOPITAUX	PRIX DE JOURNÉE DES ENFANTS de 0 à 2 ans.	de moins de 13 ans.	de plus de 13 ans.
		fr. c.	fr. c.	fr. c.
Drôme	Romans (1)	4 »	4 »	5 »
Savoie	Chambéry	»	6 25	»
Manche	Saint-Lô	»	7 60	»
	Cherbourg	»	6 75	»
	Coutances	»	7 »	»
	Avranches (2)	»	5 58	»
Loiret	Orléans	5 77		6 16
Aisne	Laon	6 »		»
Indre-et-Loire	Tours (3)	7 »		4 85
Tarn	Albi	5 50		»
Corrèze	Tulle	»	2 50	»
Eure-et-Loir	Chartres	»	3 »	»
Gard	Nîmes	»	4 64	»
Var	Draguignan	»	3 »	»
	Toulon	3 »	5 »	6 »
Somme	Abbeville	»	5 35	»
	Amiens	4 75	6 20	»
Loir-et-Cher	Blois (4)	8 10	»	10 70
Eure	Évreux	7 30	»	»
	Bernay	6 60	»	»
Ardèche	Privas	3 »		5 »
Basses-Alpes	Digne	2 »		3 »
Allier	Moulins	»	6 60	»

(1) Frais d'inhumation à part.
(2) Inhumation à part. Les traitements médicaux se paient à part.
(3) 7 francs jusqu'à 7 ans, au delà 4 fr. 85.
(4) Le prix est le même quand un enfant passe dans un service normal.

B) ÉTABLISSEMENTS DÉPARTEMENTAUX

	PRIX DE JOURNÉE fr. c.
Saône-et-Loire (pour tous les enfants)	5 »
Bouches-du-Rhône (établissement fonctionnant en partie comme abri maternel et de ce chef ayant des dépenses supplémentaires, la question sera d'ailleurs revue plus loin)	11 »
Yonne	3 »
Haute-Garonne	7 75

Les prix de pension des enfants assistés sont réglés par trimestre ou par semestre ; aucune difficulté à cet égard n'a été signalée.

Certains établissements hospitaliers invoquant les dispositions de la loi du 7 février 1921, ont demandé des rappels de prix de journée. Ainsi, Cherbourg, à titre de rappel, réclame pour l'exercice 1923, 21.346 fr. 20 ; Moulins pour 1924, 10.752 francs ; Bernay, Évreux s'inscrivent pour des sommes plus modestes, alors que Blois réclame pour le seul execice 1924 plus de 60.000 francs. A côté de ces rappels qui visent toutes les dépenses supérieures aux prix de journée payés, il faut noter que l'hôpital d'Albi par application de la loi de 1921 va rembourser au service départemental 88 fr. 50 à titre de *trop payé*.

Service médical.

Les enfants assistés de un jour à deux ans sont soumis à la surveillance médicale prescrite pour les enfants protégés par la loi du 23 décembre 1874. Les enfants sont visités par le médecin du service dans le délai le plus court et au plus tard dans les huit jours suivant le placement ; après cette première visite, ils sont l'objet d'une visite mensuelle du médecin-inspecteur.

De plus, dans presque tous les départements, les enfants de moins de deux ans, doivent être obligatoirement amenés à la consultation de nourrissons, quand il en existe une dans la commune. Certains départements montrent même à cet égard une rigueur qui peut paraître excessive ; par exemple quand les nourrices, habitant dans un rayon de cinq kilomètres du siège de la consultation, sont tenues d'y venir avec leurs enfants. En dehors du temps perdu pour accomplir ce trajet, et de la peine qui en résulte, car les voitures d'enfants sont rares à la campagne, on peut se demander si la santé de l'enfant ne souffre aucun préjudice d'une sortie aussi longue, au moins durant l'hiver ou les jours de mauvais temps. Il faut espérer que les textes à cet égard sont appliqués avec une certaine mansuétude.

Dans quelques départements, comme la Nièvre, la visite mensuelle n'est obligatoire que pour les enfants de moins d'un an ; elle est trimestrielle pour les enfants de un an à deux ans.

Les enfants assistés de moins de deux ans rentrent dans le cadre normal de la protection du premier âge, que les médecins-inspecteurs

soient ou non en même temps médecins-inspecteurs des enfants assistés. Les dépenses de surveillance médicale (rémunération forfaitaire à l'abonnement, rémunération à la visite avec indemnités kilométriques) sont, dans ce cas, comprises dans les dépenses générales du service de protection du premier âge.

Les médecins ne voient les enfants de plus de deux ans que quand ils sont malades. Il n'est pas nécessaire de les inscrire sur les listes d'assistance médicale ; les enfants assistés ne sauraient être considérés comme des indigents puisque ce sont les collectivités publiques qui les prennent en charge jusqu'à leur majorité. D'un autre côté, les dépenses en cas de maladie ne sont pas englobées dans les dépenses d'assistance médicale gratuite, elles forment l'objet d'un article spécial du budget du service des enfants assistés.

Pour les enfants de plus de deux ans, le système d'assistance médicale varie suivant les départements. En général, le service est organisé sur des bases un peu analogues à celles de l'assistance médicale de la loi de 1893. Les médecins sont appelés tantôt par les maires des communes de placement, tantôt par les nourriciers ou les patrons eux-mêmes. Des bons de réquisition se trouvent à la mairie ; le patron ou le nourricier qui a besoin de faire soigner un enfant demande un bon au maire, et, suivant les circonstances, s'en va présenter l'enfant à la consultation du médecin, ou bien convoque ce dernier à son domicile. Parfois, les bons de visite ou de consultation se trouvent dans le livret même de l'enfant, et le médecin qui visite ou examine à son cabinet le jeune malade détache du livret le bon correspondant à la visite ou à la consultation.

Pour se faire payer, en fin d'année, le médecin établit son mémoire et annexe les bons ainsi détachés. Après contrôle par l'inspection, le mémoire est mandaté sur les bases du tarif de l'assistance médicale.

Ailleurs, les médecins sont rémunérés suivant un abonnement forfaitaire. Le département est divisé en circonscriptions et chaque praticien placé à la tête d'une circonscription reçoit une rémunération de tant par an et par enfant. C'est le système en vigueur dans la Haute-Garonne, notamment, où le médecin touche 12 francs par an et par enfant de moins de treize ans, 6 francs par an et par enfant de plus de treize ans ; les soins sont dûs à toute réquisition du maire ou du gardien. C'est aussi le système en vigueur dans le Gard ; mais les tarifs varient suivant les circonscriptions. Dans la circonscription de Villefort, le médecin touche 52 francs par an et par enfant, pour un enfant de moins de treize ans, 20 francs pour un enfant de plus de treize ans, alors qu'à Genolhac il touche seulement 15 francs par an pour un enfant de moins de treize ans, 10 francs pour un enfant de plus de treize ans. En plus des visites payées, au titre de la protection par le département où les enfants sont placés, l'Hérault assure un forfait annuel de 1.200 francs au médecin chargé du service dans la circonscription où ses enfants sont placés. Ce même forfait joue d'ailleurs pour les enfants de plus

de treize ans, et, avec pareille rémunération donnée sans contrôle suffisant, on peut se demander si le service médical est bien fait.

D'une façon générale, néanmoins, les visites réglementaires sont effectuées d'une façon à peu près régulière ; et les visites de maladie ne donnent pas lieu à des abus. Le contrôle peut en être effectué par l'inspection ; il est regrettable que, très souvent, les livrets des pupilles ne portent pas mention des visites médicales. Il est cependant possible, au cours des tournées, de savoir si les visites ont été effectivement faites ou si le médecin s'est borné à se faire présenter l'enfant à son cabinet, ou même, la chose a été relevée dans un département du midi, à envoyer un bon détaché du livret sans avoir jamais examiné l'enfant. Parfois le contrôle est facilité par l'envoi mensuel, à la préfecture, des bulletins de visite ; parfois le syndicat médical aide l'inspection dans l'exercice du contrôle.

A côté des visites prescrites pour les enfants de zéro à deux ans et de celles rendues nécessaires par la santé des pupilles plus âgés, certains départements ont organisé une surveillance médicale des pupilles. Dans la Nièvre, les enfants de deux à six ans doivent être vus une fois par trimestre par le médecin du service ; dans la Savoie, une décision récente du Conseil général institue pour tous les pupilles une visite annuelle jusqu'à leur majorité. A l'occasion de cette visite, un examen médical complet de l'enfant doit être effectué et une fiche de modèle spécial garnie par le médecin. Dans la Haute-Loire, des visites sanitaires sont organisées pour les pupilles atteignant cinq ans, dix ans et treize ans ; le médecin est tenu d'établir pour chacun une fiche sanitaire ; le contrôle médical porte sur le système nerveux et sensoriel ainsi que sur les appareils respiratoire, circulatoire et digestif. S'il y a lieu, le médecin indique les mesures à prendre dans l'intérêt de l'enfant. Cette surveillance périodique, analogue à celle instituée pour les pupilles de la Nation, donne d'utiles résultats, et elle pourrait être signalée aux autres départements. Plus encore que des enfants de famille, les pupilles de l'Assistance publique doivent être suivis médicalement, car trop souvent leur naissance s'entoure de conditions anormales et de tares physiologiques.

Dans les départements ou dans les communes ou l'inspection médicale scolaire a été organisée, les enfants assistés en âge de fréquentation scolaire en bénéficient ; mais il est indispensable que si des observations sont à faire, si des indications spéciales sont à donner, les fiches des enfants soient communiquées directement non pas aux nourriciers, mais aux inspecteurs.

Les médicaments sont fournis sur ordonnance des médecins et remboursés dans les mêmes conditions que ceux fournis au compte de l'assistance médicale gratuite. Rares sont les abus constatés dans la délivrance des médicaments. Dès qu'une ordonnance paraît exagérée, elle est communiquée à la commission de contrôle de l'assistance médicale qui fonctionne dans presque tous les départements.

En plus des visites ou des consultations faites par les médecins locaux, des consultations de spécialistes sont données soit au chef-lieu, soit dans les centres importants; elles sont payées sur les mêmes crédits; les tarifs en sont plus élevés, mais il n'est pas d'exemple que des réductions importantes, par rapport au prix normal, n'aient pas été consenties au service par les médecins intéressés.

Les soins dentaires sont également organisés dans presque tous les départements; parfois ils sont donnés uniquement à l'hospice dépositaire ou à la consultation d'un dentiste attitré du service. Parfois, et c'est la règle la plus généralement adoptée, les enfants sont conduits par les patrons ou les nourriciers chez le dentiste de leur choix. Après le premier examen, le praticien fait connaître le montant approximatif des dépenses nécessitées par les soins à donner et l'inspecteur envoie son autorisation qui est ensuite jointe au mémoire présenté en fin d'année. Bien entendu, en cas d'urgence, le dentiste donne les premiers soins avant de recevoir cette autorisation. Pour l'appareillage, l'inspecteur est toujours consulté; dans certains départements les pupilles de treize ans participent aux dépenses d'appareillage dans une proportion en rapport avec leurs gages.

Quand l'état de santé d'un pupille nécessite son hospitalisation, celle-ci, en principe, a lieu à l'hospice dépositaire, ou plutôt à l'hôpital dont dépend l'hospice dépositaire. Les prix de journées payés sont ceux des services dans lesquels les pupilles sont admis, médecine ou chirurgie. Quelquefois, le prix de journée reste le même qu'à l'hospice dépositaire.

En cas d'urgence (accident, maladie grave), le médecin fait rentrer l'enfant à l'hôpital le plus rapproché. Les frais sont payés au tarif de l'assistance médicale.

Quand les enfants doivent être soignés dans des établissements spéciaux, préventorium, hôpital marin, sanatorium, etc..., l'envoi de l'enfant est généralement prononcé par le préfet, sur la proposition de l'inspecteur et sur le vu du rapport médical concluant à la nécessité du traitement. Il s'agit en effet de traitements de longue durée, entraînant des frais coûteux ; il est donc juste que la décision appartienne à celui qui administre le budget départemental.

Contre l'hérédo-syphilis, des mesures complètes sont organisées dans certains départements, avec prises de sang, traitements sérologiques, etc... Quand des consultations antivénériennes existent dans la ville, siège de l'hospice dépositaire, c'est le médecin de la consultation qui, après entente avec le médecin de l'hospice ou celui de la maternité, assure ces traitements. Mais dans un trop grand nombre de départements, rien n'est fait à cet égard, parfois faute de médecin spécialiste. Il semble qu'en pareil cas des arrangements pourraient intervenir de département à département. Dans les départements importants, dans ceux qui sont le siège d'une Faculté ou d'une école de médecine, des services antivénériens complets

existent, qui pourraient recevoir, moyennant remboursement, les enfants suspects ayant besoin du traitement spécial.

Aucun enfant n'est placé sans certificat médical, Quand il s'agit d'un enfant suspect, l'attention du médecin-inspecteur est spécialement attirée sur lui. De même, des instructions particulières sont souvent données aux nourrices, sans toutefois qu'elles soient mises au courant de la nature de la maladie dont est atteint le nourrisson.

Dans quelques départements,, les enfants nés à la maternité sont soumis au vaccin antituberculeux du Dr Calmette. D'après les médecins qui ont pratiqué ces vaccinations, les opérations sont trop récentes pour que des déductions certaines puissent déjà en être tirées. Parfois sont soumis à la vaccination B. C. G. seulement les pupilles suspects; parfois tous les enfants nés à la maternité (pupilles ou secourus), sont vaccinés. La-Haute-Loire, notamment, procède de cette dernière manière, les vaccinations y sont effectuées par un praticien éminent, ancien élève de l'Institut Pasteur.

Layettes et vêtures.

Dans la plupart des départements, la fourniture des layettes et vêtures est faite à l'adjudication. Quelquefois l'adjudication est générale, quelquefois elle est restreinte aux négociants du département. Cette dernière combinaison peut faciliter les ententes entre commerçants. Néanmoins, à l'usage, elle n'a pas favorisé d'abus de ce genre, et les fournitures délivrées dans ces conditions sont souvent meilleures que celles délivrées par des adjudicataires ayant leur siège social ou leur usine à plusieurs centaines de kilomètres de là.

L'adjudication est faite par lots. Comme l'Inspection générale le demandait en 1911, les cahiers des charges sont dans la plupart de départements soigneusement rédigés; des pénalités sont prévues à propos des retards et des manquements. Ce ne sont pas là de simples clauses de style, car de nombreux cas ont été relevés de sanctions pécuniaires prises contre des fournisseurs en faute.

Quand l'adjudication ne donne pas de résultats, il est passé des marchés de gré à gré; en principe, cela arrive exceptionnellement pour certaines fournitures. C'est surtout pour les chaussures et les coiffures que des marchés de gré à gré ont été rendus nécessaires en raison de l'abstention des fournisseurs à l'adjudication. Cette situation tient d'ailleurs à l'instabilité actuelle des prix.

Le service des layettes et vêtures est tantôt installé dans un local dépendant de l'inspection, tantôt à l'hospice dépositaire, notamment quand l'hospice dépositaire est un établissement départemental. Un préposé est chargé du service ; la plupart du temps c'est le commis d'inspection ou le chef de bureau départemental qui remplit ces fonctions moyennant une légère indemnité. Dans quelques départements, c'est un employé spécial, tantôt rentrant dans le cadre des employés de la préfecture et assimilé aux

expéditionnaires, tantôt considéré comme auxiliaire du service et rémunéré sur les crédits exclusifs de la loi de 1904. Quelquefois une femme est chargée du service et, dans ce cas, les magasins ne sont pas parmi les plus mal tenus ; d'autant que la femme manutentionnaire peut en même temps être utilisée comme meneuse.

Les magasins sont en général tenus avec beaucoup de soin ; les observations faites au cours de la tournée de 1911 ont produit leurs fruits. Une comptabilité régulière est instituée presque partout. C'est le manutentionnaire ou la manutentionnaire qui en sont chargés; parfois, à côté du manutentionnaire, qui tient seulement un registre de magasin, une véritable comptabilité matières incombe au commis d'inspection ou à un employé départemental. C'est ce qui se passe notamment dans la Nièvre, la Saône-et-Loire, le Pas-de-Calais. Les divers sondages effectués par l'Inspection générale ont montré, dans la plupart des magasins, la concordance des écritures et des restes en magasin.

Parfois, une comptabilité presque trop minutieuse a été relevée. Dans un département du midi, le préposé tient un livre journal, un livre d'entrées, un livre de sorties; dans un autre du sud-ouest, il y a des carnets de fournisseurs (à raison de un par fournisseur) un livre d'entrées, un livre de sorties. Les différents articles composant les vêtures sont énumérés par année d'âge; dans un autre, de l'est, il y a un grand livre mentionnant les entrées et les sorties, et dans lequel les divers objets sont inscrits sous des pages différentes, un registre des distributions est tenu au jour le jour.

Presque partout l'inventaire annuel est fait très soigneusement; de même, on trouve souvent un registre des objets usagés distribués en suplément (vêture d'enfants décédés rapportées par les nourriciers, et désinfectées dès leur rentrée).

Au point de vue matériel, l'installation est en général suffisante; cependant quelques magasins de vêtures sont encore placés dans les locaux trop étroits ou mal éclairés.

Dans certains départements, les magasins de vêtures contiennent une année de fournitures d'avance ; ceci pour éviter d'être pris au dépourvu, par suite du retard dans les livraisons. Dans d'autres, on se borne à collationner deux fois par an les vêtures qu'il sera nécessaire de distribuer, et, à ce moment là seulement, on invite les fournisseurs à livrer; dans d'autres encore ce collationnement est fait chaque mois.

Quel que soit le procédé employé, l'adjudicataire reçoit, le moment venu, commande des vêtures à renouveler, par âge et par catégorie. Les fournitures sont adressées à l'inspection, où elles sont officiellement réceptionnées. Elles sont ensuite adressées aux nourriciers soit directement à la gare la plus rapprochée soit par l'intermédiaire des mairies, qui en assurent la distribution. Des accusés de réception sont transmis au service par les nourriciers ou par les maires. Elles peuvent être aussi remises aux nourriciers dans les bureaux mêmes de l'inspection.

Dans la plupart des départements, la réception est accompagnée de certaines formalités. Il existe en effet des commissions de réception des vêtures, comprenant des personnes particulièrement qualifiées, qui fixent les types d'adjudication et s'assurent ensuite que les livraisons sont bien conformes à ces types. Composées de négociants ou d'anciens négociants, quelquefois de dames, et leur collaboration est particulièrement précieuse en pareille matière, elles défendent avec beaucoup d'impartialité les intérêts du service, refusant les marchandises non conformes aux échantillons, appliquant sans souci de camaraderie ou d'interventions les pénalités inscrites au cahier des charges. Certains adjudicataires qui ont cherché à monopoliser les fournitures de layettes et de vêtures aux enfants assistés ont pu s'en apercevoir.

Les services rendus par les commissions de réception des vêtures sont tels qu'il est désirable de les rendre partout obligatoires, à condition bien entendu qu'elles soient composées d'experts qualifiés et non pas de membres dont les fonctions ou les mandats ne comportent aucune compétence en la matière.

Dans un département du centre, où précisément la commission des vêtures est composée du préfet, du trésorier-payeur général, de deux conseillers généraux, l'adjudicataire du lot des tissus est un négociant du département qui est lui-même conseiller général. Ce dernier, heureusement, met un point d'honneur à ne livrer que des fournitures irréprochables, mais, si elles étaient douteuses, on voit combien il serait délicat à une pareille commission de les refuser ou d'appliquer des pénalités à raison même de la situation du fournisseur, membre de l'assemblée départementale. Il est regrettable qu'aucun texte formel n'empêche les élus du conseil général de prendre part aux adjudications de fournitures intéressant leur département; mais une clause de ce genre gagnerait à être inscrite dans les cahiers des charges et conditions générales.

Les distributions des vêtures se font dans la plupart des départements une fois par année; dans quelques un il y a deux distributions, une d'hiver, une d'été. Tantôt les distributions sont individuelles, c'est-à-dire qu'elles sont faites dès qu'un pupille atteint l'âge officiel de la distribution, et elles sont échelonnées par suite sur l'année entière d'après les dates de naissance des enfants ou d'admission dans le service. Tantôt les distributions se font à certaines époques de l'année, deux fois par exemple, correspondant avec le renouvellement des contrats de placement. Ce procédé accumule sur certains jours un travail trop intense, alors qu'en répartissant les distributions sur l'année entière, les manutentionnaires, moins bousculés, peuvent réviser les paquets avec plus de minutie, et chercher des vêtements allant aux enfants quand ceux-ci sont conduits aux magasins.

Le contrôle des distributions est fait parfois au moyen d'un registre spécial, parfois au moyen de fiches, parfois aussi, il est

renforcé par des bulletins de diverses couleurs, intercalés dans le livret des enfants et correspondant, comme couleur, aux listes nominatives d'objets insérés dans les paquets de vêtures. Dans ce dernier cas, les nourriciers savent exactement à quoi s'en tenir sur les fournitures faites aux enfants; mais il est utile de bien préciser l'objet, sinon l'on risque des confusions comme celle relevée au cours d'un sondage sur place par un inspecteur général. Les nourriciers réclamaient comme manquant un *caoutchouc*, croyant qu'il s'agissait d'un manteau contre la pluie, alors que le mot *caoutchouc* dans la liste donnée désignait les élastiques pour chaussettes ou bas.

Les layettes ou les vêtures sont données confectionnées presque partout. Et comme elle le disait en 1911, l'Inspection générale, après la tournée de 1925, estime que c'est encore la meilleure méthode de procéder. Le seul inconvénient est que les enfants n'ont pas toujours des vêtements allant bien avec leur taille et leur corpulence; mais, en pratique, très souvent, les nourriciers vont eux-mêmes accompagner l'enfant au magasin des vêtures et, là, il est facile de le faire essayer. Couramment, aussi, en réclamant la vêture, un peu avant la date indiquée au livret, le nourricier indique qu'il s'agit d'un enfant fort pour son âge, et le préposé envoie les pointures supérieures.

Dans quelques départements, on donne confectionnés les vêtements d'hivers, mais on remet non confectionnés les tissus pour chemises, pour mouchoirs, pour serviettes de toilette. Souvent, au lieu de distribuer des bas tout faits, on distribue la laine nécessaire pour confectionner deux ou trois paires.

Pour les souliers, pour les coiffures, il arrive que certains départements préfèrent donner des indemnités en vue de permettre aux nourriciers d'acheter, ces objets. En Saône-et-Loire, par exemple, le service donne aux nourriciers une indemnité de chaussures (souliers et sabots) de:

24	francs par an pour	les enfants de	1 à 6 ans;
30	—	—	de 6 à 10 —
40	—	—	de 10 à 13 —

Dans un département du sud-est, depuis l'an dernier seulement, des vêtures sont données aux pupilles. Jusque là les nourriciers recevaient une indemnité annuelle pour faire confectionner aux enfants les vêtements nécessaires.

Ce système des indemnités d'habillement est abandonné aujourd'hui dans la plupart des départements sauf, comme il l'a été indiqué, pour certaines fournitures. Il n'y a pas lieu de revenir ici sur les nombreuses critiques dont il a été l'objet et sur les tentations qu'il donnait aux nourriciers d'habiller les enfants avec de vieux vêtements réajustés et de garder l'argent pour eux.

Dans un département montagneux du centre de la France, la

délivrance des layettes et vêtures a cessé en 1915. Il n'était pas possible de trouver des adjudicataires en raison des circonstances du moment et, aussi, parce que les quantités à livrer étaient de peu d'importance. Des indemnités de vêtures sont données aux nourriciers: 70 francs par an de un à trois ans, 100 francs de trois à treize ans. Ils peuvent confectionner aux enfants des vêtements chauds et convenant au climat rigoureux de la région; les femmes tissent elles-mêmes les étoffes, ou celle-ci sont apprêtées dans de petites manufactures locales avec les laines du pays. C'est là, évidemment, une situation exceptionnelle: et bien que le prix moyen de revient des vêtures, puisse, au premier abord, motiver quelque crainte quant à leur qualité, la vêture des enfants n'a pas donné lieu cependant, au cours de la tournée à remarque défavorable, et les pupilles n'étaient ni mieux ni plus mal vêtus que les enfants des nourriciers.

La distribution de vêtures officielles a évidemment l'inconvénient d'habiller uniformément tous les pupilles; mais en pratique cet inconvénient peut être atténué. Dans une même fourniture, il est possible d'exiger pour les enfants des types de robes différents ou des vêtements de coupes diverses.

Les sondages effectués sur place permettent d'affirmer que; dans beaucoup de départements, les pupilles de l'Assistance publique sont habillés dans des conditions normales, et qu'en les croisant sur les routes ou dans un village, aucune différence ne peut être faite au point de vue vêstimentaire entre eux et les enfants de famille. Souvent même, les vêtements montrent un certain souci d'élégance; dans la Mayenne, dans la Haute-Garonne, dans la Savoie notamment.

La distribution archaïque des vêtures par les hospices, reste de l'organisation antérieure à la loi de 1904, n'a été relevée au cours de la tournée que dans un seul département, dans le sud-est. Il est vrai qu'à la tête du service de ce département se trouvait un vieil inspecteur, depuis peu mis à la retraite. Dans ce département, les vêtures sont distribuées directement par l'hospice dépositaire; le département se borne à rembourser l'hospice. Ce remboursement se fait d'ailleurs dans des conditions singulières. Aucun marché régulier n'est passé, contrairement aux dispositions de la circulaire du 13 juillet 1922. L'hospice présente chaque semestre un état global des vêtures et layettes délivrées; les prix des marchandises sont ceux de 1914, augmentés d'une certaine majoration. Le coefficient de majoration appliqué pour le premier semestre 1925 avait été fixé à 525 p. 100. C'est là un procédé vraiment trop élémentaire et qui enlève tout contrôle au service. Il a d'ailleurs donné lieu à injonctions de la Cour des comptes. Les vêtures envoyées deux fois par an, sont données non confectionnées. Pratiquement, les nourriciers, plutôt que de payer la confection des vêtements, préfèrent acheter aux enfants des vêtements tout faits, et les tissus délivrés par l'hospice, ainsi qu'il a été constaté sur

place par un inspecteur général, sont conservés au fond d'une armoire, ou utilisés par les nourriciers pour leur usage personnel. Au surplus, la qualité des tissus laissait à désirer, et les étoffes grises et ternes convenaient à des vieillards plutôt qu'a des enfants et donnaient trop à ceux-ci comme une livrée de misère, les marquant aux yeux de la population ou de leurs petits camarades d'école.

Ce système de distribution paraît contraire aux dispositions de la loi de 1904, qui, dans son article 32, stipule : *l'inspecteur départemental ... procure la distribution des layettes et des vêtures*. La circulaire du 15 juillet 1904, commentant la loi, indique de plus : *l'obligation pour ce fontionnaire de procurer des layettes et des vêtures entraîne la nécessité d'avoir un magasin et conséquemment de tenir une comptabilité matières*. Quelques lignes plus loin elle invite même les préfets à désigner : *un agent responsable, qui pourra être soit le commis d'inspection, soit un employé départemental déjà attaché au service des enfants assistés*. La où le système de distribution des vêtures par un hospice a été maintenu, il doit être supprimé sans retard; et des instructions formelles dans ce sens doivent être adressées aux préfets intéressés.

La composition des layettes et des vêtures varie d'un département à l'autre. Elle s'inspire souvent des habitudes locales, ou des nécessités climatiques. Quelques observations générales ont cependant été faites en cours de tournée.

Dans de nombreux départements, la layette donnée aux pupilles comme aux enfants secourus, ne comprend pas de berceaux. Dans d'autres, il n'est donné aux enfants aucun manteau pour se garantir du froid ou de la pluie, ou bien le manteau n'est donné qu'avec la vêture de sept ans. Parfois, pour les jeunes enfants, les sous vêtements sont insuffisants, et la chose a été notée dans un département où beaucoup de communes sont situées en montagne à une altitude variant entre 400 et 600 mètres; parfois il n'est pas donné de coiffure; parfois deux paires de bas seulement sont distribuées chaque année etc...

Mais à côté de ces lacunes, d'heureuses initiatives ont été prises par des inspecteurs s'intéressant aux enfants. Dans certains départements, on donne une dernière vêture, la vêture dite d'apprentissage, au moment où les enfants sont placés à gages. Ils n'ont ainsi pas trop d'achats dispendieux à faire durant la première année de leur placement et peuvent mettre une somme plus élevée à la caisse d'épargne. Parfois, avec chaque vêture, il est distribué du savon, une brosse à dent, un peigne, une brosse à cheveux, le tout contenu dans un sac de toilette; parfois, pour les filles de treize ans, la vêture comprend des serviettes hygiéniques. Ailleurs, sur les crédits des vêtures exceptionnelles, des vêtures spéciales sont distribuées à l'occasion de la première communion, ou une indemnité est donnée au nourricier pour acheter les vêtements habituels. Ailleurs encore la pèlerine pour les garçons, le manteau à capuchon pour les filles son

distribués tous les trois ans, à partir de la neuvième année ; les pèlerines ou manteaux usagés servent pour se rendre à l'école, et, dans ces conditions, l'on ne voit pas l'hiver les enfants s'en aller par les chemins, enveloppés dans de vieux pardessus ou jaquettes désuètes, réajustées plutôt mal que bien à leurs formes grêles.

Dans nombre de départements des malles en bois blanc, des paniers en osier, sont donnés avec les vêtures de dix ou de douze ans ; les enfants ont ainsi un petit meuble personnel fermant à clé, qui leur sert d'armoire et où ils peuvent ranger les modestes objets qui leur tiennent à cœur. D'autant qu'à treize ans, quand ils partent en placement, la malle ou le panier emportent leur trousseau, qui ne risque pas d'être exposé à la poussière ou à la pluie.

Les vêtures sont en général exactement utilisées par les pupilles eux-mêmes. Un contrôle actif à cet égard est d'ailleur exercé par les fonctionnaires de l'inspection, par les instituteurs ou les institutrices. Dès qu'un nourricier enfreint cette règle, les voisins sont souvent les premiers à le signaler. Il est rare que les vêtures soient employées par les nourriciers pour leurs propres enfants ; des changements immédiats de placement et la menace de sanctions judiciaires empêchent de pareils abus de se développer.

La tournée de 1925 a démontré que, dans beaucoup de départements, pris au hasard dans toutes les régions de France un effort très sérieux et très louable a été fait par les assemblées départementales pour améliorer les vêtures des pupilles.

En 1860, la dépense des vêtures d'un enfant pour la période de un jour à treize ans était estimée à 160 francs; en 1911, le rapport de M. l'Inspecteur général Constantin chiffrait entre 400 et 500 francs la dépense moyenne des layettes et vêtures pour un pupille entré à sa naissance dans le service. Pour 1925, cette dépense a augmenté dans de fortes proportions ; il est vrai qu'il faut tenir compte de l'élévation, générale du coût de la vie.

Quelques chiffres pris au hasard de la tournée sont intéressants à noter.

Dépenses de vêtures de un jour à treize ans :

	francs.
Nièvre	1.260
Saône-et-Loire	1.215
Gironde	1.520
Eure	1.004
Corrèze	2.150
Savoie	2.031

Ces chiffres sont calculés en prenant les dépenses réelles d'un pupille ayant atteint treize ans fin 1925 ; l'augmentation du coût de la vie n'a donc porté que sur les dernières vêtures.

Quand les vêtures seront payées aux prix actuels d'adjudication la moyenne sera sensiblement plus élevée. Le Gard accuse en 1925, en

totalisant les layettes et vêtures sur les bases des prix actuels, une dépense de 4.335 francs; de un jour à treize ans; l'Yonne de plus de 2.500 francs; la Seine 3.891 francs (vêture de garçons) alors que les mêmes vêtures en 1914 revenait à 781 francs.

Les initiatives recommandables relevées au cours de la tournée méritent d'être signalées aux autres départements pour qu'ils s'en inspirent.

Commission de contrôle.

La commission spéciale de contrôle, prévue par la loi du 27 juin 1904, et dont l'initiative revient d'ailleurs au Conseil supérieur de l'Assistance publique n'existe pas dans la très grande partie des départements. Comme la loi en donne la latitude, c'est la commission départementale qui, en somme, en tient lieu.

Un seul département, parmi ceux visités en 1925, l'Eure-et-Loir, possèdait une commission de contrôle de trois membres nommés par le conseil général; d'après les renseignements recueillis, cette commission n'a pas été réunie depuis plusieurs années.

Le rôle de commission de contrôle dévolu à la commission départementale, émanation directe du conseil général, varie en fait d'un département à un autre. Il n'y a pas lieu de s'en étonner, étant donné l'imprécison de l'article 33 de la loi. Tantôt, communication lui est faite chaque mois de la marche du service; tantôt, elle est uniquement consultée sur l'attribution des dots; parfois, elle reçoit mensuellement communication du mouvement du service ainsi que de toutes décisions concernant les secours temporaires, les admissions et les retraits d'enfants; parfois cette communication lui est faite chaque trimestre, même parfois chaque semestre; ailleurs elle reçoit seulement communication avant le conseil général du rapport annuel de l'inspecteur sur la marche du service. Dans un département du sud-est, un registre spécial sert pour la liaison avec la commission départementale; les décisions les plus importantes concernant le service, prises par le préfet ou l'inspecteur, y sont notées; le registre est communiqué chaque trimestre à la commission, qui en donne acte, en marge du registre.

En tout cas, quel que soit le modus videndi adopté, l'article 33 de la loi n'est généralement pas appliqué. Au surplus, la commission départementale pourrait être saisie à un autre titre du fonctionnement du service des enfants assistés comme elle l'est du fonctionnement des autres services départementaux. Une modification dans ce sens de la législation existante ne présenterait aucun inconvénient, semble-t-il.

De même, les prescriptions de l'article 34 qui imposent à la commission de contrôle l'établissement d'un rapport annuel, sont généralement perdues de vue; la commission départementale se borne à prendre acte des communications qui lui sont faites, mais ne charge aucun de ses membres de dresser en fin d'année comme un bilan du service.

Rapports des inspecteurs aux préfets.

Ce bilan existe d'ailleurs sous la forme du rapport adressé chaque année au préfet par l'inspecteur départemental et communiqué au conseil général.

Ces rapports dont trois exemplaires sont transmis à l'administration supérieure et dont l'un est adressé ensuite au conseil supérieur de l'Assistance publique, constituent le compte moral du service au cours de l'année antérieure.

Certains de ceux-ci donnent une physionomie exacte de la marche du service, développent les éléments statistiques le concernant, contiennent tous renseignements de diverses natures permettant de se rendre compte comment a fonctionné le service départemental durant l'année écoulée: tableaux divers du mouvement général des enfants de toutes catégories, layettes, vêtures, fréquentation scolaire, mutualité, pupilles difficiles et vicieux, conseils de famille, dots, deniers pupillaires, secourus etc... Il présentent également le relevé des dépenses et des recettes, et les propositions budgétaires. Quelques uns ne se contentent pas de faire le résumé de la situation actuelle, ils développent des considérations intéressantes sur la diminution ou l'augmentation des pupilles, sur les placements, sur la mortalité des enfants du premier âge; ils contiennent des suggestions pratiques dont les conseils généraux souvent se sont inspirés et dont l'administration supérieure pourrait parfois aussi tirer profit.

D'autres, au contraire, sont ternes et neutres, comme leurs auteurs, ainsi que l'indique un rapport d'un inspecteur général. Ils se limitent à des renseignements statistiques, énumérés avec sécheresse. Parfois, par raison d'économie, l'inspecteur est invité à être bref; parfois on supprime tous tableaux statistiques, ou bien on coupe toutes les considérations générales qui ressortaient de la marche du service. Dans ces cas là, les inspecteurs s'inclinent devant les instructions des préfets, données en accord avec la volonté exprimée par les conseils généraux. Pourquoi faut-il qu'en cours de tournée, il ait été noté que certains conseil généraux, sous le prétexte d'économies, réduisent à des documents d'une froide banalité les rapports du service des enfants assistés, alors qu'ils se montrent autrement libéraux pour les rapports concernant les services agricoles ou les services de travaux publics ? L'enfance malheureuse les préoccupe-t-elle donc moins que l'amélioration de la race chevaline ou bovine, ou que la mise en état de leur réseau routier ? Certes, parmi les rapports présentés par les inspecteurs de l'Assistance publique, il en est qui gagneraient à être réduits, qui rabâchent chaque année les mêmes généralités. Mais une juste mesure est nécessaire.

Comme l'Inspection générale le notait en 1911, il convient de laisser aux inspecteurs toute liberté pour signaler dans leurs rapports les défauts de leur service, pour indiquer les améliorations qui leur semblent souhaitables. Ceci n'empêche pas qu'un cadre pourrait leur

être tracé pour établir leurs rapports ; ainsi seraient facilitées les recherches de renseignements ou les comparaisons entre les divers services.

Domicile de secours.

La loi de finances du 13 juin 1911 (art. 99) a modifié sur ce point l'article 39 de la loi du 27 juin 1904. A l'exception des enfants trouvés et des enfant adsmis à bureau secret, pour lesquels aucune indication d'Etat civil n'est recueillie au moment de l'admission dans le service et qui ont leur domicile de secours dans le département où ils ont été portés à l'établissement dépositaire, tous les enfants assistés, quelle que soit leur catégorie et tous les enfants secourus, ont leur domicile de secours dans le département où ils sont nés.

Cette législation, très simple, a mis un terme aux difficultés existant avec l'application du régime ancien. Il n'y a aujourd'hui entre les départements aucune contestation possible sur les domiciles de secours. Une fois l'état civil de l'enfant connu, son lieu de naissance déterminé, le domicile de secours est automatiquement fixé.

Les seules difficultés qui ont été signalées dans divers services proviennent de la recherche de l'état civil exact d'enfants nés à l'étranger et pour lesquels les dépenses sont à la charge de l'Etat.

Un inconvénient cependant a été noté avec le système actuel. Des femmes de départements limitrophes vont accoucher dans le département voisin possèdant une maternité bien organisée ; quelquefois, le cas a été relevé, elles vont accoucher dans un département où le taux des secours temporaires est plus élevé. De nombreux enfants assistés ou secourus ont ainsi leur domicile de secours dans un département d'où leur mère n'est pas originaire et les dépenses de ce département en sont augmentées. Il convient d'ailleurs de remarquer que les grands centres hospitaliers où des jeunes mères cherchent un refuge pour accoucher ne protestent pas contre cette situation, du moment qu'ils se trouvent remboursés des frais d'assistance médicale ; et que les départements intéressés admettent aussi, sans récriminations, et ils sont le plus directement touchés, les charges supplémentaires qui peuvent leur incomber de ce soin.

Un autre inconvénient, de la fixation du domicile de secours au lieu de naissance, qui pourrait être évité, celui-là, avec une autre organisation des services, est la fréquence des rapatriements effectués par certains départements qui font rentrer chez eux les enfants dont ils ont la charge. De même, on peut se demander si certains services n'apportent pas moins de soins, quand il s'agit d'enfants étrangers à leurs département, à enlever de l'hospice dépositaire des enfants susceptibles d'être envoyés plus-tôt en placement familial, puisqu'en définitive ils ne paient pas eux-mêmes les prix de journée occasionnant des dépenses plus élevées que la rémunération des nourriciers.

De même, avec le développement des admisssions d'enfants en dépôt, principalement de ceux admis par suite de l'hospitalisation de

leurs parents — et il s'agit généralement d'enfants en bas âge — on peut se demander s'il ne serait pas plus logique de faire supporter la dépense de séjour des enfants à l'hospice dépositaire au département même qui supporte les frais d'hospitalisation des parents.

Quoi qu'il en soit, devant les avantages évidents de l'unification actuelle de la législation, l'Inspection générale pense qu'il n'y a pas d'urgence à chercher à la modifier.

Dette alimentaire des familles.

Au moment de l'admission dans le service, ce n'est que très exceptionnellement que des parents d'enfants assistés sont mis en demeure de rembourser les dépenses occasionnées par un pupille. Il ne peut s'agir d'ailleurs que d'enfants en garde, en dépôt ou moralement abandonnés.

Le cas, le plus fréquent, vise les enfants admis à la suite de décisions judiciaires, et dont les parents sont en état de payer une pension alimentaire, quoi qu'ils aient été déchus de la puissance paternelle. Quelques exemples de ce genre ont été relevés au cours de la tournée, notamment dans la Nièvre, où un père de famille déchu paie régulièrement 120 francs par trimestre pour ses trois enfants en bas âge admis dans le service. Trois recouvrements du même genre ont été effectués également en Saône-et-Loire, deux dans la Seine-Inférieure etc... Ces paiement de pension alimentaire ne sont recouvrés qu'en exécution de décisions judiciaires, et celles-ci en font état très rarement. La clientèle des parents déchus n'a guère de ressources ; elle est composée de gens s'adonnant à la boisson ou ayant une moralité des plus douteuses, n'exerçant pas de professions bien précises, et n'étant attachés nulle part. Même si les tribunaux se montraient plus stricts à leur égard, la plupart du temps, il ne serait pas possible de faire exécuter les jugements rendus contre eux.

C'est au moment de la remise des enfants aux parents, qu'il est le plus facile de leur rappeler leurs obligations alimentaires et de leur réclamer les dépenses faites par les collectivités publiques pour l'élevage de leurs enfants.

L'article 17 de la loi de 1904 leur fait en principe une obligation de rembourser ; « les parents devront rembourser... ». En pratique, cette prescription rigide n'est pas observée ; les conseils de famille donnent à ce sujet leur avis, et ils apprécient très largement la situation dans l'intérêt de l'enfant. La commission départementale compétente pour exonérer, suit l'avis du conseil de famille. Dans quelques départements aucun remboursement n'a été exigé avant la remise ; dans d'autres où les remboursements sont demandés, ils ne portent que sur des sommes peu élevées ; ailleurs, des délais très longs sont accordés pour l'acquittement de la dette. Ce n'est qu'à titre exceptionnel que des remboursements élevés sont effectués.

Il est intéressant de noter à cet égard quelques chiffres pris au hasard de la tournée.

Dans l'Eure, les remboursements suivants ont été perçus après remise des enfants :

En 1922.....	186 fr. 65
— 1923.....	378 fr. 65
— 1924.....	1.740 fr. »

Dans la Mayenne, en 1924, ils ont atteint 2.334 francs ; dans la Saône-et-Loire, 2.000 francs ; dans l'Aveyron 1.500 francs ; dans la Somme, 3.627 francs ; dans la Corrèze 1.500 francs.

Dans nombre de cas, les remboursements des familles ne font pas l'objet d'un article spécial du budget des recettes, ils se trouvent bloqués avec les remboursements d'avances à divers titres (par des départements notamment) et la discrimination est difficile à établir.

Comme elle le constatait en 1911, l'Inspection générale, dans sa tournée dernière, a pu se rendre compte que l'exonération, au lieu d'être l'exception, est devenue la règle. Certes, il ne saurait être question de subordonner la remise de l'enfant au remboursement par ses parents des frais d'entretien, surtout lorsqu'il s'agit d'enfants de moins de treize ans. Même sans considérer l'intérêt de l'enfant, en envisageant simplement le côté utilitaire et financier, un département a toujours un avantage matériel certain à rendre gratuitement un enfant, alors qu'en le conservant dans le service il continuerait à débourser des sommes appréciables. Mais, le fait a été relevé dans quelques départements, des parents reprennent l'enfant quand il a plus de treize ans, c'est-à-dire quand, au lieu d'être une charge pour eux, il va commencer à leur rapporter de petits salaires. En pareil cas, l'enfant risque fort d'être demandé par ses parents pour être exploité par eux, et on ne voit guère quel intérêt il y a pour lui à sa remise. Certes les conseils de famille examinent avec soin les demandes et ne formulent leur avis qu'à bon escient ; mais ils ont trop tendance à donner des avis favorables aux remises, sans se préoccuper de remboursements budgétaires, et les commissions départementales, composées d'élus, les suivent facilement sur ce terrain.

Le service des enfants assistés ne doit pas se transformer en garderie d'enfants ou en dépôt d'enfants qui lui sont confiés à certains moments difficiles ; l'attention des inspecteurs pourrait très utilement être appelée sur ce point.

Au surplus, quand un service veut se montrer actif à cet égard, sans faire preuve d'une rigidité de principes hors de mise avec quelques unes des situations qui lui sont communiquées, il peut recouvrer des sommes non négligeables. Les parents qui veulent retrouver un enfant sont disposés aussi à faire un effort financier pour réparer la faute morale jadis commise. L'exemple du département de la Seine peut être donné. Pour 198 remises prononcées en 1924, il a été remboursé par les parents 158.033 fr. 70, soit une moyeune de 798 fr.15 par enfant. Toutes proportions gardées, ce qui est possible dans la Seine, est réalisable dans les autres départements.

Liaison avec les services départementaux d'hygiène.

Cette liaison n'est réalisée en fait qu'exceptionnellement. Elle peut se référer d'ailleurs à trois points principaux, vaccinations, épidémies, lutte contre la mortalité infantile.

Pour les vaccinations, dans quelques départements, les listes de pupilles soumis aux obligations de la loi de 1902, sont adressées à l'inspection d'hygiène ou au service départemental qui en tient lieu. Quand les listes des communes viennent au service d'hygiène, celui-ci peut ainsi s'assurer que les pupilles ou les secourus n'ont pas été omis. Parfois, l'inspection des enfants assistés signale aux communes de placement les enfants soumis à la revaccination et les maires lui renvoient les bulletins de vaccination une fois les opérations terminées. Dans la plupart des départements, rien n'est fait dans cet ordre d'idées, et les pupilles suivent le sort des autres enfants de la commune, c'est-à-dire que souvent ils ne sont pas revaccinés à onze ans ni à vingt ans, alors que la première vaccination au cours de la première année est faite régulièrement.

En ce qui concerne les épidémies, la liaison n'est guère plus effective. L'inspecteur de l'Assistance publique apprend par les bulletins de visite médicale les cas de maladies contagieuses survenus chez les pupilles. Quand il y a dans le département un service de désinfection à peu près organisé, la désinfection est faite sans que l'inspecteur ait à intervenir ; sinon, pour obtenir que le nourricier ou le patron se soumette à la désinfection, il est obligé de faire pression de toute son influence, heureux encore quand un résultat certain est obtenu. En pareille matière, il semble qu'une liaison étroite devrait être assurée entre les deux inspections ou les deux services. L'inspecteur de l'Assistance publique devrait être prévenu par le maire ou le médecin des cas de maladies contagieuses, constatés soit chez un pupille, soit au domicile d'un nourricier ou d'un patron. Il devrait aussi être tenu au courant des épidémies survenues dans une commune de placement, pour qu'il soit à même de suivre de plus près les enfants relevant de sa tutelle pendant la durée de la maladie.

Pour la lutte contre la mortalité infantile, dont les moyens sont multiples et peuvent relever soit de l'inspection départementale de l'Assistance publique soit de l'inspection départementale d'hygiène, la liaison trop rarement est organisée. Pourtant, dans un département des environs de Paris, l'inspecteur départemental d'hygiène fait fonctions de conseiller technique du service des enfants assistés.

C'est là une formule heureuse et qui mérite d'être généraliséee, là où il y a une inspection d'hygiène véritable. Inspection d'hygiène et inspection d'assistance publique ont des attributions nettement séparées, mais qui parfois se rejoignent. Il semble possible, comme l'a fait d'ailleurs la circulaire du Ministre du Travail et de l'Hygiène, reproduisant à cet égard des extraits du rapport sur la révision de la loi de 1902, présenté à la Chambre des députés par M. le Dr Gadaud,

de délimiter nettement les attributions de chacun ; et cette délimitation effectuée de règler leurs rapports réciproques. Il en sortira une action commune et éclairée, pour le plus grand profit des pupilles.

La seule difficulté pourrait provenir de la rencontre dans un même département de deux titulaires de chacune de ces fonctions possédant le diplôme de docteur en médecine. Mais les légers froissements d'amour-propre qui résulteraient de cette situation seraient vite aplanis en faisant appel à la conscience professionnelle et au dévouement des fonctionnaires en cause. D'ailleurs, déjà maintenant, dans les départements où existent un inspecteur de l'Assistance publique médecin et un médecin inspecteur d'hygiène, des relations personnelles souvent étroites se nouent entre les fonctionnaires, et de ces relations sort une collaboration utile pour les deux services.

Secret professionnel.

Aux termes de l'article 36, de la loi du 27 juin 1904, toute personne engagée dans le service des enfants assistés est tenue au secret professionnel dans les conditions prévues par l'article 378 du Code pénal.

Aucun incident dans cet ordre d'idées n'a été relevé au cours de la tournée, et depuis longtemps aucun n'a été signalé à l'administration supérieure. Les secrets de famille confiés à l'inspection de l'assistance, ou aux préposés, laïques ou congréganistes, des bureaux d'abandon ne sont pas divulgués, et là, comme sur d'autres terrains, le personnel d'État et le personnel départemental montrent un sentiment très net de leur devoir.

Il ne saurait être question de modifier les dispositions de la loi actuellement en vigueur ; mais n'est-il pas des cas où, dans l'intérêt même des enfants, le secret pourrait, sans inconvénient, n'être pas conservé ? L'origine de l'enfant, le lieu de son placement sont des renseignements qui doivent rester confidentiels, et les tiers n'ont pas à en connaître. Mais si une personne, qui n'est ni le patron ni le nourricier, veut s'intéresser à un pupille et lui donner des preuves d'affectueuse sollicitude, le secret professionnel doit-il toujours lui être opposé ? Un argument d'ordre juridique va-t-il suffire à briser les élans d'un bienfaiteur généreux, désireux d'apporter son appui matériel et moral à un enfant abandonné ?

Répondre à cette question, c'est aborder le problème du *marrainage des enfants assistés*, tel que, l'a posé à un de ses derniers congrès l'Union française pour le suffrage des femmes. Émue par la situation des enfants assistés, l'Union française pour le suffrage des femmes veut étendre aux enfants assistés le *service social* qui a rendu tant d'indiscutables services dans les hôpitaux, les dispensaires antituberculeux, les usines, les cités minières. Pour compléter la tâche administrative qui absorbe les fonctionnaires de l'inspection, des *marraines* seraient données aux enfants, marraines susceptibles

de s'intéresser à eux, de les suivre en vue d'améliorer leur destinée.

Certes l'idée est des plus belles et des plus louables ; mais elle se heurtera à des difficultés pratiques qu'il ne faut pas sous-estimer. Dans la plupart des placements, les enfants sont aimés des nourriciers et sont considérés comme faisant partie de leur famille. Comment le nourricier verra-t-il une marraine, bien intentionnée, chercher à capter l'affection de son pupille ? Des deux côtés il faudra beaucoup de tact pour éviter tout conflit. Si la marraine veut visiter sa fillleule ira-elle la voir dans son placement, quand elle sera gagée comme bonne ? Et, dans ce cas, dans une ville peu importante comme population, on aperçoit le froissement éventuel entre la marraine et la *patronne*, souvent personnes du même monde, et n'ayant d'habitude entre elles que des rapports très distants ou très tendus.

D'un autre côté, si dans les grandes villes il est possible de trouver des marraines, dans les petits départements, le choix des marraines est limité. Est-ce que la marraine se bornera à envoyer aux enfants des lettres et des colis ? Son action ne sera pas complète et ne sera certainement pas celle qui est envisagée.

Mais pour aller, une fois ou deux dans l'année, voir un enfant dans un placement éloigné, il faut des loisirs que toutes les marraines n'auront pas, de même les difficultés de communications en arrêteront certaines.

Enfin, beaucoup d'enfants assistés ont des tares physiologiques ou morales, provoquées par les conditions même de leur naissance. Souvent ils ne répondront pas à l'espoir que leur marraine mettra en eux ; souvent aussi les marraines se lasseront, et les enfants souffriront davantage d'avoir été en contact avec une bienfaitrice qui n'est pas de leur milieu et qui aura ouvert inutilement devant leurs yeux des horizons jusque là insoupçonnés.

Néanmoins le marrainage des enfants assistés peut être essayé. Les initiatives féminines sur des terrains un peu analogues ont été si fécondes parfois en résultats, qu'elles pourront surmonter là encore les difficultés nombreuses qui surgiront sous leurs pas. L'Inspection générale, en ce qui la concerne, estime que dans cet ordre d'idées il y a une expérience à tenter ; elle demande seulement que, pour ses débuts, l'expérience soit limitée à deux ou trois départements possédant des inspecteurs actifs ouverts, aux idées nouvelles, avant d'être étendue à tout le pays.

CHAPITRE III

LE FONCTIONNEMENT DU SERVICE — LA TUTELLE DES ENFANTS ASSISTÉS

Dans ce chapitre seront examinés successivement les points suivants : statistique du nombre des pupilles ; admission dans le service ; sortie du service ; tutelle et conseil de famille ; placements des enfants ; agences de placements ; livrets individuels ; gestion des biens des pupilles ; recettes et dépenses du service.

Statistiques.

Pour apprécier le fonctionnement du service des enfants assistés, il est indispensable de donner d'abord quelques chiffres concernant les enfants pris en charge par le service.

Le rapport de 1911 contenait à cet égard quelques indications qu'il n'est pas sans intérêt de reproduire.

Le nombre total des enfants assistés, de diverses catégories, pour tous les départements, hors la Seine, était en 1859 de 61.436 ; ce chiffre est passé successivement en 1890 à 64.035, en 1900 à 91.544, en 1904 à 91.682, en 1910 à 103.386.

En 1910, ces 103.386 enfants se répartissaient comme suit :

Enfants trouvés	2.674
— abandonnés	61.299
— orphelins	12.100
— moralement abandonnés	21.946
— en garde et en dépôt	5.367
TOTAL	103.586

A ces enfants s'ajoutaient ceux du département de la Seine, comptant au total 52.160 enfants, ainsi répartis :

Enfants trouvés	4.181
— abandonnés	45.053
— orphelins	2.595
— moralement abandonnés	210
— en garde et en dépôt	121
TOTAL	52.160

Pour la France entière, au 31 décembre 1910, les services d'enfants assistés comprenaient :

Enfants trouvés	6.855
— abandonnés	106.352
— orphelins	14.695
— moralement abandonnés	22.156
— en garde et en dépôt	5.488
Soit au TOTAL	155.546

Et l'Inspection générale constatait que les services de l'enfance allaient en s'accroissant, en raison tout d'abord du nombre bien plus élevé d'enfants assistés, dont les catégories s'étendaient non seulement aux trouvés, abondonnés et orphelins comme sous le régime de la loi du 5 mai 1869, mais encore par le fait des moralement abandonnés, des enfants en garde, des enfants en dépôts.

En regard de ces chiffres, il convient de donner le nombre des enfants pris aujourd'hui en charge par les services. Les dernières statistiques établies permettent de relever les effectifs suivants, mais, contrairement à la documentation ci-dessus, elles ne distinguent d'une part, que les pupilles proprement dits (enfants trouvés, abandonnés, orphelins et moralement abandonnés) et, d'autre part, les enfants en garde et en dépôt.

Donc, pour les départements autres que la Seine :

Pupilles	87.213
Enfants en garde et en dépôt	6.774
TOTAL	93.987

Il n'est pas sans intérêt de reproduire la division par département, et nous y ajoutons immédiatement les enfants secourus dont il ne sera traité que plus loin (chapitre IV).

DÉPARTEMENTS	ENFANTS ASSISTÉS		ENFANTS	TOTAL
	PUPILLES	EN DÉPÔT OU en garde.	SECOURUS	
Ain	899	41	346	1.286
Aisne	1.107	66	357	1.530
Allier	974	19	493	1.486
Alpes (Basses-)	207	6	117	330
Alpes (Hautes-)	129	4	142	275
Alpes Maritimes	1.141	59	331	1.531
Ardèche	395	3	213	611
Ardennes	583	51	258	892
Ariège	198	2	177	377
Aube	865	25	207	1.097
Aude	432	45	237	714
Aveyron	595	5	281	881
Bouches-du-Rhône	2.662	158	914	3.734
Calvados	2.118	553	501	3.172
Cantal	327	7	187	521
Charente	938	27	513	1.478
Charente-Inférieure	1.275	50	416	1.741
Cher	973	43	711	1.727
Corrèze	523	50	376	949
Corse	270	37	128	435
Côte-d'Or	1.283	52	281	1.616
Côtes-du-Nord	1.165	107	1.208	2.480
Creuse	432	14	220	666
Dordogne	881	29	533	1.443

DÉPARTEMENTS	ENFANTS ASSISTÉS		ENFANTS	TOTAL
	PUPILLES	EN DÉPÔT ou en garde.	SECOURUS	
Doubs	570	56	323	949
Drôme	683	5	309	997
Eure	1.809	300	1.184	3.293
Eure-et-Loir	928	35	314	1.277
Finistère	1.183	230	586	1.994
Gard	502	51	290	843
Haute-Garonne	1.575	136	792	2.503
Gers	358	13	385	756
Gironde	2.652	143	836	3.631
Hérault	795	115	354	1.264
Ille-et-Vilaine	1.848	75	720	2.643
Indre	416	28	425	869
Indre-et-Loire	1.338	23	679	2.040
Isère	848	12	393	1.253
Jura	447	28	263	738
Landes	556	13	293	862
Loir-et-Cher	1.066	54	397	1.516
Loire	942	24	1.165	2.131
Loire (Haute-)	379	25	247	651
Loire-Inférieure	1.695	161	802	2.658
Loiret	772	40	368	1.180
Lot	291	24	171	486
Lot-et-Garonne	379	11	168	558
Lozère	206	8	73	287
Maine-et-Loire	731	354	435	1.520
Manche	1.666	327	595	2.558
Marne	1.122	92	458	1.672
Marne (Haute)	528	27	282	837
Mayenne	936	69	477	1.482
Meurthe-et Moselle	1.366	93	362	1.821
Meuse	530	45	247	822
Morbihan	821	72	470	1.363

DÉPARTEMENTS	ENFANTS ASSISTÉS		ENFANTS	TOTAL
	PUPILLES	EN DÉPÔT ou en garde.	SECOURUS	
Nièvre	980	72	378	1.430
Nord	3.344	135	3.247	6.726
Oise	917	83	292	1.292
Orne	1.061	149	210	1.420
Pas-de-Calais	1.568	347	1.637	3.552
Puy-de-Dôme	1.220	54	472	1.746
Pyrénées (Basses-)	1.127	31	546	1.704
Pyrénées (Hautes-)	405	5	341	751
Pyrénées-Orientales	271	11	133	415
Rhin (Haut-) [Belfort]	248	11	115	374
Rhône	3.890	113	1.679	5.682
Saône (Haute-)	431	24	279	734
Saône-et-Loire	1 375	49	596	2.020
Sarthe	2.530	170	949	3.649
Savoie	352	6	257	615
Savoie (Haute-)	469	33	446	948
Seine-Inférieure	4.658	555	2.193	7.406
Seine-et-Marne	992	76	481	1.549
Seine-et-Oise	2.444	238	695	3.337
Sèvres (Deux-)	613	16	283	912
Somme	2.079	107	696	2.882
Tarn	306	6	126	438
Tarn-et-Garonne	246	7	244	497
Var	564	27	339	930
Vaucluse	501	15	421	937
Vendée	684	36	663	1.383
Vienne	652	66	410	1.128
Vienne (Haute-)	1.127	70	866	2.063
Vosges	993	89	360	1.442
Yonne	856	31	234	1.121
TOTAUX	87.213	6.774	43.597	137.584

Pour le département de la Seine, les chiffres suivants ont été relevés dans le rapport annuel établi par M. le directeur de l'Administration générale de l'Assistance publique de Paris :

Enfants trouvés	3.160
— abandonnés	28.181
— orphelins	1.949
— moralement abandonnées	508
— en garde	113
— en dépôt	280
Temporairement recueillis (enfants des régions envahies)	91
AU TOTAL	34.282

Auxquels s'ajoutent 544 enfants, placés à l'hospice dépositaire et aux écoles professionnelles Le Nôtre et d'Alembert : au total 34.826 enfants existaient dans le service de la Seine au 31 décembre 1924.

En ajoutant ces chiffres à ceux des départements, nous obtenons pour l'ensemble du territoire les chiffres suivants.

Enfants trouvés. — abandonnés. — orphelins. — moralement abandonnés.	121.011
— en garde. — en dépôt.	7.167
Temporairement recueillis (pour la Seine, 91+544)	635
SOIT AU TOTAL	128.313

dans les divers services départementaux.

De tous ces chiffres, ressort non plus une augmentation du nombre des enfants assistés, mais une diminution marquée des effectifs, à l'exception toutefois de la catégorie enfants en dépôt sur laquelle nous reviendrons plus loin.

Cette diminution du nombre des enfants placés sous la tutelle ou sous la protection de l'autorité publique a été relevée dans presque tous les départements.

Les effectifs fléchissent surtout depuis les années 1920-1921. Ce fléchissement est particulièrement marqué dans certains départements.

En Saône-et-Loire, par exemple, l'effectif des pupilles était le 31 décembre 1912 de 2.237 enfants ; le 31 décembre 1920, il était de 1.633 ; le 31 décembre 1924, de 1.376.

Dans la Nièvre l'effectif était :

Le 31 décembre 1912 de	1.208	pupilles.
— 1920 de	918	—
— 1924 de	338	—

Dans l'Eure, il était :

Le 31 décembre 1912 de	2.441	pupilles.
— 1920 —	2.388	—
— 1924 —	2.109	—

Dans la Gironde, il était :

Le 31 décembre 1912 de	8.155	pupilles.
— 1920 —	5.449	—
— 1924 —	5.045	—

Dans le Loiret, il était :

Le 31 décembre 1912 de	891	pupilles.
— 1920 —	796	—
— 1924 —	739	—

Dans l'Yonne, il était :

Le 31 décembre 1912 de	1.899	pupilles.
— 1920 —	1.262	—
— 1924 —	1.171	—

Ces exemples pourraient être multipliés. Dans quelques départements, l'Ardèche, la Savoie, la Corrèze, la Haute-Garonne, notamment, les effectifs sont stationnaires ; dans quelques uns, les plus rares, par rapport aux années d'avant-guerre, ils accusent une légère augmentation, le Puy-de-Dôme, la Corrèze, le Pas de-Calais, par exemple, mais cette augmentation tient à des circonstances spéciales, présence de nombreuses ouvrières étrangères qui abandonnent facilement leurs enfants, développement industriel qui attire les filles de la campagne venant de régions pauvres.

Dans l'ensemble, la diminution de l'effectif est accentuée et cette diminution porte sur toutes les catégories (exception faite des enfants en dépôt et en garde, qui ne sont pas à proprement parler des pupilles, mais qui sont simplement placés sous la protection de l'autorité publique). Il est intéressant de noter que les diminutions portent aussi sur les enfants abandonnés qui constituent une des plus importantes catégories de l'effectif.

Dans la Gironde, il y avait fin 1913 : 4.305 enfants abandonnés, il n'y en avait plus que 1.783 en fin d'année 1924. La diminution porte aussi sur le rythme des admissions ; il y avait en 1913 : 245 admissions d'enfants abandonnés ; pour 1924, ce chiffre est tombé à 134.

Dans la Saône-et-Loire, en 1920, il a été prononcé 131 admissions d'enfants abandonnés ; en 1922 il y en avait 93 ; en 1924, 77.

Les exemples de ce genre sont nombreux, et la liste en serait fastidieuse. Il semble pourtant intéressant de donner à ce sujet les chiffres du département de la Seine.

En 1913, on comptait environ 3.500 enfants abandonnés admis annuellement (abandons sur la voie publique, au bureau ouvert, abandons sur formalités administratives), et même enfants moralement abandonnés, alors que les enfants de cette catégorie ne rentrent pas dans les statistiques concernant les autres départements. Ce chiffre était en 1914 de 3.376 ; en 1919 de 3.683 ; en 1921 de 2.544 ; en 1922 de 1.987 ; en 1923 de 1.838 ; en 1924 de 1.924. Comparés à

la natalité du département de la Seine pendant ces mêmes années, la proportion des abandons, si l'on met à par les années de guerre, descend également dans de fortes proportions.

En 1914, pour une natalité de 69.972, la proportion des abandons était de 4,82 p. 100.

En 1919,	pour	58.215	naissances,	elle est de	6,32 p. 100
— 1921,	—	81.427	—	—	3,12 —
— 1922,	—	73.991	—	—	2.71 —
— 1923,	—	74·335	—	—	2,59 —
— 1924,	—	74.236	—	—	2,59 —

C'est là une constatation tout à fait opposée à celle faite lors de son enquête de 1911, par l'Inspection générale.

La diminution du nombre des enfants assistés, si elle tient d'abord au fléchissement général qui atteint la natalité française, a d'autres causes. Les abandons sont moins nombreux. Les secours temporaires donnés dans un certain nombre de départements permettent souvent aux mères non mariées de conserver leurs enfants. Ces mères, d'autre part, trouvent aujourd'hui des débouchés pour gagner leur vie et celle de leur enfant, elles touchent des salaires plus élevés qu'autrefois et redoutent moins la charge nouvelle qui va résulter pour elles d'une grossesse irrégulière.

D'un autre côté, les habitants des campagnes sont plus aisés et leurs filles viennent de mois en moins se placer dans les grandes villes, comme domestique, proies faciles pour les liaisons passagères. Peut-être les catégories de filles qui contribuaient jadis au recrutement des enfants assistés sont elles moins naïves et savent-elles les moyens de limiter les conséquences d'un moment d'entrainement. Peut-être, enfin, une amélioration à certain égard de la moralité publique fait elle terminer en mariages les liaisons irrégulières consolidées par la naissance d'un enfant.

A côté de ces causes d'ordre moral et social, il est bon de noter le développement des œuvres qui s'occupent de l'enfance malheureuse et qui, dans les grandes villes, entourent de leur sollicitude matérielle et morale les jeunes mères. Il faut aussi indiquer le développement de l'assistance maternelle (secours aux femmes en couches, primes d'allaitement, consultations de grossesses, consultations de nourriçons, etc.), qui les rend moins désarmés dans leur lutte quotidienne pour l'entretien et l'éducation de leur enfant.

Admissions dans le service.

Les admissions dans le service, qu'elles se fassent par voie administrative ou par voie judiciaire donnent toujours lieu à nn arrêté régulier d'admission signé par le préfet.

L'admission par voie administrative vise ou des enfants trouvés, enfants nés de père et mère inconnus, recueillis sur la voie publique ou portés dans un établissement dépositaire, ou des enfants abandonnés, enfants dont la filiation est connue, mais qui sont délaissés par leurs mères, ou par leurs ascendants, ou des orphelins pauvres, ou des enfants en dépôt, recueillis par suite de la détention ou de l'hospitalisation des parents.

Dans tous ces cas, les parents de l'enfant, ou sa mère, manifestent nettement leur volonté de ne plus s'occuper de leur enfant (enfants trouvés, abandonnés), ou bien les circonstances font qu'ils ne peuvent matériellement s'occuper d'eux (enfants en dépôt, orphelins).

L'admission est effectuée soit sur demande écrite adressée au préfet, soit sur présentation à l'hospice dépositaire. Dans le premier cas, il y a toujours enquête. Aucune difficulté n'a été relevée à cet égard. Les maires sont saisis, donnent des renseignements sur les auteurs de la demande, expriment leur avis ; des imprimés contenant des questionnaires prépares facilitent la tâche des municipalités.

La présentation à l'hospice dépositaire est faite dans les conditions indiquées aux articles 8, 9 et 10 de la loi du 27 juin 1904, concernant les bureaux d'abandon.

D'après la loi, la présentation a lieu dans un local ouvert jour et nuit, sans autre témoin que la personne préposée au service des admissions. La préposée informe la personne qui présente l'enfant que la mère, si elle garde son enfant, pourra recevoir un secours temporaire et, notamment un secours de premier besoin, alloué immédiatement. Elle signale les conséquences de l'abandon (rupture du lien familial, non remise possible de l'enfant s'il est réelamé plus tard, secret du lieu de placement. etc.) ; elle s'efforce en faisant appel aux sentiments de la mère de lui faire conserver son enfant.

Si elle n'y réussit pas, deux cas peuvent se présenter, l'enfant a moins de sept mois ou parait âgé de moins de sept mois, l'enfant a plus de sept mois.

Quand l'enfant a mois de sept mois, la personne qui présente cet enfant au bureau d'abandon peut se refuser à faire connaître son état civil, nom, lieu. date de naissance, ou l'une quelconque de ces trois indications. Acte est pris de ce refus ; un procès-verbal d'abandon est établi par la préposée ; ce procès-verbal est transmis au préfet qui régularise l'admission. Aucune enquête administrative n'est effectuée et l'enfant entre dans le service au moment même de son dépôt au bureau. Cette admission sans formalité, sans enquête, sans bulletin de naissance, avec la garantie du secret, a été une des innovations les plus importantes de la loi de 1904. L'admission effectuée de cette manière est dite « à bureau ouvert » ou « à bureau secret » ; elle remplace l'ancien « tour », permettant aux femmes qui veulent cacher leur faute, de garder l'anonymat. de mettre au monde leur enfant au lieu de recourir à l'avortement ou à l'infanticide.

Quand l'enfant a plus de sept mois, toutes indications concernant son état civil doivent être fournies ; une demande d'abandon sur une formule spéciale est signée par la mère. On rentre alors dans le cas d'abandon sur demande des parents. Une enquête peut être prescrite

avant que l'admission soit effectuée ; après l'enquête administrative, l'admission est prononcée par arrêté préfectoral.

Dans la pratique, ces dispositions cependant formelles de la loi sont appliquées plus ou moins restrictivement suivant les départements. Dans certains, le « bureau ouvert » ne fonctionne en réalité que pour les enfants trouvés (trouvés sur la voie publique ou abandonnés de moins de sept mois) effectivement présentés audit bureau; dans ce cas, le bureau n'ouvre ses portes que très rarement, surtout dans les petits départements. Dans d'autres, le bureau ouvert est censé fonctionner aussi pour les enfants nés à la maternité, que les mères refusent ou non de donner leur identité ; les enfants dont l'état civil est connu et a été déclaré par la mère, sont classés dans la catégorie « abandonnés ». Pour ces derniers, les pièces administratives servant à dresser l'arrêté préfectoral d'admission et d'immatriculation dans le service, sont, d'une part, le procès-verbal d'abandon signé de la préposée, d'autre part la déclaration d'abandon signé de la mère. Dans d'autres, par contre, les mères accouchées dans les maternités, qui ne veulent pas conserver leur enfant ou ne peuvent l'élever faute de ressources, signent une demande écrite d'abandon adressée au Préfet, parfois sur formule imprimée, et l'admission est prononcée.

Pour les enfants admis dans ces conditions, et abandonnés par leur mère à la maternité, qu'il y ait ou non fiction de la présentation au bureau ouvert, la date d'admission varie d'un département à un autre. Dans certains, et c'est la majorité, l'admission est datée du jour où la mère quitte la maternité. Dans une maternité le prix de journée comprend les dépenses d'hospitalisation de la mère et du nouveau-né ; en admettant l'enfant dans le service avant le départ de sa mère, et en le lui enlevant durant qu'elle est encore hospitalisée, on engage une dépense supplémentaire, puisque l'enfant passant à l'hospice dépositaire paye, si petit soit-il, un prix de journée. Dans d'autres, heureusement assez rares, l'enfant est immatriculé dans le service au jour où sa mère déclare l'abandonner, et de ce jour l'enfant lui est enlevé pour aller dans le service voisin, de la crèche ou de la pouponnière de l'hospice dépositaire. Sans envisager même la dépense supplémentaire occasionnée, pareil procédé ne devrait plus être toléré ; car en laissant l'enfant aux soins de sa mère, tant qu'elle reste à la maternité, on donne encore à cette dernière une possibilité de revenir sur ses intentions et de conserver son enfant. Sans compter que si l'abandon est fait dans une Maternité non située au chef-lieu ou à proximité de l'hospice dépositaire, il arrive que les enfants sont amenés deux ou trois jours seulement après leur naissance à l'hospice dépositaire et que ce voyage prématuré est préjudiciable à leur santé. Le fait a été noté dans l'Eure-et-Loir, où des enfants nés à la maternité de Dreux sont transférés deux jours après leur naissance à l'hospice dépositaire de Chartres. L'attention d'un nouvel inspecteur s'était déjà portée sur cet état de choses, et il va y être remédié, en ce qui concerne ce département.

Quelques difficultés ont été signalées concernant l'état civil des enfants trouvés. Quelquefois, des municipalités leur donnent d'office un état civil, alors que le service aussitôt prévenu de l'abandon, rédige l'arrêté d'admission et donne à l'enfant un autre état civil. Ces petits conflits, qui sont susceptibles de surgir à propos des noms et prénoms des enfants, peuvent être aplanis par une entente préalable, qui devrait être rendue obligatoire.

Les critiques formulées en 1911 contre l'installation matérielle des bureaux d'abandon ont été renouvellées dans beaucoup des rapports particuliers de la tournée de 1925. Il y a encore des départements (l'Eure, les Hautes-Pyrénées, par exemple) où le bureau d'abandon n'a pas d'existence matérielle. En fait, il se trouve dans le bureau de la sage-femme de la maternité, dans le bureau de l'inspecteur, dans le bureau du directeur de l'hôpital ; mais aucune indication apparente, dans ces divers locaux, ne révèle son existence. Parfois, les locaux sont aménagés de telle sorte que la discrétion des entretiens n'y est pas assurée ; ailleurs, il n'y a pas d'antichambre et le bureau donne directement sur une rue dans laquelle les personnes venant présenter un enfant sont obligées d'attendre l'ouverture de la porte ; ailleurs le bureau est au fond des bâtiments de l'hospice dépositaire qu'il faut traverser pour l'atteindre. Ailleurs, les sonnettes qui doivent prévenir le ou la préposée ne fonctionnent pas ; ici, le bureau n'est pas meublé, même sommairement, et la pancarte visant le secret des déclarations pour les enfants de moins de sept mois, est absente ; là le bureau n'a pas de registre de procès-verbaux d'abandon ; enfin dans tel autre département, au contraire, l'installation est hors de proportion des services qu'elle rend.

Le ou la préposée affectés au bureau d'abandon sont généralement choisis avec assez de discernement ; c'est tantôt la sage-femme de la maternité, ou une sœur hospitalière, tantôt une infirmière laïque, ou le directeur de l'établissement dépositaire. Cependant, il a été relevé, dans un département du Nord, que la préposée officielle était une aide-concierge de l'hospice dépositaire, alors qu'en fait c'est la supérieure de l'établissement qui reçoit les mères défaillantes. Dans un autre ordre d'idées, il a été aussi noté dans un département proche de Paris que le bureau d'abandons, qui reçoit soixante enfants dans l'année en moyenne, est tenue par deux préposées qui alternativement remplissent l'emploi ; et cependant le bureau communique avec l'hospice dépositaire où les enfants sont aussitôt conduits. Une religieuse, pour une indemnité minime, pourrait être chargée, seule, du service.

Dans beaucoup de départements, les préposés ou préposées n'ont pas à leur disposition des sommes permettant de distribuer aux mères les secours immédiats prescrits par l'article 9 de la loi du 27 juin 1904. Un département du centre ayant modifié son règlement récemment avait cru utile d'y insérer une disposition prévoyant l'allocation d'un secours immédiat de 100 francs aux mères qui gardaient leur enfant ; cette allocation devait être donnée par l'inspecteur, ce

qui semble en contradiction avec les termes de l'article 9 de la loi, prévoyant la distribution du secours par « la personne de service », c'est-à-dire, la préposée au bureau ouvert. Cette disposition du règlement n'a pas été approuvée par l'Administration supérieure, avec raison si l'on se réfère au texte de la loi de 1904, car il s'agissait là d'un secours donné ailleurs qu'au bureau d'abandon et qui était plutôt en fait le secours du premier besoin défini dans les commentaires de l'article 7 relatif aux enfants secourus. Mais l'argument invoqué n'est pas celui-ci ; l'Administration supérieure a fait observer que « le paiement du secours en espèces sans l'accompagnement de la formalité du mandement contrevient à une des règles de la comptabilité publique ». Or, il est possible de faire une avance à la préposée au bureau ouvert, avance conforme à la comptabilité publique et dont elle doit justifier. On comprend que les mères conservant leur secret d'état-civil refusent d'émarger au registre de la préposée; mais le mandat est établi au nom de cette préposée et non pas au nom de la personne qui reçoit l'argent. Certes, c'est là une question de confiance dans la personne qui distribue le secours; les départements qui ont fait montre de confiance n'ont pas été généralement abusés.

Comme il avait été noté lors de la tournée de 1911, dans quelques départements, certaines sages-femmes, de moralité douteuse, sont les pourvoyeuses, en quelque sorte attitrées, des bureaux d'abandon. Il a été relevé quelques faits caractéristiques à cet égard dans l'Indre-et-Loire, la Somme, la Haute-Garonne, la Gironde, notamment. Il s'agit toujours de sages-femmes qui déclarent *se charger de l'enfant* et viennent l'abandonner, tout en laissant parfois croire aux mères malheureuses qu'elles l'ont placé elles-mêmes en nourrice; la régularité avec laquelle elles prennent des nouvelles de l'enfant est une preuve de leur manière d'opérer.

Des sages-femmes apportent les enfants au bureau le lendemain ou le jour même de leur naissance, de sorte qu'il est difficile de sauver ces enfants exposés l'hiver à des sorties prématurées. Parfois en menaçant les sages-femmes qui toutes sont connues dans les villes où elles exercent leur profession, les inspecteurs de l'Assistance publique ont obtenu de leur faire cesser pareille pratique. Dans la Haute-Garonne, l'inspecteur, qui est en même temps chargé de la direction des services départementaux d'hygiène, a saisi de la question la commission départementale de natalité, et, sur l'avis de celle-ci, a adressé aux sages-femmes une ciculaire leur enjoignant de ne pas apporter au bureau ouvert des enfants de moins de huit jours et de prendre toutes les précautions pour éviter les congestions; cette ciculaire fait allusion à des poursuites judiciaires éventuelles.

Dans l'état actuel de notre législation, malheureusement, les Parquets sont désarmés. Pour mettre un terme aux abus signalés il faudrait une réglementation étroite de la profession de sages-femmes; elle est à l'étude depuis plusieurs années, et il serait souhaitable qu'elle fût rapidement mise en vigueur.

Quelques cas d'admissions ont été aussi signalés par suite de non-paiement des salaires dûs à des nourrices ayant en pension des enfants; il ne s'agit d'ailleurs là que d'admissions sur demande du maire de la commune de résidence de la nourrice. Elles sont en fait très rares; elles ont toujours lieu après enquête pour rechercher la mère. Pendant la durée de l'enquête l'enfant, dans certains départements, est considéré comme étant en dépôt. Quand il est possible de retrouver la mère, celle-ci est informée des conséquences de l'admission quant à la perte des droits de puissance paternelle, et elle est invitée à signer elle-même la demande réglementaire d'abandon.

A côté de l'entrée dans le service par la voie administrative, l'admission peut être la conséquence d'une décision judiciaire; c'est le cas des enfants rentrant dans la catégorie des enfants maltraités, délaissés ou moralement abandonnés.

Les parents sont déchus de leurs droits de puissance paternelle, dans les conditions fixées par le titre I ou le titre II de la loi du 24 juillet 1889. A la suite du jugement intervenu, les enfants sont immatriculés comme pupilles de l'Assistance publique. Même dans ce cas, toujours un arrêté du préfet est nécessaire pour prononcer l'admission.

Mais cet arrêté n'intervient qu'une fois la notification du jugement effectuée. A cet égard, la liaison des parquets avec l'inspection de l'Assistance publique n'est étroite que très exceptionnellement; les notifications de déchéance sont faites tardivement. Dans le Loir-et-Cher, notamment, il a été relevé qu'un jugement de déchéance n'a été notifié au service que plus d'une année après qu'il avait été rendu. De même, souvent, il y a discussion pour savoir qui doit aller chercher l'enfant et le conduire à l'hospice dépositaire ; le parquet ne veut pas faire déranger un agent de police ou un gardien de prison et c'est l'inspecteur qui se trouve placé dans une situation difficile si les parents de l'enfant veulent s'opposer à son départ. Une entente sur tous ces points devrait intervenir avec la Chancellerie.

A noter enfin que la déchéance de la puissance paternelle, depuis la loi du 15 novembre 1921, peut n'être que partielle ; au lieu de s'appliquer à tous les enfants d'une même famille, indistinctement, elle peut désormais n'être appliquée qu'à l'un d'entre eux à l'exclusion de l'autre; de même elle peut ne comporter que le retrait de certains des droits qui composent la puissance paternelle. Cette loi étend aussi les causes de déchéance, puisqu'elle prévoit comme pouvant être déchus les pères et mères *qui compromettent par de mauvais traitements, par des exemples pernicieux d'ivrognerie habituelle ou d'inconduite notoire, par un défaut de soins ou par un manque de direction nécessaire, soit la santé, soit la sécurité, soit la moralité de leurs enfants*. Il est encore trop tôt pour apprécier dans quelles conditions les dispositions nouvelles ont fait augmenter le nombre des pupilles admis au titre des *moralement abandonnés*,

Sortie du service.

La sortie du service qui met fin au régime de tutelle de l'autorité publique en faveur de l'enfant assisté, peut se faire de façons différentes :

1° Par l'arrivée de la majorité de l'enfant. C'est le cas le plus général. Aucune observation n'est à faire à ce sujet.

2° Par l'émancipation de l'enfant mineur, accordée dans les formes habituelles du Code civil, émancipation expresse, elle est extrêmement rare ; émancipation par mariage ; c'est le cas le plus fréquent chez les pupilles, surtout chez les pupilles filles.

Les mariages d'enfants assistés sont relativement nombreux ; Chaque département en donne tous les ans des exemples, et c'est une preuve que le fait d'appartenir à l'Assistance publique n'est plus considéré péremptoirement comme une tare. En cas de mariage, des dots sont accordées d'une part par l'Administration supérieure qui a la gestion du legs Giffard, d'autre part par les départements sur les revenus des biens des pupilles décédés. Dans certains départements, les fonds recueillis à cet effet ont été augmentés dans de sensibles proportions pendant la guerre ; de nombreux pupilles, non encore majeurs, sont tombés au Champ d'Honneur, et leur modeste pécule, dont ils n'ont pu bénéficier, permet de faire quelques heureux parmi ceux ou celles qui restent. Parfois des dots ainsi constituées atteignent presque le montant des dots Giffard (500 fr.).

De plus, dans quelques départements, la Manche et la Côte-d'Or notamment, des caisses de dots ont été instituées. Fonctionnant sous le régime des associations déclarées, recevant des subventions de collectivités publiques, des cotisations de bienfaiteurs, elles arrivent à distribuer des dots de plusieurs centaines de francs. Au moment de la tournée de 1925, la caisse de la Manche avait un actif de 175.816 francs. Les pupilles de plus de treize ans sont affiliés obligatoirement à la caisse et lui versent une cotisation annuelle de six francs par an de treize à seize ans, 12 francs de quinze à vingt-un ans. Cette caisse donne des dots aux pupilles ayant quitté le service jusqu'à vingt-cinq ans.

La sortie du service peut avoir lieu aussi par l'adoption de l'enfant. La loi du 27 juin 1904 permettait la constitution d'une tutelle officieuse en faveur de toute personne âgée de moins de cinquante ans qui avait gardé gratuitement un pupille pendant plus de trois ans. La loi du 19 juin 1923 a facilité les formalités de l'adoption. Celle-ci est permise aux personnes âgées de plus de quarante ans qui n'auront à l'époque de l'adoption ni enfant ni descendants légitimes, et qui auront au moins quinze ans de plus que l'enfant adopté. La procédure nouvelle n'a pas jusqu'à maintenant fait augmenter de façon sensible le nombre d'adoption parmi les enfants assistés. Cependant, dans quelques départements, des adoptions plus nombreuses que jadis ont été faites ; il est juste de dire que cette constatation s'applique surtout aux petits départements dans lesquels les inspecteurs connaissent personnellement les enfants et savent rechercher pour eux des placements intéressants pour l'avenir. Les frais de procédure sont d'ailleurs actuellement élevés et, en matière d'enfants assistés, pour encourager les adoptions, il serait opportun de revenir au régime d'exemption des droits tel qu'il est indiqué à l'article 54 de la loi de 1904. Des vœux dans ce sens ont été émis par certains conseils de famille.

Il convient également d'éviter que, sous couvert d'adoption, des enfants demeurent pour certaines personnes sans scrupules comme des domestiques qu'on ne paie pas. Quand il s'agit d'enfants de plus de treize ans pouvant être placés à gages, l'inspecteur, dans la Haute-Garonne, fait verser une somme garantissant aux pupilles une somme égale à celle qu'il eût pu obtenir du produit de son travail jusqu'à vingt-un ans. C'est là une précaution, également pratiquée dans la Seine, qui peut être excessive ; mais en pareille matière, trop de circonspection et de méfiance n'est pas à blâmer.

Enfin, l'enfant peut quitter le service s'il est remis à ses parents. Cette remise est administrative pour les pupilles admis dans le service par la voie administrative ; elle est judiciaire pour ceux admis par suite d'un jugement touchant leurs parents, et un nouveau jugement est nécessaire pour restituer aux parents les droits de puissance paternelle dont ils ont été déchus ou déssaisis. La remise a toujours lieu après enquête, et avis du conseil de famille. Ce dernier prend bien en main les intérêts des enfants, et dans les cas douteux ou mauvais, s'oppose à la remise. Les remises sont plus facilement consenties avant la dixième année et accordées avec le minimum de formalités quand il s'agit de tout jeunes enfants. Dans le département de l'Aisne, par exemple, le conseil de famille autorise en principe toutes les remises demandées par les parents dans les trois mois suivant l'abandon pour les enfants de zéro à un an. Un accord de principe permet à l'inspecteur de faire dans ces cas là la remise sans attendre que le conseil de famille ait statué, puisque sa décision est connue d'avance. Bien entendu, quand des renseignements sur la moralités sont douteux, après l'enquête, l'inspecteur en saisit le conseil.

Dans l'ensemble, les constatations de la tournée permettent d'affirmer que les remises sont prononcées à bon escient et que dans les cas où elles ont été refusées, le refus était légitimé dans l'intérêt même de l'enfant. Comme il a été dit plus haut, le remboursement des frais occasionnés par l'enfant n'est jamais une condition sine qua non mise à la remise d'un pupille ; des exonérations totales ou partielles sont accordées, parfois même avec trop de libéralité.

Une des causes de sortie du service est le décès des enfants ; un paragraphe spécial sera consacré plus loin à cette question dans le chapitre des *questions diverses*.

Tutelle et conseil de famille.

Le fonctionnement de la tutelle dans les conditions indiquées aux articles II et suivants de la loi de 1904 n'appelle que peu d'observations particulières. La tutelle est déléguée par le préfet à l'inspecteur dans des termes très généraux. Parfois cette délégation est renouvelée à l'arrivée d'un nouveau préfet ou d'un nouvel inspecteur; parfois elle est considérée comme déléguée une fois pour toutes à l'inspecteur, et quand un préfet arrive dans un département elle n'est pas renouvelée.

Or le préfet est tuteur de droit des enfants assistés; l'inspecteur départemental ne le remplace dans cette fonction qu'en vertu d'une délégation qui doit toujours être formellement donnée. Il n'est pas tuteur en vertu d'une vocation propre. Il semble que, dans ces conditions, la délégation soit une marque de confiance donnée par le préfet à l'inspecteur départemental et qu'elle puisse être reprise sinon à chaque arrivée de préfet du moins à chaque arrivée d'inspecteur dans un département.

Le tuteur est assisté d'un conseil de famille, dont le nombre des membres est égal à celui des conseils de famille du droit commun. Mais ces sept membres sont nommée par le Conseil général.

En fait, dans la plupart des départements, le conseil de famille est composé dans des conditions qui se rapprochent de celles des conseils de droit commun. Très souvent le président en est le juge de paix de l'arrondissement chef-lieu, ou le président du tribunal civil, parfois c'est une personnalité désintéressée d'une incontestable autorité. président d'œuvres de protection de l'enfance, ou magistrat retraité.

Les membres du conseil sont souvent des anciens notaires, des anciens avoués, ayant des loisirs, et dont la compétence spéciale peut aider à l'éclaircissement de certaines questions d'état civil, de succession, quelquefois aussi des dames, etc. Cependant, quelques départements ont tendance à introduire dans le conseil de famille une majorité de conseillers généraux, n'habitant même pas le chef-lieu. En dehors du danger que peut présenter l'introduction d'éléments à mandats politiques dans un conseil de famille, ces conseillers, fréquemment, se désintéressent du fonctionnement de cet organisme et se bornent à signer les registres des délibérations.

Le secrétariat du conseil est quelquefois assuré par un de ses membres, mais, le plus souvent, par un fonctionnaire de l'inspection. Des anomalies cependant ont été relevées. Dans un département de la vallée de la Saône, le secrétariat du conseil de famille est confié au directeur des services vétérinaires; dans quelques départements, le secrétariat est confié au chef de la division d'assistance, à la préfecture, d'où des froissements comme il a été noté dans un département du sud-est. En pratique, même quand c'est un membre du conseil qui est officiellement secrétaire, presque toujours les registres de procés-verbaux sont tenus par l'inspecteur ou le sous-inspecteur.

Les registres sont la plupart du temps tenus avec beaucoup de soin; cependant des retards prolongés dans la rédaction des procès-verbaux ou dans l'approbation par les membres du conseil ont été constatés. Parfois les procès-verbaux sont inscrits sur de simples feuilles volantes.

Les personnes constituant le conseil mettent, en général, un point d'honneur à ne pas manquer les séances, sauf, toutefois, des personnalités pourvues de mandats électifs qui s'abstiennent systématiquement, même si elles habitent le chef-lieu. Devant la carence de quelques uns de ses membres, des conseils de famille parfois ne fonctionnent pas; l'inspecteur prépare des procès-verbaux qu'il se borne à faire porter à domicile pour être signés. C'est là un procédé en usage notamment dans un département de la vallée du Rhône. Il serait nécessaire de mettre fin à de tels abus en indiquant que les membres du conseil, s'abstenant, sans excuse valable, d'assister à un certain nombre de séances consécutives, seront considérés comme démissionnaires et automatiquement remplacés par le conseil général.

Le nombre des réunions du conseil de famille varie d'un département à un autre; tantôt le conseil se réunit tous les mois, tantôt tous les trimestres, tantôt seulement quand il y a possibilité de lui offrir un ordre du jour suffisamment chargé.

Les attributions du conseil de famille sont celles définies par le code civil. Aucun incident n'est à signaler dans cet ordre d'idées. Il convient cependant de noter, d'une manière toute spéciale, l'activité déployée par certains conseils de famille des départements des régions envahies, l'Aisne principalement, pour suivre de près les questions de dommages de guerre intéressant des pupilles orphelins possédant quelques biens immobiliers et leur faire verser les sommes dues à ce titre.

Placements.

1° *Enfants au dessous de treize ans.* — Tous les enfants, à leur admission, même si elle est prononcée au moment ou dans les tout premiers jours de la naissance, passent d'abord par l'hospice dépositaire. C'est le placement initial.

Il a été dit à propos des *crèches* hospitalières qu'un séjour prolongé à l'hospice dépositaire n'était pas en général recommandé pour les tout-petits. Aussi l'on comprend la hâte que les inspecteurs mettent à trouver rapidement pour ceux-ci des placements extérieurs.

La durée du séjour à l'hospice varie d'un département à l'autre; là ou l'installation sanitaire de la crèche est défectueuse, et c'est le cas le plus fréquent, les enfants restent une quinzaine de jours au maximum. Là ou la crèche est une vraie pouponnière organisée dans de bonnes conditions hygiéniques, les enfants ne sont pas placés en nourrice avant un mois et demi ou deux mois; parfois même avant trois mois, comme dans le Doubs.

Les nourrices viennent chercher les enfants; dans quelques départements, les meneuses les leur conduisent.

Les conditions du voyage des nourrices ou des meneuses varient d'un département à un autre. La meneuse n'emmène parfois qu'un seul enfant ; parfois, de véritables convois sont organisés, notamment quand les enfants sont placés par les soins d'agences situées sur le territoire d'autres départements. A signaler l'heureuse précaution prise dans un département du bassin du Rhône, où la meneuse apporte isolément le nourrisson à la nourrice, et où elle est munie par les soins du service de bouillottes d'eau chaude et de lait stérilisé, en même temps que d'une voiture d'enfant, quand les moyens de transport public ne la déposent qu' à une certaine distance de la commune, ou du hameau ou de la ferme où réside la nourrice.

Quelles que soient les défectuosités de l'hospice dépositaire, il convient cependant de ne pas trop se hâter de placer l'enfant en nourrice ; car cette première sortie peut être longue, si la nourrice habite loin, et l'enfant, par les jours de mauvais temps, risque de contracter des affections graves. Le placement hâtif a été reconnu comme ayant été parfois la cause d'une mortalité infantile très élevée.

Les nourrices sont recrutées par le service, après enquête administrative et avis du maire ; quelquefois après avis du médecin inspecteur de la protection du premier âge. La nourrice se présente avec un certificat médical prescrit par la loi du 23 décembre 1874 sur la protection du premier âge. Pour éviter toute contamination, l'enfant n'est placé qu'après examen médical ; les enfants suspects sont signalés au médecin-inspecteur, et quelquefois aussi à la nourrice.

Autant que possible, dans la plupart des départements, les enfants sont placés dans des communes sièges de consultations de nourrissons. L'obligation de présenter les enfants assistés aux consultations renforce la surveillance médicale. Parfois, ce groupement n'est pas possible ; les difficultés de recrutement des nourrices s'y opposent, et besoin est d'envoyer les enfants là où se trouvent encore des nourrices.

D'une manière générale il a été constaté que très rares, et pour ainsi dire presque isolés sont les cas dans lesquels il a été possible de trouver pour les enfants assistés des nourrices au sein. Il en existe quelques-unes seulement dans des départements privilégiés. Le placement le plus normal des jeunes enfants assistés est le placement au biberon.

C'est là d'ailleurs le placement traditionnel ; mais ce placement, s'il donne d'excellents résultats quand la surveillance médicale est suffisante et quand la nourrice a quelques notions rationnelles d'élevage artificiel des enfants, est trop souvent la cause d'une mortalité élevée chez des nourrissons particulièrement exposés à raison des conditions de leur vie intra-utérine et aussi des tares physiologiques dont ils peuvent être atteints.

D'un autre côté, il est, presque partout, de plus en plus difficile de recruter de bonnes nourrices. L'aisance généralisée dans les campagnes a porté un coup mortel à l'industrie nourricière, dans les régions mêmes ou cette industrie était la plus florissante. C'est une constatation faite maintes fois au cours de la tournée et lors des

visites sur place effectuées de concert avec les inspecteurs départementaux, qu'il n'y a plus de jeunes nourrices, que celles qui élèvent encore des enfants ou se proposent pour en élever, sont des femmes déjà d'une soixantaine d'années, qui autrefois, pour gagner quelques sous, ont pris l'habitude d'avoir chez elles un enfant en bas âge et qui continuent un métier qu'elles ont toujours fait. Quand ces vieilles nourrices disparaîtront, il faudra ou rechercher un autre mode de placement ou rechercher des nourrices dans des milieux où il n'était pas question de placer des enfants. A ce dernier point de vue il est intéressant de noter la tentative faite, récemment, par le Pas-de-Calais, de placer des nourrissons assistés dans la région minière. La partie rurale du département ne constituant plus un centre de recrutement suffisant de nourrices, l'inspection départementale a confié quelques pupilles à des ménages de mineurs sans enfants installés dans les corons. Et, vraiment, au point de vue de l'installation matérielle comme des soins donnés, les nourrices des corons de Lens vues par un inspecteur général au cours de tournée, supportaient très avantageusement la comparaison avec les nourrices de la campagne existant encore aux environs de Saint-Omer, sans parler de l'affection qui était témoignée aux enfants. Dans plusieurs maisons les nourrices avaient acheté pour leurs enfants assistés des voitures et des chaises à bascule aussi belles que l'on peut en trouver dans des familles aisées pour les propres enfants de la famille. Il est difficile de prétendre que ces ménages en prenant en nourrice de jeunes pupilles cherchaient à gagner de l'argent.

Les taux actuels de rémunération des nourricee sont d'ailleurs partout, malgré l'effort fait par de nombreux départements, bien inférieurs au taux moyen de placement des nourrissons pris en dehors du service des enfants assistés. Il est intéressant de noter ici quelques-uns des chiffres relevés au cours de la tournée.

Dans beaucoup de départements ces taux ne dépassent pas encore 100 francs par mois :

Aveyron :

85 francs par mois au sein. } de 1 jour à 15 mois.
80 — — au biberon. }
70 — — de 15 mois à 2 ans.

Eure :

65 francs par mois de 1 jour à 2 ans.

Doubs :

80 francs par mois de 1 jour à 1 an.
70 — — de 1 an à 2 ans.

Eure-et-Loir :

85 francs par mois au sein. } de 1 jour à 2 ans.
75 — — au biberon. }

Loir-et-Cher:

90 francs par mois de 1 jour à 1 an.
75 — — de 1 an à 2 ans.

Hérault:

90 francs par mois de 1 jour à 1 an.
60 — — de 1 an à 3 ans.

Corrèze:

85 francs par mois au sein.
75 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.

A côté de ces départements pris au hasard dans toutes les régions de France, et dont certains sont d'une richesse industrielle ou agricole indiscutable, d'autres, souvent moins importants, ont fait pour leurs pupilles de gros efforts.

Les taux de pensions sont sensiblement plus élevés, notamment:

Dans l'Allier:

150 francs par mois au sein.
120 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
75 — — de 1 an à 2 ans.

Dans le Pas-de-Calais:

100 francs par mois au sein.
90 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
75 — — de 1 an à 2 ans.

Dans le Puy-de-Dôme:

150 francs par mois au sein.
120 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
90 — — de 1 à 2 ans.

Dans la Drôme:

150 francs par mois au sein.
140 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
110 — — de 1 an à 2 ans.

Dans le Gard:

150 francs par mois au sein.
135 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
105 — — de 1 an à 2 ans.

Dans la Nièvre:

120 francs par mois au sein.
100 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
60 — — de 1 à 2 ans.

Dans la Saône-et-Loire:

120 francs par mois au sein.
100 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
80 — — de 1 an à 2 ans.

Dans les Bouches-du-Rhône:

100 francs par mois de 1 jour à 15 mois.
80 — — de 15 mois à 2 ans.

Dans la Vendée:

140 francs par mois au sein.
100 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
90 — — de 1 an à 2 ans.

Dans la Savoie:

135 francs par mois pour les pupilles de moins de 1 an.
90 — — de 1 à 2 ans.

Dans la Gironde:

150 à 180 francs par mois au sein suivant l'état de santé de l'enfant.
100 francs par mois au biberon. } de 1 jour à 1 an.
90 — — de 1 an à 2 ans.

Dans les Basses-Alpes:

200 francs par mois au sein.
160 — — au biberon. } de 1 jour à 15 mois.
100 — — de 15 mois à 3 ans.

Dans le Var:

200 francs par mois de 1 jour à 18 mois.
150 — — de 18 mois à 2 ans.

Il serait fastidieux de continuer cette énumération. A titre de comparaison, il faut cependant noter les taux données par la Seine dans ses diverses agences.

150 francs par mois au sein.
120 — — au biberon. } de 1 jour à 1 an.
90 — — de 1 an à 2 ans.

Même là ou les chiffres sont élevés, ils restent encore inférieurs à ceux donnés pour les enfants de famille, placés au sein ou au biberon. Les bonnes nourrices, et c'est normal, donnent leurs préférences aux enfants pour lesquels elles reçoivent des rémunérations plus fortes sans compter les divers suplément d'usage (savon, sucre cadeaux, etc,) Et celles qui se présentent dans les services d'enfants

assistés sont celles qui n'ont pu obtenir un autre enfant, et qui n'offrent par suite que d'insuffisantes garanties.

Les possibilités financières des départements, dans les circonstances économiques actuelles, sont limitées et, plutôt que d'essayer de recruter des nourrices par l'appât de salaires plus hauts, un grand nombre de départements, sur l'initiative des préfets et des inspecteurs de l'Assistance publique, ont essayé de mettre en pratique un autre mode de placement. En le faisant, ils cherchaient en même temps à réduire leur mortalité enfantile, ce qui était tout avantage pour le service. Au placement individuel chez une nourrice, ils ont substitué le placament collectif: à l'élevage individuel des enfants assistés, ils ont opposé l'élevage collectif.

La manière dont cet élevage collectif a été réalisé varie d'un département à un autre. Tantôt l'élevage se fait dans une pouponnière annexée à l'hospice dépositaire, tantôt dans une pouponnière annexée à une maison maternelle ou à un abri maternel, tantôt dans un véritable institut de puériculture. Les formules appliquées à cet égard sont diverses; de même les modalités du fonctionnement de ces organismes se différencient, soit que le département seul les ait créés et les fasse vivre, soit qu'au contraire il ait appelé à une active collaboration des œuvres déjà existantes, privées, hospitalières ou municipales. La Seine-et-Oise, l'Indre-et-Loire, les Bouches-du-Rhône, la Loire-Inférieure, la Marne, le Haut-Rhin, le Bas-Rhin, le Rhône, l'Oise, la Haute-Garonne, la Loire, etc. ont à cet égard réalisé des institutions qui rendent les plus grands services.

Mais l'on remarquera qu'il s'agit de départements aux ressources budgétaires importantes, aux effectifs d'enfant élevés; est-il possible, est-il nécessaire de généraliser les exemples ainsi donnés?

Certes, les mesures prises pour répondre à une situation déterminée, cadrent avec les besoins locaux mais il faut se défier de l'uniformité quand les besoins varient d'un département à un autre et quand les moyens sont divers suivant les lieux et les circonstances. L'Inspection générale estime qu'il ne faut pas se hâter d'imposer à tous les départements une organisation calquée sur celle qui vient d'être décrite. Ce qui convient aux Bouches-du-Rhône ou à la Seine-et-Oise peut ne pas s'adapter à la Lozère ou à la Savoie; et dans ce domaine, il est opportun de laisser aux assemblées départementales une appréciable latitude, une certaine initiative dans l'action; l'essentiel est que soit atteint le but poursuivi par la loi de 1904; l'élevage et l'éducation dans les meilleures conditions possibles des enfants abandonnés, confiés aux collectivités publiques.

A propos des placements d'enfants de moins de deux ans, il n'est pas parlé à dessein, ici, des centres d'élevage, qui constituent un placement individuel d'enfants groupés autour d'une localité déterminée, et où la surveillance est assurée par un médecin et par une infirmière-visiteuse. Ce sont des organismes non pas, à proprement parler, de placement, mais plûtôt de lutte contre la mortalité infantile. Leur rôle sera indiqué et apprécié plus loin, comme au surplus

le rôle joué par les pouponnières dans ce même ordre d'idees.

Les enfants, qui ne sont plus des nourrissons ou qui, en raison de leur état de santé, ne réclament pas de soins spéciaux, sont, jusqu'à treize ans, toujours placés dans des familles à la campagne. Les règles traditionnelles fixées par la loi de 1904, placement familial, placement rural, sont respectées dans tous les départements. Aucune observation à cet égard n'a été faite au cours de la tournée.

Cependant, dans quelques départements, ceux où l'on recrute difficilement des nourrices pour les enfants assistés de moins de deux ans, une crise de nourriciers commence à se faire sentir, en ce qui concerne du moins les enfants de deux à sept ans. A partir de sept ans, un enfant n'a plus besoin de la même surveillance constante, il peut, d'un autre côté, rendre déjà de petits services; et le demandes de prises en pension d'enfants ayant dépassé cet âge sont nombreuses, alors qu'elles sont rares pour les enfants de moins de sept ans. Pour ceux-ci, trop souvent les demandes de pension émanent de personnes âgées et, fréquemment, il ne peut y être donné suite parce qu'il n'est pas rationnel de placer un jeune enfant dans une maison où il n'y a que des vieillards. Si la situation ne se modifie pas d'ici quelques années, le même problème se posera que pour les nourrissons. Mais il sera plus difficile encore de le résoudre sans modifier les règles consacrées pour l'éducation des pupilles. Il faudra compter avec les défauts de l'éducation collective, de l'internat prolongé sans vacances, de la claustration sans contact avec le monde extérieur, si magistralement relevés dans l'exposé des motifs de la loi de 1904.

Le département d'Indre-et-Loire, qui s'est montré déjà un précurseur en installant sa maison maternelle, a pu réaliser pour ses pupilles le deux à cinq ans un *Abri*, dont le fonctionnement mérite d'être noté. L'Institution n'est pas départementale; elle est privée, mais, en fait, est réservée, en principe, aux pupilles de l'Assistance publique du département. Grâce au concours d'une dévouée bienfaitrice, comme on souhaiterait à chaque département de France d'en rencontrer une, une propriété a été aménagée aux environs de Tours, dans laquelle une trentaine d'enfants de moins de cinq ans sont élevés sous la direction de *nurses* spécialisées dans les meilleurs conditions d'hygiène physique et morale. Le service des enfants assistés paie à l'œuvre le même prix de pension que celui fixé pour les pupilles placés dans les familles. Certes, ces pupilles sont élevés dans un luxe matériel et un confort qu'ils ne trouveront plus en quittant l'établissement, et ils seront sans doute un peu désorientés en pénétrant dans la maison rurale où ils seront placés jusqu'à leurs treize ans; mais c'est là une adaptation qui se fera progressivement, et leur passage à l'*Abri* les aura toujours fortifiés physiquement.

Pour tous les placements jusqu'à treize ans une enquête est faite sur le nourricier, et si les résultats ne donnent pas de garanties suffisantes, aucune suite n'est réservée à la demande

présentée. Dans quelques départements, les inspections possèdent même des *listes noires* de mauvais placements ou de placements douteux, et, quand les postulants nourriciers évincés une fois reviennent à la charge, leur nom est vite retrouvé et il n'est pas besoin d'enquête nouvelle.

Jusqu'à treize ans, les enfants sont donc placés en pension et un salaire fixe mensuel est payé au nourricier ou à la nourrice. Ces salaires sont établis par les conseils généraux ; ils varient d'un département à un autre. A titre d'indication, il paraît utile de donner quelques exemples des pensions payées dans divers départements.

Dans le Loire-et-Cher, les taux de pension sont de :

50 francs par mois de 2 à 7 ans.
45 — — 7 à 13 —

Dans l'Eure-et-Loire :

65 francs par mois de 2 à 13 ans.

Dans le Var :

50 francs par mois de 2 à 4 ans.
40 — — au delà :

Dans la Gironde :

80 francs par mois de 2 à 5 ans.
60 — — 5 à 13 —

Dans la Vendée :

60 francs par mois de 2 à 13 ans.

Dans la Savoie :

48 francs par mois de 2 à 10 ans.
36 — — 10 à 13 —

Dans la Corrèze :

40 francs par mois de 2 à 3 ans.
35 — — 3 à 4 —
30 — — 4 à 13 —

Dans l'Allier :

40 francs par mois de 2 à 13 ans.

Dans le Puy-de-Dôme :

50 francs par mois de 2 à 8 ans.
40 — — de 8 à 13 —

Dans la Nièvre :

50 francs par mois de 2 à 13 ans.

Dans la Saône-et-Loire :

60 francs par mois de 2 à 6 ans.
50 — — 6 à 9 —
30 — — 9 à 13 —

Dans les bouches-du-Rhône :

60 francs par mois de 2 à 8 ans.
35 — — 8 à 13 —

Dans l'Eure :

45 francs par mois de 2 à 13 ans.

Dans le Gard :

60 francs par mois de 2 à 4 ans.
45 — — 4 à 13 —

Dans la Mayenne :

72 francs par mois de 1 à 13 ans.

Dans le Pas-de-Calais :

75 francs par mois de 1 à 9 ans.
90 — — 9 à 13 —

Dans la Drôme :

90 francs par mois de 2 à 5 ans.
50 — — 5 à 13 -

Dans l'Aveyron :

60 francs par mois de 2 à 3 ans.
50 — — 3 à 5 —
40 — — 4 à 6 —
30 — — 6 à 8 —
20 — — 8 à 13 —

Dans l'Hérault :

30 francs par mois de 3 à 5 ans.
20 — — 5 à 9 —
15 — — 9 à 13 —

Etc...

A titre de comparaison, la Seine paye :

60 francs par mois pour un enfant de 2 à 6 ans.
55 — — de 6 à 10 —
50 — — de 10 à 13 —

Certains de ces chiffres sont manifestement d'une insuffisance absolue et il conviendrait d'attirer sur ce point l'attention des préfets

intéressés pour qu'ils en saisissent les Conseils généraux. Donner à des nourriciers 0 fr. 50 par jour de pension pour un pupille de huit à treize ans au prix actuel du pain... !

Il faut d'autre part, remarquer que les pensions sont de plus en plus réduites au fur et à mesure que grandit l'enfant. Et, cependant, quand il avance en âge l'enfant coûte davantage au nourricier pour sa nourriture et son entretien. Mais il est considéré qu'un enfant de onze à douze ans rend des services dans une famille rurale, et qu'en échange de ces services (garde du bétail notamment) le nourricier prend à sa charge une partie des frais non compensés par la pension,

C'est là un point de vue souvent justifié; mais comme contre partie n'encourage-t-il pas les nourriciers à abuser des enfants, à leur confier notamment des travaux au-dessus de leurs forces, à leur faire manquer facilement l'école? En fait, de pareils abus sont assez rares, là où les placements sont bien surveillés; néanmoins il en existe quand les taux sont véritablement dérisoires. Dans les agences du Midi, situées dans un pays montagneux et pauvre, il en a été relevé de caractéristiques et nombreux.

Pour mettre fin à cette exploitation de l'enfance, pour empêcher que des nourriciers n'allèguent comme excuses l'insuffisance de la pension' peut-être pourrait-on songer, sinon à augmenter les pensions avec l'âge, tout au moins à fixer un taux uniforme de deux à treize ans, ainsi qu'il est pratiqué dans certains départements comme la Nièvre, l'Allier, l'Eure-et-Loir, la Vendée, etc...

A côté du prix de pension payé aux nourrices et nourriciers, ceux-ci peuvent bénéficier de primes spéciales. Une seule, d'après la loi de 1904, est obligatoire, c'est la prime de survie, acquise quand le pupille a quinze mois révolus et donnée à la nourrice proportionnellement au nombre de mois pendant lesquels elle a gardé l'enfant. Le montant de cette prime est différent suivant les départements : il est tantôt de 8 et même 10 francs par mois, tantôt de 3 francs, par mois seulement, et le total de la prime versée à la nourrice est parfois peu en rapport avec la peine et le dévouement qu'elle a montrés.

La prime dite de bons soins est également prévue dans la loi de 1904, pour les nourriciers ayant gardé un pupille dix ans, l'ayant élevé avec soin et envoyé régulièrement à l'école. Cette prime est distribuée à treize ans ; sa quotité en est fixée par le Conseil général. Elle est de 50 francs notamment dans la Nièvre, la Saône-et-Loire, la Savoie, etc... Ailleurs, elle ne dépasse pas trente francs. Dans quelques départements elle n'a pas été instituée, et c'est regrettable, car elle permet de récompenser des nourriciers particulièrement attachés à un pupille.

D'autres primes peuvent être instituées par les Conseils généraux. La plus généralisée est la prime du certificat d'études; sous sa forme habituelle elle consiste dans le versement d'une somme déterminée variant suivant la générosité des assemblées départementales, au pupille lauréat, à son nourricier, à son instituteur. Le plus souvent,

chacun des intéressés touche 20 à 25 francs ; dans la Haute-Garonne, le pupille touche 50 francs ; dans la Nièvre, 50 francs ou une montre en argent; parfois, le pupille, au lieu de recevoir une somme d'argent inscrite à son livret de caisse d'épargne, reçoit une montre avec sa chaîne.

Dans la Manche et le Doubs, l'instituteur ne touche aucune prime pour les enfants assistés qu'il fait admettre au certificat d'études. Ailleurs, c'est le pupille, le plus directement intéressé, qui ne reçoit rien.

Des primes de première communion, de confirmation sont encore distribuées aux nourriciers à l'occasion de ces évènements religieux qui les obligent à des frais supplémentaires ; peu de départements, d'ailleurs, les donnent; cependant, on peut citer, entre autres : la Haute-Caronne, les Bouches-du-Rhône, le Doubs.

Les nourriciers, d'après la loi de 1904 (art. 25) sont tenus à l'égard des pupilles aux obligations auxquelles sont assujetties les parents par la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire. La fréquentation scolaire des pupilles est en général satisfaisante ; il suffit que les inspecteurs y tiennent la main. Le contrôle de cette fréquentation est fait à l'aide des relevés de présence transmis à l'Inspection départementale par les instituteurs ou institutrices. Ces relevés sont établis sur des imprimés ad hoc, tantôt mensuellement, tantôt trimestriellement. Il a même été noté un département du Sud-Ouest où le relevé est adressé seulement en fin d'année. Il est néanmoins tenu au jour le jour, et l'Inspecteur départemental peut le consulter en cours de tournées, Parfois, à côté des relevés trimestriels, des bulletins spéciaux sont adressés à l'Inspecteur dès qu'une absence est constatée.

Des sanctions sont prises contre les nourriciers contrevenant à l'obligation scolaire; retrait du pupille après avertissement et, en cas de récidive, réduction du taux de pension à raison de 1 fr. 50 à 2 francs par journée d'absence.

Tout compte fait, les pupilles de l'Assistance publique sont, dans une commune au nombre des enfants qui suivent le plus assidûment l'école. Cependant, dans quelques régions (bords de la Loire, principalement) il y a, à des époques déterminées, des fléchissements marqués dans la fréquentation. Au moment des vendanges, en octobre, les écoles sont désertées, tous les enfants vont cueillir le raisin, les pupilles comme les autres, et les menaces de sanctions sont inopérantes. A partir de la Toussaint, la fréquentation redevient régulière. Il est évident que les circonstances locales sont parfois plus fortes que les règlements, et en pareil cas il est difficile de sévir.

Les livres et les fournitures classiques sont payés aux instituteurs et institutrices, à l'abonnement; l'abonnement forfaitaire varie d'un département à un autre. Les chiffres extrêmes relevés au cours de la tournée allaient de 1 fr. 50 à 4 francs par mois par enfant. Les instituteurs sont remboursés sur états. Les livres restent la propriété des enfants.

Dans les communes où le budget municipal assure à tous les élèves des écoles publiques la délivrance gratuite des fournitures scolaires, les pupilles, le plus souvent, sont compris dans cette distribution gratuite. Cependant, quelques conseils municipaux les ont systématiquement exclus, malgré l'intervention des préfets et, dans ce cas là, le système de l'abonnement à l'instituteur est obligé aussi de jouer.

Chaque année, nombre de pupilles, dans chaque département, sont reçus à l'examen du certificat d'études primaires. Il faut reconnaître que ce nombre est assez disproportionné avec l'effectif total des pupilles arrivant à treize ans. Cela tient, aux dires des membres du Corps enseignant, au caractère plus instable des pupilles, au développement bien souvent plus lent de leur intelligence, aux tares intellectuelles dont certains sont affligés.

En tout cas, les instituteurs et institutrices publics font preuve, presque partout, envers les pupilles de l'Assistance, d'une sollicitude attentive. Ils sont, dans la plupart des communes, les auxiliaires bénévoles des fonctionnaires de l'inspection. Sans rôle officiel spécialement défini par la législation sur l'enfance abandonnée, ils savent s'intéresser aux enfants, remarquer leurs aptitudes, surveiller leur tenue et leur bien-être chez les nourriciers, rechercher et signaler les bons placements; avec beaucoup de cœur et de dévouement ils se penchent vers les enfants sans famille, et mettent en œuvre davantage encore pour eux que pour les autres, leurs qualités d'éducateurs; il est juste de leur apporter ici un témoignage public de la reconnaissance qui leur est due à cet égard.

Les sondages effectués au cours de la tournée, dans quelques communes de placement, permettent d'affirmer que, dans la généralité des placements les enfants sont bien soignés. Souvent, nous l'avons dit, ils sont pris par les nourriciers pour l'appoint pécuniaire que représente dans un ménage modeste la pension payée par le service; mais au bout de quelque temps des liens d'affection réciproques se nouent entre nourriciers et pupilles, et ces derniers trouvent une famille qui remplace celle qu'ils ne connaissent pas. Les divers rapports particuliers relatent, quelle que soit la région, qu'il s'agisse de gardiens paysans, petits propriétaires ou ouvriers agricoles, petits fonctionnaires ou ouvriers industriels, bien des exemples de cet attachement peu à peu noué entre les pupilles et leurs nourriciers. Une scène caractéristique, à laquelle un inspecteur général a assisté dans les bureaux de l'Assistance publique du département de la Haute-Loire, mérite d'être notée ici. Alors qu'un pupille venait de décéder à l'hôpital du chef-lieu, des suites d'une opération chirurgicale, la nourrice a demandé l'autorisation de faire faire l'enterrement dans la commune où l'enfant avait été élevé; elle prenait à sa charge tous les frais de transport, de concession au cimetière et autres, et se montrait, ainsi que son mari, aussi cruellement frappée de la mort de leur *petit* que s'il s'était agi de leur propre enfant.

Il y a évidemment des exceptions et tous les pupilles ne tombent toujours pas sur des placements de ce genre. Dans quelques départements, l'enfant assisté est encore considéré comme *l'enfant de la faute*, et les nourriciers ont tendance à ne voir en eux que le rapport pécuniaire dont ils profitent. Parfois, aussi, la surveillance dont ils sont entourés est insuffisante, et à côté de placements excellents il en est de tout à fait médiocres, même de franchement mauvais; et au cours de la tournée, des constatations sur place, intéressantes, ont pu être faites: couchage défectueux des enfants, installation matérielle trop rudimentaire chez les nourriciers, placements multiples chez des nourrices n'ayant pas les pièces suffisantes ni même des lits pour tous les enfants, travaux exagérés exigés des pupilles, moralité douteuse des nourriciers, etc...

Il n'en reste pas moins que l'assimilation des enfants assistés aux enfants ordinaires de familles est réalisée dans la grande majorité des cas. Et, dans ce sens, si nous avons pu faire valoir que des nourriciers s'attachaient très affectueusement à leurs pupilles, on doit noter également que nombre de ceux-ci manifestent une reconnaissance qui se produit, par exemple, par des menus secours — en argent ou en nature — prélevés, quand ils sont gagés, après treize ans, sur leur avoir disponible et envoyés à de vieilles mères nourrices dans le besoin.

2° *Enfants au-dessus de treize ans.* — Les enfants arrivés à treize ans ne donnent plus lieu à rémunération au nourricier; ils sont placés à gages, de préférence dans les professions agricoles.

En principe, dans tous les départements, une priorité est accordée au nourricier, même s'il offre des gages un peu moins élevés; ceci pour ne pas rompre le lien familial qui a pu se créer. Quand le nourricier ne peut garder l'enfant, ce dernier est autant que possible, placé dans le voisinage; souvent, d'ailleurs, le nouveau patron est recherché par le nourricier et présenté par lui à l'inspection départementale.

Toujours une enquête administrative est faite sur le patron et sa famille; des renseignements de moralité sont demandés aux maires de leur commune.

Dans quelques départements, les enfants sont consultés en principe sur leur placement éventuel par une note écrite qui leur indique en même temps le taux des gages demandés. Dans d'autres, cette consultation est faite verbalement quand l'inspecteur ou le sous inspecteur visitent les enfants. Parfois, le placement est effectué sans que l'enfant soit mis au courant; ou bien il n'est avisé qu'au tout dernier moment. Cette pratique doit être condamnée; l'enfant à treize ans possède déjà une personnalité; il ne doit pas être considéré comme un simple numéro matricule, qui satisfera a une demande de placement. Sans évidemment demander que l'enfant donne son avis sur son nouveau placement, il doit cependant être tenu au courant des mutations diverses dont il sera l'objet.

Un contrat régulier de location de services est établi par l'inspection, signé par l'inspecteur, le patron, le ou la pupille. Les conditions du contrat s'y trouvent énumérées, droits et obligations des patrons, salaires, répartition des salaires, etc...

Dans certains départements, il est indiqué que le patron devra obligatoirement assurer son domestique ou sa domestique pour l'application des lois sur les accidents du travail. C'est là une excellente mesure qui devrait être généralisée; les patrons peuvent ne pas avoir beaucoup d'argent liquide, et, en cas d'accident grave, seraient difficilement en mesure de verser, sans délais, de grosses indemnités. Avec les compagnies d'assurance, le règlement dans ces cas là est plus facile.

Les placements sont, en principe, des placements ruraux, comme le prescrit la loi de 1904. Ils se font d'ailleurs avec une grande facilité, en ce moment où la main-d'œuvre agricole est déficitaire et où les pupilles sont très recherchés. Les salaires donnés varient d'un département à un autre; ils s'échelonnent, en général, depuis 360 francs par an à treize ans jusqu'à 2.400, 3.000, 3.600 francs à dix-neuf et vingt ans. Ces salaires s'entendent, bien entendu, nourriture, logement et blanchissage compris.

Un grand nombre d'inspecteurs ont fait un sérieux effort pour augmenter les salaires des pupilles au fur et à mesure de l'augmentation générale du prix de la main-d'œuvre; c'est une constatation relevée maintes fois dans la tournée. Cependant quelques-uns n'ont pas su tirer le parti possible de la situation économique générale. C'est ainsi qu'il y a encore des départements où les salaires des pupilles âgés sont bien inférieurs au taux moyen des salaires déterminés par les offices publics de placement; dans l'Ariège, par exemple, un pupille de dix-neuf à vingt ans ne gagne que 90 francs par mois; dans les Pyrénées-Orientales 100 francs par mois; dans la Corrèze 100 francs par mois; dans le Var 90 francs par mois. Il est nécessaire de réviser tous ces salaires et de les mettre en harmonie avec le coût de la vie.

A côté des placements ruraux, il y a dans tous les départements un certain nombre de placements urbains aussi bien pour les garçons que pour les filles.

Pour les garçons, le placement urbain est généralement réservé à ceux qui ont un état de santé assez délicat les rendant impropres au travail agricole, ou à ceux qui montrent des aptitudes spéciales pour un métier déterminé. Ces placements, destinés à donner un métier aux enfants, sont assez rares, et les enfants ainsi placés représentent quelques unités seulement. Dans les départements recouvrés d'Alsace et de Lorraine, où les inspections sont en relations constantes avec les Chambres de métiers qui s'occupent de rechercher et de placer des apprentis, les placements en apprentissage sont au contraire très nombreux; dans le Haut-Rhin sur 967 pupilles de plus de treize ans, 86 sont placés en apprentissage; dans le Bas-Rhin sur 874 pupiles de plus de treize ans, 106 sont placés en apprentissage.

Certains placements industriels sont des placements collectifs. Dans la Manche, les pupilles difficiles sont placés à la verrerie de Saint-Evrault (Orne); leur entretien complet est à la charge de l'industriel, qui, en échange, bénéficie de leur travail. Ce mode de placement ne saurait trop être critiqué et ne doit pas être généralisé.

Dans un département du sud-est, des *truquages* au détriment des pupilles ont été relevés par l'inspecteur départemental. Des patrons sont censés employer chez eux, comme domestiques, des pupilles de plus de treize ans, mais en fait, ils les envoient dans des usines de moulinage de soie, où ces enfants ont des salaires de 8 fr. à 12 francs par jour, souvent nourris à midi à l'usine. Ces patrons empochent la différence des salaires donnés par eux et des salaires gagnés par les pupilles, et peuvent, même, tout en se montrant généreux vis-à-vis d'eux, faire de beaux bénéfices. Pour éviter pareils abus, les patrons ne devraient faire d'eux-mêmes aucun contrat nouveau de location de services. Quand, dans l'intérêt de l'enfant, un contrat de ce genre doit intervenir, il devrait être passé directement par l'inspecteur qui se mettrait en relations avec l'industriel intéressé, et fixerait la part du salaire à laisser au nourricier pour l'entretien du pupille, la part d'argent de poche, la part à mettre à la Caisse d'épargne. Sous cette forme, ces contrats seraient à recommander, car ils permettraient de pousser vers certaines professions des pupilles qui ne trouveraient que difficilement des patrons se chargeant de les loger chez eux et de les entretenir.

Nous revenons ici sur ce qui a été signalé au début de ce chapitre: le maintien de l'enfant, au-delà de treize ans, chez le nourricier qui l'a élevé jusqu'à cet âge, même si, à première vue, ce placement paraît moins fructueux. Tout d'abord, la prolongation des liens quasi-familiaux est un avantage moral si considérable qu'il doit contrebalancer un intérêt pécuniaire immédiat. Mais, en outre, avec la combinaison: l'enfant restant chez son nourricier pour le logement et placé pour le travail chez un patron proprement dit, *dans des conditions à débattre et à homologuer par l'inspecteur*, il n'y a plus rien à objecter contre le maintien chez le nourricier, et l'Inspection générale ne saurait trop insister pour la plus large extension possible de ce système.

Si, pour les garçons, les placements urbains ou industriels représentent, somme toute, l'exception, le placement dans beaucoup de départements est plus fréquent quand il s'agit de filles, placement urbain de domestiques en maisons bourgeoises. Etant donnés les gages élevés qui sont donnés maintenant dans les villes aux moindres domestiques, même non au courant du service, il peut être avantageux pour les pupilles d'être placées ainsi, abstraction faite du genre de vie qui n'est plus aussi familial que dans un placement rural ordinaire. En fait, si dans quelques départements, les placements des pupilles en maison bourgeoise ne sont réservés qu'aux pupilles trop faibles physiquement pour être attachées aux durs travaux de la campagne, dans d'autres ils sont trop généralisés.

Les constatations de la tournée à cet égard sont unanimes; dans quelques départements les placements de *bonnes à tout faire* atteignent le quart de l'effectif des pupilles de plus de treize ans.

Si encore dans ces conditions, les gages étaient fixés en rapport avec les gages donnés aux bonnes non pupilles, mais il a été remarqué que trop souvent les gages des pupilles étaient insuffisants. Rares sont les pupilles, placés en ville comme bonnes, qui arrivent à gagner, à vingt ans, 120 à 150 francs par mois. Il a été relevé au cours de l'inspection des salaires de 60 francs par mois pour des pupilles de dix-huit ans, et même un salaire de 50 francs pour une pupille placée chez une notabilité. Les barèmes établis à cet égard doivent être soigneusement révisés; les salaires des domestiques agricoles ont augmenté; les salaires des domestiques placées en ville doivent aussi augmenter; et, pour les fixer, il n'y a qu'à adopter les taux officiels qui peuvent être donnés par les offices départementaux de placement.

L'inspecteur est d'ailleurs, très souvent, assez mal placé pour discuter avec les patrons urbains les taux des salaires. Il a été constaté que ces placements sont faits en grande majorité chez des fonctionnaires du département, de la préfecture principalement, chez des médecins, chez des conseillers généraux, dont l'inspecteur peut avoir besoin, à un moment donné. La confection de barèmes, approuvés par les préfets, lui donnerait plus d'autorité pour discuter les nouveaux salaires. D'un autre côté, avec la pénurie de bonnes qui se fait sentir dans beaucoup de familles, celles qui ont des pupilles sont considérées comme privilégiées; d'où des jalousies, des rivalités, des froissements qui provoquent des conflits, même des incidents portés devant les Conseils généraux, ainsi qu'il est arrivé dans un département du centre.

Certes, le choix des familles, où les jeunes filles sont placées, peut se défendre; les enfants y trouvent généralement une direction morale, des ménagements, un genre de vie agréable. Néanmoins, il conviendrait de recommander aux inspecteurs départementaux de montrer à cet égard beaucoup de circonspection, et en tout cas, de ne jamais placer leurs pupilles au rabais, surtout quand ces placements sont effectués chez des fonctionnaires ou chez des membres de l'assemblée départementale.

La surveillance des placements des pupilles de plus de treize ans est en général assez active. D'ailleurs, devant le choix des placements, certains inspecteurs, pour faciliter cette surveillance, en sont arrivés à grouper leurs enfants dans des régions, parfois même dans des communes déterminées. Dans la Saône-et-Loire, par exemple, il a été noté plusieurs communes où il y a une vingtaine d'enfants placés à gages, même deux où il y en a trente; et comme souvent dans ces mêmes communes il y a de nombreux enfants de moins de treize ans, ce sont en somme de vrais centres de placements qui sont organisés.

Les sondages effectués par les inspecteurs généraux au cours de la tournée, et dont les résultats sont consignés dans des rapports particuliers, ont démontré la bonne tenue générale des placements d'enfants au-dessus de treize ans; les contrats sont rédigés dans l'intérêt de l'enfant, les conditions de répartition des gages (argent de poche, vêtures, Caisse d'épargne) sont établies en conformité avec les habitudes locales. Souvent, même, pour se conformer à ces habitudes, dans quelques départements du centre, l'inspecteur se rend lui-même dans les *louées* de main-d'œuvre, qui ont lieu périodiquement en février et en juin; s'installant à la mairie, il y reçoit patrons et pupilles, discute les gages et les fixe d'après le taux moyen de la louée. Il va sans dire que ce placement à la louée ne joue que pour le renouvellement des gages; pour les patrons nouveaux, les contrats ne partent que du jour où une enquête préalable a été faite sur la solvabilité et la moralité des intéressés.

Les intérêts matériels et moraux des pupilles sont, pour la plupart du temps, défendus avec beaucoup de sollicitude par les inspecteurs. Il y a évidemment des ombres aussi à ce tableau, et dans certains départements des abus ont été relevés, principalement là où les possibilités de placement dans le département sont nulles et où les enfants sont placés à gages par les agences, sans intervention de l'Inspection départementale et sans surveillance suffisante de sa part. Le couchage des domestiques, surtout, donne lieu à des critiques, dans les régions où le domestique agricole vit, pour ainsi dire, en permanence avec le bétail et est logé dans les écuries. Au moment où des projets de loi interdisant, dans un but de salubrité, le logement des domestiques dans les écuries, vont être soumis aux discussions du Parlement, il semble que les patrons des pupilles devraient obligatoirement être astreints à se conformer à cette règle. Le choix des placements est assez grand pour que, même là où cette habitude est générale, les enfants assistés soient toujours obligatoirement soustraits à la promiscuité des étables et soient pourvus d'un logement et d'un couchage décents et salubres. Certains inspecteurs, dans l'Ouest, se sont appliqués à cette tâche, et sont arrivés, par leur force de persuasion, par leurs menaces de sanctions, à améliorer la situation de leurs enfants; et dans un même village, les bonnes habitudes ainsi instaurées, sont appliquées ensuite par d'autres patrons à leurs domestiques non pupilles.

Aux termes de l'article 26 de la loi du 27 juin 1904, les enfants assistés de plus de treize ans sont placés *de préférence dans les professions agricoles*. Par ce moyen, comme par le placement rural des enfants de moins de treize ans, le législateur a entendu attacher le pupille à la terre, dans son propre intérêt, comme aussi dans un intérêt social il a voulu lutter contre la dépopulation des campagnes.

Sur ce point, la loi a-t-elle atteint le but proposé? D'une façon générale, à cette question on peut répondre affirmativement pour les filles. Mais, pour les garçons, il faut distinguer suivant les départements, suivant le mode de culture en usage. Dans les pays de petite pro-

priété, là où le jeune pupille a l'espoir légitime de pouvoir un jour fonder un foyer, acheter un lopin de terre qu'il agrandira peu à peu par son travail, le garçon reste à la terre. Mais dans la plupart des cas, là surtout où l'idéal offert au pupille ne dépasse pas la condition du domestique agricole, dans les départements de grande et même de moyenne propriété, une fois majeur, il ne reste plus à la terre. Il tourne ses regards vers les grandes villes, où il aura plus d'indépendance, il cherche des emplois modestes dans certaines administrations (chemin de fer, postes, etc.) ou dans certaines industries (livreur, manœuvre, chauffeur, etc).

Au cours de la tournée de 1925, des constatations de ce genre ont été faites fréquemment. Et comment pourrait-on en vouloir à ces enfants dont la loi fait obligatoirement des domestiques, et qui n'ont très souvent d'autre avenir que celui de domestipue, qu'il soit placé à la campagne ou à la ville ? La loi de 1904 date déjà. Des bouleversements économiques et sociaux sont nés de la guerre, des idées nouvelles en sortent. Ne serait-il pas possible d'élargir un peu l'horizon d'avenir offert aux pupilles de l'Assistance publique, de les aider à franchir le cercle parfois tragique dans lequel se joue leur destinée ?

A certaines personnes généreuses, il est apparu que, pour retenir les pupilles à la terre, il faudrait que les Conseils généraux les aidassent à s'établir, leur fassent à des conditions avantageuses les prêts d'argent nécéssaires pour acheter une propriété. C'est notamment le sens d'une proposition faite au Conseil municipal de Paris, par M. Ambroise Rendu. Mais on voit quelles sommes énormes devraient chaque année être avancées, et la situation financière du pays est telle qu'il n'est pas question d'envisager des dépenses nouvelles. Les caisses de crédits agricole pourraient intervenir mais elles auraient besoin de ressources nouvelles, et c'est en définitive toujours le budget de l'État qui assumerait pareilles charges.

Il semble à l'Inspection générale que, sans aller jusque là, il faudrait cependant examiner les moyens de diriger les pupilles vers d'autres carrières que celles de domestique.

Déjà, certains départements ont fait à cet égard des tentatives intéressantes. Il a été signalé plus haut le placement d'enfants dans des ménages de mineurs. Ces enfants, à treize ans, ne pourront plus être placés comme domestique agricole et, à leur tour ils suivront la carrière d'un ouvrier mineur. Leur situation sera-t-elle plus dure alors que celle de l'ouvrier agricole, embauché en équipe dans les grandes fermes du Nord ?

L'orientation professionnelle a donné, là où elle est établie avec la colloboration des syndicats patronaux et ouvriers des Chambres de commerce, d'excellents résultats pour la recherche des situations à ouvrir aux enfants suivant leurs aptitudes physiques ou intellectuels. Elle devrait être rendue obligatoire pour tous les pupilles de l'Assistance publique, et ceux-ci; pour respecter la lettre de la loi, seraient ensuite dirigés vers la campagne. L'industrialisation de la

culture a rendu nécessaire l'exercice aux champs de certaines professions, jusque là considérés uniquement comme des professions urbaines. Ce qu'on appelle aujourd'hui « *l'artisanat rural* » n'est-il pas susceptible d'offrir quelques débouchés aux meilleurs des pupilles de l'Assistance publique ?

Certains départements se sont déjà préoccupés de la question. Mais parmi les divers essais à l'étude, il semble qu'une mention spéciale doit être réservée au projet du département de l'Isère dont l'initiative revient à M. Léon Perrier, sénateur, président du Conseil général, et dont l'exécution est poursuivie par le préfet actuel M. Desmars, qui se souvient d'avoir été directeur de l'Assistance et de l'Hygiène publiques au ministère de l'Intérieur. Ce projet est particulièrement original en ce qu'il allie le placement collectif dans une école professionnelle et le placement familial. Les enfants assistés au-dessus de treize ans passeraient tous les mois d'hiver dans une école professionnelle, où leur serait donnée une instruction agricole ou tendant vers l'agriculture (bourrellerie, taillanderie. etc.) instruction à la fois théorique et pratique. Pendant les mois d'été, ceux où la campagne a besoin de bras, les enfants seraient placés à gages dans les familles d'agriculteurs. Le placement de l'enfant se ferait toujours dans la même famille, qui serait choisie avec soin. Une fois passée la période scolaire, qui serait prolongée suivant les dispositions et intelligence de l'enfant, les pupilles seraient définitivement placés à la terre.

Il y a là une formule sur laquelle l'Inspection générale attire spécialement l'attention de l'Administration supérieure. Sa réalisation mérite d'être rapidement poussée, pour examiner quels résultats il conviendrait d'en tirer et éventuellement, dans quelle mesure il y aurait lieu d'en préconiser l'extension.

Placements spéciaux.

Ces placements s'appliquent aux pupilles incapables de gagner leur vie en raison de leurs tares. Ils sont placés ou dans des établissements spéciaux, ou chez des particuliers, ou à l'hospice dépositaire. Les taux de pension sont ceux des établissements intéressés ; quand il s'agit de placements chez des particuliers, les pensions sont légèrement supérieures à celles fixées pour les enfants de moins de treize ans. Certains départements arrivent même dans ces cas là à donner 100 francs par mois. Cette somme est inférieure au prix de journée dans les établissements spéciaux où à l'hospice dépositaire, et même, si la pension chez un particulier est élevée, elle revient moins cher que le placement en établissement, qui ne saurait être recommandé dans tous les cas.

A l'inverse, il y a également des placements spéciaux pour des pupilles bien doués qu'il est juste de pousser. Même dans les grands départements ces placements sont assez rares, et peu en rapport avec les effectifs de pupilles. Avec les bourses qui peuvent être données

aux enfants méritants, des pupilles ont la facilité de continuer leurs études ; les inspecteurs devraient s'attacher, mieux qu'ils ne le font dans quelques départements, à rechercher leurs pupilles particulièrements intelligents et qu'il convient de diriger vers des études plus complètes.

Au cours de la tournée, il a été noté qu'un certain nombre de pupilles étaient pensionnaires dans des lycées, des écoles professionnelles, des écoles primaires supérieures, des écoles d'Arts et Métiers, etc.

Dans quelques départements, les inspecteurs se font adresser par les instituteurs ou institutrices des fiches détaillées sur l'aptitude et l'intelligence des enfants, au moment où ceux-ci vont quitter l'école. De cette manière, aucun sujet capable ne reste oublié et l'inspecteur peut prendre à temps toutes décisions utiles. Cette manière de procéder mériterait d'être généralisée.

Agences de placements.

La surveillance des placements est effectuée en principe par l'inspecteur et le sous-inspecteurs. Dans certains départements, ceux dont l'effectif est important, elle est renforcée par les agences de placements.

A cet égard, l'Inspection générale croit renouveler les observations qu'elle avait faites dans le rapport d'ensemble de 1911. Quand les agences sont situées sur le territoire même du département (Manche, Gironde, Pas-de-Calais), elles sont inutiles, et mieux vaudrait mettre des sous-inspecteurs détachés à la place des directeurs d'agence. Toute la partie administrative du service restant à l'inspection départementale, au chef-lieu, le sous-inspecteurs détaché assurerait sur place le contrôle des divers placements et prendrait lui-même, au nom et par délégation de l'inspecteur, toutes mesures concernant les placements.

Quand les agences sont situées sur le territoire de départements voisins, elles ne rendent généralement pas les services de surveillance et de contrôle qu'on est en droit d'en attendre. Les agences de ce genre sont les plus nombreuses ; à celles de département tels que l'Hérault, les Bouches-du-Rhône, la Seine-et-Marne etc, s'ajoutent les quarante-trois agences de la Seine disséminées sur le territoire. Les départements qui placent ainsi leurs enfants à l'extérieur sont des départements riches, qui relèvent leurs tarifs pour être toujours au dessus des prix de pension fixés par le département où est installée l'agence. Ils attirent à eux les nourriciers au détriment des enfants du département où l'agence fonctionne. Pour retrouver des placements, ce dernier relève ses tarifs ; l'autre, pour ne pas rester en arrière en fait de même et, finalement, comme il été constaté dans certains départements, c'est une guerre de tarifs qui augmente les dépenses du service.

Pour remédier à cet inconvénient, il serait indispensable d'établir comme règle que les tarifs de pension des départements ayant des agences ne dépasseraient jamais ceux du département où l'agence est installée. Tout au moins, les relèvements de tarifs au-delà devraient toujous être soumis à homologation de l'Administration supérieure.

D'un autre côté, le législateur entend faire appel à des fonctionnaires spécialisés offrant des garanties de recrutement, de compétence, de moralité, pour s'occuper des enfants assistés. Certaines agences possèdent des effectifs de pupilles bien supérieurs à ceux des départements où elle fonctionnent et qui, eux, ont un inspecteur et un sous-inspecteur. On en arrive à cette anomalie, déjà signalée, que pour les trois-cents enfants de la Haute-Loire il y a un inspecteur et un sous-inspecteur d'État, alors que pour les agences de la Seine, de Montluçon, avec sept-cents pupilles, de Nevers, avec mille-neuf-cents pupilles, pour les agences des Bouches-du-Rhône à Gap, de l'Hérault etc.., la tutelle est en pratique confiée à un simple directeur d'agence.

Mais il y a pire ; c'est que les dépenses du personnel des agences donnent lieu à participation de l'État, et que même, pour les agences de la Seine, les dépenses de personnel et de fonctionnement qui s'élèvent à 1.300.000 francs ou 1.400.000 francs chaque année, sont couvertes exclusivement par l'État, théoriquement tout au moins.

L'Inspection générale estime que toutes les agences doivent être supprimées. Les départements qui pour une raison quelconque, ne peuvent pas placer sur leur territoire tous leurs pupilles, entreraient en pourparlers avec les départements où les placements sont possibles. Ces derniers départements assureraient eux-même toutes les dépenses de la tutelle, et s'en feraient rembourser par le département domicile de secours. Certes, ce système donnerait lieu à un regroupement du personnel, d'inspecteurs, de sous-inspecteurs, de commis. Ce regroupement peut-être effectué. Qui empêcherait l'inspecteur de la Nièvre ou de Saône-et-Loire de surveiller les placements des enfants de la Seine, celui du Tarn de surveiller les enfants de l'Hérault, celui des Hautes-Alpes ceux des Bouches-du-Rhône, alors qu'aujourd'hui, s'ils vont dans une commune pour leurs propres enfants, ils sont arrêtés devant les placements d'autres départements ayant des agences; à noter qu'en fait ils doivent déjà surveiller, au titre de la protection, ceux de moins de deux ans. De même il serait nécessaire parfois de renforcer l'effectif d'employés départementaux ; comment faire alors la discrimination des frais occasionnés à cet égard par le département pour ses propres enfants et pour d'autres départements ? Un tarif d'abonnement forfaitaire pourrait être envisagé.

C'est le système appliqué partout en matière d'assistance. L'Inspection générale demande qu'il soit mis à l'étude pour les enfants assistés et appliqué dès que possible.

Au point de vue des dépenses, rien que sur les économies réalisées par la suppression des agences il serait possible de trouver

l'argent nécessaire à la rémunération des nouveaux sous-inspecteurs et nouveaux commis à nommer, et de leur donner les frais de tournée nécessaires. Il est curieux de noter aussi à cet égard que l'Etat, qui n'accepte pour son personnel que des frais de tournée forfaitaires, accepte très bien pour certains directeurs d'agence (ceux de la Seine notamment) le principe des frais remboursés sur justification.

Quoi qu'il en soit, les agences ne doivent pas être maintenues. Sur le territoire d'un même département il ne doit y avoir qu'un seul service de placement, de surveillance, de tutelle de tous les enfants placés sous la protection de l'autorité publique, et ce service ne peut être confié qu'à l'inspecteur de l'Assistance publique du département.

Livrets des enfants.

Les pupilles, comme pièces d'identité, possèdent tous un livret individuel. Ces livrets à couverture parcheminée pour assurer une convenable conservation, tantôt sont donnés pour toute la durée de la vie administrative du pupille, tantôt sont changés dès que l'enfant atteint treize ans. Cette dernière combinaison ne fait qu'occasionner une inutile dépense. Un livret unique, pour toute la période pendant laquelle l'enfant est sous la protection de l'autorité publique, semble préférable.

Avec les instructions de l'Académie de Médecine pour l'élevage des nouveaux-nés, avec les indications générales de l'état civil de l'enfant, ils contiennent aussi les développements nécessaires faisant connaître les devoirs et obligations des nourriciers et gardiens, vis-à-vis des pupilles et vis-à-vis de l'Administration. Ils comportent aussi des feuillets relatifs aux vêtures, aux placements, aux visites médicales, aux prescriptions pharmaceutiques, au paiement des pensions. etc.

Ils contiennent, en général, beaucoup trop de choses et gagneraient à être allégés. Est-ce utile, par exemple, comme il a été relevé dans un département du Midi, de reproduire sur un livret un arrêt du Conseil d'Etat du 4 thermidor an XIII ?

Gestion des deniers pupillaires.

Les biens des pupilles de l'Assistance publique portent le nom de « biens pupillaires ». Ils peuvent comprendre, d'une part, les sommes trouvées sur les pupilles ou remis en leur nom au moment de l'abandon, d'autre part, les sommes dont ils hériteraient pendant leur minorité, les revenus de tous les biens, meubles ou immeubles à partir de dix-huit ans (jusqu'à cet âge le département les garde à titre d'indemnité compensatrice de ses frais), enfin les économies prélevées sur le produit de leur travail.

C'est cette dernière catégorie de ressources qui est la plus généralisée. Les biens de la très grande majorité des pupilles sont uni-

quement constitués par les sommes qui, conformément au contrat de placement, sont retenues sur les gages et formeront le pécule qui leur sera remis intégralement à leur sortie du service.

La gestion des biens des pupilles, jadis mise entre les mains des Hospices, est, sous le régime de la loi de 1904, confiée au comptable du département, le trésorier-payeur général. C'est lui qui centralise les titres servant à constater les droits des pupilles transmis par le préfet : c'est lui qui assure le recouvrement des créances pupillaires, et est chargé de l'emploi des fonds.

Les constatations faites sur le fonctionnement de ce mode de gestion au cours de l'année 1925 confirment celles de la tournée de 1911. La gestion par le comptable départemental est bien supérieure au système ancien, et il ne saurait être question de la modifier dans son principe. Trésoreries générales et Inspection départementales sont en liaison souvent étroite. Dans la plupart des départements, les comptes des pupilles sont tenus avec beaucoup de soin, et leurs intérêts matériels sont âprement défendus aussi bien par leur tuteur que par le comptable chargé de leur gestion.

Cependant, comme elle l'avait déjà indiqué en 1911, l'Inspection générale, en 1925, a noté encore cette année que cette gestion était trop compliquée au point de vue des documents successifs ou des registres à tenir, et qu'à ce point de vue le décret du 19 mai 1909 demandait d'impérieuses et rapides simplifications.

Avec le système actuel trois registres sont prescrits :

Livre de compte ou sommier des droits constatés par nature de recettes ;

Sommier de l'actif des pupilles ;

Livre des comptes individuels des pupilles.

Les deux derniers font double emploi et reproduisent, en pratique, dans des séries de colonnes inutiles (45 pour le livre des comptes individuels, 34 pour le sommier de l'actif), les mêmes chiffres, interminablement.

Très rares sont les départements où les registres réglementaires sont tenus. Ce sont, en général, des départements à petits effectifs. Presque partout, à l'usage, les simplifications sont apparues indispensables et elles ont été réalisées. Il n'a été conservé que le sommier des droits constatés et le livre des comptes individuels ; et encore, ce dernier a-t-il été réduit à des proportions plus raisonnables. Le décret de 1909 partait de cette idée que tous les pupilles pouvaient avoir des biens ne provenant pas de leur travail, alors qu'en fait sur 100 pupilles, il ne s'en trouve pas toujours un dans ce cas.

La question de la simplification de cette comptabilité n'avait d'ailleurs pas échappé à l'attention de l'Administration supérieure, qui, en 1914, avait réuni pour cette étude une petite Commission où les Inspecteurs départementaux étaient largement représentés. Aucune

suite n'a été donnée aux travaux de cette Commission. L'Inspection générale estime que le problème doit être à nouveau mis à l'étude et résolu dans le plus bref délai. Elle pense que, parmi les modèles simplifiés de registres, en usage déjà dans certains départements, il est possible de prendre tous éléments utiles pour confectionner un livre de comptes individuels d'un maniement commode et d'une tenue facile. Elle signale même qu'il n'est pas indispensable d'avoir un livre spécial pour les comptes individuels. Avec le registre de tutelle généralisé, toutes les indications concernant la tutelle seraient portées sur une page; au verso de cette même page, pourraient être inscrites toutes les opérations de gestion des biens concernant les pupilles. Un registre annexe spécial serait établi pour quelques pupilles possédant en particulier des biens, meubles ou immeubles, en dehors des sommes d'argent acquises par leur travail.

L'avoir mobilier des pupilles est porté à leur compte à un livret de Caisse d'épargne. La plupart du temps, les livrets sont pris à la Caisse locale qui sert un intérêt plus important. Rares sont les départements où les pupilles ont un livret de la Caisse nationale d'épargne, et cependant, dans ce cas ils n'ont à se soumettre à aucune formalité quand ils quittent le département et veulent retirer des fonds.

D'un autre côté, les prescriptions de l'article 52 du décret de 1909, aux termes desquelles un relevé de leur compte doit être chaque année envoyé aux pupilles par les soins du préfet, sont perdues de vue dans un grand nombre de départements. Parfois au lieu de notifier ce relevé dès que la Trésorerie générale le fournit, on attend que le pupille vienne à l'Inspection ou soit vu en tournée. Il serait utile de rappeler que la notification annuelle de l'avoir des pupilles est formellement prescrite et qu'elle doit être faite à tous les pupilles, sans exception. Cette notification peut être faite sous une forme très simple *avoir à la Caisse d'épargne le, tant*, sans faire allusion à la balance, ou à d'autres termes rebutants.

Dans beaucoup de départements, les pupilles sont affiliés aux mutualités scolaires. Partout les versements pour les retraites ouvrières et paysannes sont régulièrement effectués.

Les gages sont versés à l'expiration du contrat. Le titre de perception est établi par l'Inspecteur, le recouvrement effectué par la Trésorerie générale. Aucun incident à ce sujet avec des patrons débiteurs n'a été relevé.

L'avoir en Caisse d'épargne des pupilles représente actuellement des sommes importantes. Sans faire ici d'énumération, quelques chiffres cependant illustreront cette constatation.

Dans un département du bassin du Rhône, pour 800 pupilles de plus de treize ans, l'avoir en Caisse d'épargne était en 1924 de 631.854 francs; dans un département du Midi, pour 700 pupilles, de plus de 400.000 fr.; dans un de l'Ouest, pour 3.000 pupilles, de 1.976.000 francs; dans un du Nord, pour 750 pupilles, de 537.000 francs; dans un autre des environs de Paris, pour 600 pupilles, de 980.000 francs; dans un autre

de l'Ouest, pour 528 pupilles, de 445.000 francs. etc. Dans la Seine, pour 17.683 pupilles de plus de treize ans, l'avoir se montait le 31 décembre 1924 à 19.845.462 francs.

La moyenne de l'épargne appartenant à chaque enfant au moment de sa majorité est de 1.200 francs à 1.500 francs; dans certains départements, cette moyenne dépasse 2.000. Les pupilles garçons entamant déjà leur livret au moment de leur service militaire. On comprend que la moyenne varie d'un département à l'autre et que chaque enfant, suivant ses aptitudes, ses placements, son état de santé, ait à son actif des sommes différentes. Pour donner une idée des chiffres élevés d'épargne notés dans la tournée, certains pupilles sont possesseurs de livrets allant jusqu'à 4.500 et 5.000 francs; deux livrets de 6.000 francs même ont été notés dans la Nièvre et dans le Puy-de-Dôme.

La reddition des comptes de tutelle a lieu partout dans les conditions réglementaires. En général, un délai de deux à trois mois s'écoule entre la date à laquelle un pupille atteint sa majorité et celle à laquelle ses comptes lui sont rendus. Pour raccourcir ces délais, certains inspecteurs ne font pas comprendre dans le dernier contrat de placement le dernier mois des gages. Celui-ci est versé de la main à la main par le patron à l'enfant, qui dispose ainsi de quelques sommes liquides au jour même où il quitte le service. D'un autre côté, pour hâter la reddition des comptes, ceux-ci sont préparés un mois avant la majorité, et l'on gagne ainsi quelques semaines.

Dans l'ensemble, dès que les pupilles peuvent toucher leur avoir, ils se hâtent, filles et garçons, comme preuve de leur liberté conquise, d'en dépenser la plus grande partie. Pour arrêter cette dilapidation rapide de sommes économisées pendant plusieurs années, l'article 15 de la loi de 1904 donnait au Conseils de famille la faculté de verser, lors de la majorité, un cinquième du pécule du pupille à la Caisse Nationale des retraites en vue de lui constituer une pension de retraite. Cette disposition pratiquement n'est plus appliquée dans un grand nombre de départements. Les conseils de famille, saisis par le service, invoquent le prétexte qu'aucune mesure de ce genre n'est prise en faveur des enfants de famille, et que, d'autre part, il faut laisser aux pupilles tout leur avoir pour leur permettre de s'établir plus facilement. Il est regrettable que la disposition de la loi de 1904 n'ait pas été rendue oblgatoire en principe, sauf exception motivée par décision spéciale du conseil de famille. Les enfants de famille, à leur majorité, sont encore guidés dans la vie par leurs parents; les pupilles sont seuls et deviennent facilement la proie de mauvaises camaraderies.

Certains départements se sont néanmoins rendu compte du danger que courait à cet égard l'avoir des enfants et ont pris des mesures qu'il est opportun de signaler.

Dans le Puy-de-Dôme, les pupilles devenus majeurs ont la faculté de laisser leurs livrets de Caisse d'épargne en dépôt chez le receveur des Hospices. En continuant à y verser leurs économies, ils

bénéficient à vingt-cinq ans d'une majoration donnée par le département et égale aux versements effectués, avec maximum de 500 francs.

Dans la Somme, des titres d'emprunts d'État ont été pris au nom des enfants, par relèvement fixés à 100 francs pour les livrets ayant un actif de 1.000 à 2.000 francs ; à 200 francs pour les livrets de 2.000 à 3.000 francs ; à 300 francs ; pour les livrets supérieurs. Les placements faits lors du dernier empunt de 1925 se sont élevés à 50.700 francs.

Dans la Manche, aux emprunts de 1924 et 1925 des prélèvements ont été faits :

En 1924 :

500	francs	pour un	avoir de	750	à 1 500	francs.
1.000	—	—		1.000	à 1.500	—
1.500	—	—		supr.	à 2.000	—

En 1925 :

100	francs	pour un	avoir de	500	à 1.000	francs.
200	—	—		1.000	à 1.500	—
300	—	—		1.500	à 2.500	—
400	—	—		supr.	à 2.500	—

Le placement de l'avoir en emprunts est une pratique qui peut être recommandée, mais il ne faut cependant pas aller aux prélèvements excessifs effectués dans la Manche en 1924 ; les pupilles ont besoin d'argent à leur majorité, ils n'ont pas à courir les risques inhérents au placement en valeurs, même d'État, d'autant que beaucoup, s'ils cherchent des disponibilités liquides, ne sauront pas à qui s'adresser pour vendre leurs titres et pourront être la proie de courtiers malhonnêtes. Le système précipité du Puy-de-Dôme est particulièrement intéressant à noter. Il est vraiment une preuve marquée de la sollicitude témoignée à ses pupilles par l'Assemblée départementale, et pourrait utilement être signalé aux autres départements.

Recettes et dépenses.

a) *Recettes.* — Les recettes budgétaires prévues dans la loi de 1904 sont recouvrées dans des conditions normales. Aucune observations spéciale n'a été relevée à ce sujet.

Il convient toutefois de rappeler que la loi de 1904 a fixé sans réserve ni restriction le contingent des communes à un cinquième des dépenses, mais elle ne précise pas comment ce cinquième sera réparti entre les diverses communes. La plupart des départements, agissant en toute liberté, ont maintenu la répartition adoptée sous l'ancienne législation (proportionnelle au principal des contributions directes) ; d'autres font une repartition basée sur la valeur du centime, d'autres basée sur la population de la commune. Il semble qu'à cet égard il soit préférable d'unifier la réglemention pour tous les départements.

La subvention de l'État qui atteint les deux cinquièmes de la dépense est la principale des recettes touchées par les départements pour assurer le fonctionnement des services d'enfants assistés. Il a été relevé dans certains départements que cette subvention est calculée sur l'ensemble des dépenses du service alors que du total des dépenses certaines recettes comme le produit de l'exploitation des établissementes départementaux d'enfants assistés, fermes écoles, par exemple, doivent d'abord être déduites, et que c'est seulement sur le restant de la dépense que la subvention de l'État, comme celle des communes devrait régulièrement être calculée.

La fixation des divers contingents est fréquemment établie dans les bureaux mêmes de l'inspection, y compris la répartition des contingents communaux ; parfois elle est réglée par la division de la comptabilité qui décharge sur ce point l'inspection d'un important travail matériel.

b) *Dépenses.* — Les dépenses du service énumérées à l'art. 46 de la loi n'appellent pas non plus de grandes observations. D'une façon générale, les assemblées départementales se montrent larges pour le vote des dépenses du service des enfants assistés, même pour celles n'ayant pas le caractère obligatoire, et pour lesquelles aucune participation ni de l'État ni des communes n'est prévue.

Il conviendrait cependant, dans l'intérêt même du service, de réviser les listes de classement des dépenses en dépense obligatoires et dépenses facultatives. Certaines dépenses aujourd'hui facultatives devraient être transférées dans la première catégorie, celles concernant, par exemple, les traitements et les frais de tournée des infirmières-visiteuses.

Les dépenses du service varient d'un département à l'autre ; il est utile cependant, à titre de renseignements, de donner quelques chiffres relevés au hasard de la tournée.

Les dépenses totales sont de :

739.750	francs	pour la	Nièvre en 1923 ;
887.531	—	—	Saône-et-Loire en 1925 ;
922.892	—	—	Manche en 1924 ;
829.000	—	—	Allier pour 1924 ;
5.584.000	—	—	Seine-Inférieure ;
1.188.000	—	—	l'Oise ;
1.943.000	—	—	le Pas-de-Calais, etc...

Dans la Seine, la dépense totale du service a atteint en 1924, 34.780.000 francs.

Au budget de l'État (ministère de l'Hygiène) 38 millions sont inscrits pour l'année en cours pour la participation aux dépenses du service des enfants assistés. Certes, dans ce chiffre rentrent quelques dépenses qui sont à la charge exclusive de l'État, comme celle des pupilles sans domicile de secours ; mais, d'un autre côté, il y a aussi

des dépenses qui sont supportées exclusivement par les départements; enfin, il faut remarquer que la participation de l'État n'est calculée qu'après déduction de certaines ressources (1/4 du produit des amendes correctionnelles, remboursements des familles, revenus des pupilles de moins de 18 ans, produits et revenus des dons et legs applicables au service), dont l'une (1/4 du produit des amendes correctionnelles) est loin d'être négligeable dans certains départements. Pour plus de clarté, en supposant que la participation de l'État représente en bloc les deux cinquièmes des dépenses du service, c'est approximativement une dépense totale d'au moins 95 millions, qui est occasionnée chaque année aux collectivités publiques par l'entretien et l'éducation des enfants assistés. A ces chiffres, rien que pour l'Etat il faut encore ajouter 2.410.500 francs de frais de personnel, et 547.000 francs d'indemnités et de frais de tournée.

Sur les 38 millions représentant la part de l'État dans les dépenses de fonctionnement des services, plus de 12 millions sont versés au département de la Seine. Cette participation importante dans les dépenses du service donne certainement, comme l'Inspection générale le signalait au début de ce rapport, le droit à l'État de se rendre compte de l'emploi des sommes versées, et de rechercher, pour la Seine comme pour les autres départements, les moyens d'utiliser au mieux les crédits alloués.

La liquidation et le mandatement des dépenses s'effectuent dans des conditions normales; cependant, il a été relevé quelques retards dans le remboursement des avances faites par certains départements, à la suite d'admissions d'enfants.

Il était intéressant de noter dans ce rapport les dépenses moyennes occasionnées par un enfant assisté du jour de son admission dans le service à sa naissance jusqu'à ses 13 ans, âge auquel il est placé à gages et cesse d'être à la charge du département où il possède son domicile de secours. Dans quelques départements disséminés sur toute la France, le calcul a été fait, en considérant, pour plus de facilités, un enfant né en 1911 et atteignant en 1924 sa 13e année.

Dépense moyenne d'un enfant de 1 jour à 13 ans;

Saône-et-Loire: 8.189 francs répartis ainsi :

	fr.	c.
Frais de pension	5.305	»
Séjour au dépôt	950	»
Vêture	1.215	»
Assistance médicale	530	»
Fournitures scolaires	99	»
Primes diverses	90	»
TOTAL	8.189	»

Nièvre: 6.642 fr. 50 ainsi répartis:

	fr.	c.
Pension et séjour au dépôt	5.016	»
Vêtures	1.260	»
Service médical	142	»
Fournitures scolaires	42	»
Primes diverses	182	50
TOTAL	6.642	»

Savoie: 7.128 fr. 40 ainsi répartis :

	fr.	c.
Pension aux nourriciers	4.366	30
Séjour au dépôt	167	95
Layettes et vêtures	2.031	50
Primes diverses	108	50
Service médical	176	55
Frais scolaires	121	»
Mutualité scolaire	41	60
Dépenses diverses	115	»
TOTAL	7.218	40

Puy-de-Dôme: 10.938 francs ainsi répartis:

	fr.	c.
Pension et dépôt	8.420	»
Vêtures	2.038	95
Fournitures scolaires	230	»
Dépenses diverses	250	»
TOTAL	10.938	95

Seine, agence d'Autun : 8.912 fr. 16 ainsi répartis :

	fr.	c.
Pension, dépôt, etc.	5.495	18
Layettes, vêtures	2.831	38
Instruction primaire	298	70
Médecin, pharmacien	287	50
TOTAL	8.912	16

Seine, agence de Nevers : 8.089 fr. 20 ainsi répartis :

	fr.	c.
Pension, dépôt, etc.	5.269	48
Instruction primaire	156	25
Layettes, vêtures	2.436	47
Médecin, pharmacien	227	»
TOTAL	8.089	20

Avec les nouveaux prix de pension, les nouveaux tarifs médicaux, les nouvelles vêtures et layettes, la dépense va s'accentuer.

Dans l'Yonne, elle est évaluée à 11.500 francs par enfant; dans le Doubs, à 12.000 francs; dans l'Eure-et-Loir, à 15.000 francs; dans la Somme, à 13.000 francs; dans l'Eure, à 12.000 francs; en Gironde, à 11.734 francs; dans le Loiret, à 14.960 francs; dans la Haute-Garonne, à 10.200 francs; dans le Gard, a 14.865 francs.

Les dépenses sont beaucoup plus élevées dans certains départements, souvent non pas parce que les enfants y sont particulièrement bien traités, mais parce qu'elles ne sont pas rigoureusement contrôlées parce qu'il y a trop de frais de séjour à l'hospice dépositaire, parce que les secours temporaires sont non seulement donnés trop facilement mais encore sont détournés de leur but, parce que les frais d'assistance médicale sont en disproportion du nombre des enfants, parce que les livraisons de vêtures sont mal contrôlées et que les vêtments donnés aux enfants sont d'une déplorable qualité, malgré le prix versé,

parce que les frais de personnel départemental (bureaux et agences) ne correspondent pas à l'importance du département, etc.

Certes, il ne saurait être question de faire des économies en rognant sur le bien-être matériel ou moral des enfants. Il y a cependant un effort à faire, dans ces services comme dans d'autres, pour supprimer des dépenses inutiles pour améliorer l'utilisation de certains crédits en évitant leur relèvement, pour aménager au mieux les crédits mis à la disposition des services. La vigilance des préfets et des inspecteurs de l'Assistance publique doit être tournée vers ce but; il ne serait pas sans intérêt de le rappeler à certains d'entre eux.

CHAPITRE IV

LES ENFANTS SECOURUS

Dans le rapport établi en 1911 par M. l'Inspecteur général Rouvier sur *Les secours temporaires en vue de prévenir les abandons* un historique complet de l'évolution législative, manifestée en pareille matière, a indiqué comment s'était formée la notion de l'assistance préventive, reconnue officiellement dans la loi de 1869; il ne saurait être question de revenir ici sur ce sujet. La loi du 27 juin 1904 a organisé le fonctionnement des secours temporaires. « Est dit enfant secouru, l'enfant que son père, sa mère ou ses ascendants ne peuvent nourrir, ni élever faute de ressources et pour lesquels est accordé le secours temporaire en vue de prévenir l'abandon». Le secours ne doit donc, théoriquement du moins, être accordé que si, à raison du manque de ressources du père, de la mère, ou des ascendants, l'enfant *est menacé*, vraiment, *d'être abandonné* ou, vraiment, de *périr* puisque les instructions ministérielles commentant la loi de 1904 ont étendu la sauvegarde instituée en faveur de l'enfant, et ont placé, à côté du péril d'abandon, le péril de mort par misère.

Mais, en pratique, l'enquête effectuée à ce moment par l'Inspection générale avait démontré que la notion du secours préventif de l'abandon s'était peu à peu transformée, et que les secours temporaires étaient presque partout appliqués comme un mode d'assistance aux familles nombreuses et aux mères indigentes. Comme l'Inspection générale le réclamait, un service d'assistance obligatoire aux familles nombreuses a été institué par la loi du 14 juillet 1913, qui normalement, devait recueillir une partie de la clientèle des secours temporaires. Quelle a été la répercussion de la législation nouvelle? Comment est aujourd'hui appliquée sur ce terrain spécial la loi du 27 juin 1904? Ce sont là des questions auxquelles il sera répondu dans ce chapitre. Pour mieux classer les constatations faites au cours de la tournée, ce chapitre sera divisé en plusieurs paragraphes: quelques chiffres, qui est secouru? Conditions de l'attibution du secours, quotité du secours et paiement. Protection de l'enfant

secouru; enfin un paragraphe traitera brièvement des maisons maternelles qui, dans quelques départements, se substituent dans certains cas aux secours temporaires.

Quelques chiffres.

Le rapport général de 1911 donnait quelques statistiques qu'il est opportun de reproduire et de compléter.

Le nombre des enfants secourus a été successivement:

En 1859 de 14.614 enfants.
— 1880 de 33.679 —
— 1890 de 40.981 —
— 1900 de 44.805 —
— 1904 de 49.586 —
— 1910 de 67.733 —

Ces chiffres ne comprennent pas les enfants secourus du département de la Seine, qui, en 1910, étaient au nombre de 23.672; donc, en 1910, pour toute la France 91.405 secourus.

Pour l'année 1924, les chiffres sont les suivants:

	ENFANTS SECOURUS
Départements	43.597
Seine	15.962
TOTAL (1)	59.559

Ainsi le nombre des enfants secourus va en décroissant dans presque tous les départements.

Si quelques départements comme l'Eure, le Puy-de-Dôme, les Bouches-du-Rhône etc.., voient augmenter ce nombre, ils constituent par contre une exception; ce sont, en principe, des départements à grande population, à ressources industrielles, à grandes villes etc.

La diminution générale des secourus tient certainement à l'application de la loi d'assistance aux familles nombreuses qui a pris une partie de la clientèle tournée jusque là vers les secours temporaires. Elle tient aussi à la diminution de la natalité dont souffre dans l'ensemble le pays; elle tient aussi, et c'est là une cause qu'il ne faut pas oublier, à la plus grande aisance des campagnes où les secours publics sont demandés peut-être avec moins d'âpreté qu'autrefois.

Qui est secouru?

Les règlements départementaux se montrent à cet égard très larges. D'une façon générale, ils appellent à bénéficier des secours temporaires: les mères abandonnées, les femmes divorcées, veuves

(1) Pour la répartition par département voir le tableau du chapitre III; *enfants assistés et secourus*.

ou délaissées, les mères légitimes ou naturelles d'un enfant dont le père est sous les drapeaux, les veufs et hommes mariés abandonnés par leurs femmes, les ascendants qui recueillent un enfant orphelin ou abandonné par ses parents.

Enfin, certains départements interprétant abusivement la loi de 1904 et la *prévention de l'abandon* étendent les secours temporaires aux enfants légitimes des familles nombreuses.

Certes, dans quelques cas exceptionnels, il peut être utile de verser à une famille nombreuse des secours temporaires dont les taux sont bien supérieurs à ceux de l'assistance prévue par la loi de 1914. Mais des abus à cet égard ont été relevés au cours de la tournée.

Dans un département du centre, notamment, bénéficient des secours temporaires les familles indigentes ayant au moins cinq enfants. Ces enfants sont considérés par l'assemblée départementale comme étant toujours sous la menace d'un abandon en raison du manque de ressources des parents. Et les secours temporaires leurs sont donnés, parce qu'ils font rentrer dans la famille des ressources supérieures à celles que donneraient les allocations d'assistance aux familles nombreuses. Cette interprétation tendancieuse se traduit en fait par des dépenses élevées mises au compte de la loi du 27 juin 1904, et pour lesquelles le département ne participe que dans la proportion des deux cinquièmes. Pour 600 secourus, en moyenne, on dépense chaque année près de 500.000 francs, soit la moitié du budget total du service; il est vrai que les secours sont distribués un peu trop libéralement. Une famille de 11 enfants, sur lesquels 5 âgés de plus de treize ans étaient placés et gagnaient leur vie, touchait à elle seule, pour 6 enfants secourus de moins de treize ans, 350 francs par mois de secours temporaires.

Les secours sont donnés dans la plupart des départements aux enfants âgés de moins de trois ans; ils sont supprimés à cette date sauf exception. Dans d'autres départements, les secours sont donnés pendant cinq années successives, quelle que soit la date à laquelle le premier secours est attribué, et ce jusqu'à treize ans. Parfois les secours sont prolongés jusqu'à treize ans.

En somme, la diversité la plus complète règne à cet égard, et quand les inspecteurs cherchent en arrivant dans un département à apporter un peu d'ordre ils se heurtent aux conseils généraux qui entendent rester les maîtres de leurs dépenses.

Pour éviter que les secours d'abandon soient détournés de leur véritable but, et soient abusivement distribués, ainsi qu'il a été relevé dans beaucoup de départements, l'Inspection générale estime qu'il conviendrait en principe de fixer les catégories d'enfants ayant droit aux secours. En dehors de ces catégories, les dépenses occasionnees n'entraîneraient plus participation obligatoire de l'État, sauf cas exceptionnels. Si des Conseils généraux veulent faire des libéralités, qu'ils les fassent sur leurs propres budgets car le jour où tous les départements de France agiraient comme celui visé plus haut, les crédits des services seraient vite insuffisants.

Conditions d'attribution du secours.

La condition mise à l'attribution du secours est en principe le danger d'abandon; en pratique, le secours au cas de danger d'abandon ne joue aujourd'hui que très rarement. On peut affirmer, et les rapports particuliers de tournée y insistent, que les secours sont donnés dès l'instant qu'il s'agit d'un enfant dont la mère ou les parents sont nécessiteux.

L'appréciation de la privation de ressources des parents est faite d'ailleurs de la manière la plus large dans beaucoup de départements, surtout quand il s'agit d'enfants illégitimes conservés par leurs mères non mariées. Et dans l'opinion publique le secours en arrive à être considéré comme une sorte d'assistance due dans tous les cas aux enfants illégitimes. Quelques inspecteurs soutenus par leurs préfets, ont essayé de réagir contre cette tendance; mais les assemblées départementales intéressées voient d'un assez mauvais œil le frein apporté à la distribution des secours; elles estiment, ce qui est une théorie très soutenable quoi qu'elle soit un peu en harmonie avec la loi de 1904, que, à une époque de crise de natalité, toute natalité régulière ou irrégulière, doit être encouragée et aidée par les collectivités publiques. Les mères illégitimes, qu'on qualifiait jadis du mot péjoratif de filles mères, deviennent, par leur maternité dignes de la sollicitude des pouvoirs publics.

La maternité irrégulière, au sens de *hors mariage*, est respectable; le mot de filles mères devrait être retiré du vocabulaire administratif et remplacé par celui de *mères abandonnées*; mais quant aux secours à donner en pareil cas, la question devrait être reprise dans son ensemble et un texte législatif nouveau aurait à consacrer le principe du secours à donner aux mères abandonnées pour les aider à élever leurs enfants comme la loi de 1904 a consacré le principe du secours préventif de l'abandon. L'une et l'autre sorte de secours sont tout à fait différentes; des textes distincts doivent les réglementer pour éviter la confusion actuelle.

Les secours sont toujours donnés après enquête; mais, sauf dans quelques villes, où le personnel de l'inspection a la possibilité d'examiner sur place lui-même la situation des postulantes, l'enquête est purement administrative et est effectuée par les mairies. L'avis du maire est exigé; mais cet avis, et c'est normal puisque le maire est un agent élu, est rarement défavorable. Il arrive même que certains maires donnent au moment de l'enquête un avis favorable, alors que s'ils ont l'occasion de passer dans les bureaux de l'inspection ils font connaître que leur avis est sans valeur et que la situation matérielle de l'intéressée n'est pas si critique que l'enquête le fait apparaître. C'est ce qui a été relevé si souvent en matière d'application des lois d'assistance, qu'il n'y a pas lieu de s'en étonner outre-mesure !

Dans les villes, les secours sont en général donnés à bon escient; dans les campagnes, par contre, ils sont distribués avec plus de facilité. Une mère abandonnée, vivant avec sa famille, est considérée comme

privée de ressources au même titre que la mère vivant seule dans un faubourg de ville. Et cependant, la situation matérielle est loin d'être la même. Les sondages effectués par les inspecteurs généraux ont permis de relever de nombreux cas où les mères secourues restaient dans leurs familles, familles de cultivateurs très aisés, ayant un appréciable cheptel et ne pouvaient être considérées comme nécessiteuses. Dans quelques départements, afin d'enrayer les trop nombreuses demandes émanant de mères ayant des ressources suffisantes pour élever leurs enfants, il est obligatoirement joint au procès-verbal de l'enquête, l'extrait des impositions payées par les parents. C'est là une pratique excellente. Mais en fait, presque partout, ainsi que l'ont indiqué les inspecteurs départementaux, dans les milieux ruraux le secours fait passer l'éponge sur la faute de la mère et fait accepter la situation créée par la naissance de l'enfant. Dans ces conditions, une rigueur poussée à l'excès aboutirait à des résultats tout à l'opposé de ceux qui sont recherchés. Et puis, en matière de secours, n'existe-t-il pas que des cas d'espèces, nécessitant chacun une enquête, une étude particulière, et méritant une solution d'espèce ? Il ne faut donc pas expressement regretter que, en définitive le secours ne soit plus exactement ce que le législateur voulait qu'il fût et qu'aujourd'hui il ne soit en somme qu'une mesure d'assistance maternelle et infantile.

Pour réduire la dépense en pareille matière la solution doit être recherchée à côté. Comme le remarque un inspecteur général « c'est une de ces légendes de la campagne qui, au bout d'un certain nombre d'années, acquièrent la force de vérités juridiques, qu'il y a un droit pour les filles qui ont fauté à un secours en argent. En cette matière, le principe en vertu duquel le coupable paie sa dette est renversé, et c'est la société qui paie pour le coupable ».

Il n'est pas possible de mieux indiquer le problème. Les secours temporaires aux mères abandonnées seraient moins nombreux si les pères des enfants s'acquittaient envers eux de leur dette alimentaire. Les constatations faites à cet égard dans les départements d'Alsace et de Lorraine sont particulièrement édifiantes. Dans le Haut-Rhin par exemple l'effectif des secourues est passé de 387 en 1922 à 622 en 1624. Tant que la loi allemande sur la recherche de la paternité était appliquée, tant que les pères d'enfants illégitimes étaient judiciairement condamnés à participer aux frais d'entretien et d'éducation des enfants, les demandes de secours étaient moins nombreuses qu'elles ne le sont aujourd'hui. Le jour où la recherche de la paternité sera admise en France, comme elle l'est dans la majeure partie des législations des peuples civilisés, il sera possible de réduire les dépenses de secours temporaires.

La nationalité étrangère de la mère ne doit pas être un motif de refuser le secours, d'autant que l'enfant, né en France de parents étrangers, avec notre législation, est Français en principe sous réserve de son droit d'option. Certains départements, à cet égard ne font aucune différence entre mères françaises et étrangères. Des départements du sud-est secourent des mères italiennes, des départements du sud-ouest des mères espagnoles. Cependant, les répercussions financières de l'extension des secours peuvent être considérables surtout dans les départements où il est fait appel sur une grande échelle, à la main-d'œuvre étrangère, dans les départements dévastés par exemple. Quelques départements, par contre, ne donnent aux mères étrangères que des secours en nature (layettes et berceaux) d'autres leur donnent des secours inférieurs à ceux fixés pour les mères françaises, d'autres les excluent en pratique de tout secours.

Cette dernière manière de procéder, qui est illégale quand il s'agit de mères appartenant à des pays ayant passé avec la France des traités internationaux d'assistance réciproque, fait souvent peser sur le département la charge d'abandons supplémentaires. Mieux vaut donner des secours que d'admettre des enfants comme pupilles de l'Assistance publique.

D'une façon générale, les irrégularités dans la procédure d'admission signalées au cours de la tournée de 1911 ont peu à peu disparu; les règlements départementaux ont été modifiés suivant les suggestions de l'Inspection générale. Il n'a plus été relevé en 1925 de départements où les enfants légitimes étaient désavantagés dans l'octroi des secours, réserve faite toutefois d'un exemple où, pour être admis aux secours temporaires, les familles régulières doivent avoir plus de cinq enfants de moins de treize ans. De même, on a rarement rencontré des tarifs différentiels au détriment d'enfants légitimes, ainsi qu'il est en usage dans le Puy-de-Dôme, ou des taux plus élevés pour les enfants gardés par leurs mères que pour ceux placés en nourrice. (La Seine cependant a conservé ce dernier système). La loi ne fait aucune distinction entre enfants naturels et enfants illégitimes, entre enfants conservés par leurs mères et enfants confiés à des mercenaires; les règlements départementaux qui consacrent de pareilles distinctions doivent être revisés.

Il n'en est pas de même en ce qui concerne l'âge des enfants. En matière de secours, pour rester dans la lettre et dans l'esprit de la loi de 1904, il ne saurait être question de limiter l'octroi des secours d'après l'âge des enfants tant, du moins, qu'il s'agit d'enfants n'ayant pas atteint l'âge officiel au-dessus duquel ils sont censés pouvoir gagner leur subsistance. Sur ce point, la plupart des départements s'écartent très nettement des prescriptions impératives de la loi. Les constatations faites en cours de tournée sont caractéristiques.

Dans l'Allier, les secours ne sont donnés que jusqu'à trois ans; au delà seuls les orphelins peuvent en bénéficier.

Dans le Pas-de-Calais, les secours sont donnés jusqu'à trois ans aux enfants illégitimes; seuls peuvent avoir des secours jusqu'à treize ans les enfants abandonnés ou orphelins élevés par des parents ou des personnes charitables, les enfants de veuves ou d'indigents, ceux de divorcés ou divorcées.

Dans la Mayenne, les secours ne peuvent être donnés que pendant

cinq ans au maximum, sans tenir compte de l'âge de l'admission ; exception est faite cependant pour les orphelins.

Dans la Saône-et-Loire, ils sont donnés jusqu'à trois ans et exceptionellement jusqu'à quatre ans. Dans le Gard, l'âge limite est fixé à trois ans, pour les orphelins il est reculé jusqu'à treize ans. Il en est de même dans le Var, dans la Drôme ; dans les Bouches-du-Rhône, dans l'Hérault et dans le Loiret le secours est suspendu, à deux ans ; dans l'Indre-et-Loire à trois ans, dans la Corrèze, la Vendée, à quatre ans ; dans la Lozère à trois ans, dans les Pyrénées-Orientales à trois ans sauf pour les orphelins, dans les Basses-Alpes à trois ans, dans la Somme à deux ans.

Par contre, quelques départements admettent la possibilité de donner des secours jusqu'à treize ans, qu'il s'agisse d'enfants illégitimes ou d'enfants légitimes, et du moment que la situation est particulièrement digne d'intérêt. De ce nombre on peut citer la Nièvre, les Hautes-Pyrénées, la Savoie etc...

L'interdiction de cumuler les secours temporaires avec les allocations qui peuvent être versées au titre de la loi du 14 juillet 1913, formellement édictée par l'article 11 de ladite loi, est en principe respectée dans tous les départements. Parfois, une liaison complète existe à cet egard entre les services des enfants assistés et le service départemental d'assistance ; parfois cette liaison est des plus insuffisantes, et il arrive que c'est seulement au cours d'une visite sur place à des enfants secourus que le cumul est constaté.

Il en est de même pour les allocations aux femmes en couches prévues par la loi du 17 juin 1913. Pour éviter toute possibilité de cumul, certains départements font partir les secours du début du premier mois suivant la naissance de l'enfant. Le cumul, par contre, est permis avec les primes d'allaitement ; quelques départements ne l'admettent pas, alors que rien, dans la loi de 1919, ne l'interdit. Au surplus, primes d'allaitement et allocations des femmes en couches ne sont plus, à proprement parler, des mesures d'assistance. Elles rentrent plutôt dans le cadre d'une protection générale de la maternité et de l'enfance. L'Inspection générale ne voit, en ce qui la concerne, aucun inconvénient au maintien du cumul. Au lieu de verser un secours plus élevé quand l'enfant est nourri au sein, mieux vaut laisser la mère bénéficier de la prime normale d'allaitement. Quant à l'allocation des femmes en couches, comme elle est donnée pendant quatre semaines seulement après les couches, elle peut être à juste raison considérée comme permettant à la mère d'attendre le paiement des premières mensualités de secours ; la modification sur le point de l'article 5 de la loi du 17 juin 1913 n'aurait semble-t-il aucun inconvénient.

L'admission aux secours est toujours prononcée par arrêté préfectoral, pris sur la proposition de l'inspecteur de l'Assistance publique. Des formules d'imprimés tout prêts existent dans tous les départements. Aucune observation spéciale n'est à faire à ce sujet.

Quotité du secours.

Le secours peut être donné en argent ou en nature. Dans beaucoup de départements, il est donné à la fois sous ces deux formes. Toutes les mères secourues reçoivent pour leur enfant une layette et un berceau ; parfois, aucun berceau n'est distribué et la mère ne touche qu'une demi-layette. Les départements qui se montrent aussi économes sont heureusement l'exception. On rencontre cependant parmi eux des départements importants, ayant des ressources financières et pour lesquels pareille charge serait certainement insignifiante.

Les secours en argent sont donnés sous forme de secours de premier besoin, versés de la main à la main sans attendre l'accomplissement de formalités réglementaires, et sous forme d'allocations mensuelles.

Les secours de premier besoin, qui doivent être des secours immédiats et dont le but est de faire changer de dessein la mère qui est décidée à abandonner son enfant, ont peu à peu évolué, eux aussi, et sont aujourd'hui rarement distribués dans les conditions prescrites par l'article 9 de la loi. Ce n'est qu'exceptionnellement que les préposées au bureau d'admission en disposent. La plupart du temps, ils sont versés aux mères, dans les bureaux de l'inspection, ce qui a d'ailleurs un bon côté puisqu'ainsi l'inspecteur peut voir les mères, les raisonner et essayer encore de leur faire conserver leur enfant.

Là ou la préposée aux admissions distribue le secours de premier besoin, elle reçoit une avance régularisée dans les conditions ordinaires par le service départemental de la comptabilité, avance variant de 100 francs à 400 francs dont elle est responsable et dont elle doit la justification. Ce système, parfois, donne lieu à des anomalies qu'une meilleure rédaction du réglement départemental aurait pu éviter. C'est ainsi que, dans un département du sud-est, une mère qui touche un secours de premier besoin, même si elle vient d'accoucher à la maternité du chef-lieu, est tenue d'aller le chercher dans une ville voisine où se trouve l'hospice dépositaire ; car seule la préposée peut le verser et reçoit l'avance nécessaire. En pareil cas n'aurait-il pas été normal, à coté de l'avance laissée à la préposée au bureau ouvert, de donner une avance à l'inspecteur également, pour éviter ces voyages ?

Dans certains départements, c'est l'inspecteur, le sous-inspecteur ou le commis qui ont cette avance ; dans d'autres, c'est le chef de bureau départemental. Et, en pratique, étant donné que les avances sont minimes, aucun conflit n'a été relevé pour l'application de ce mode de procéder avec l'administration des finances.

Parfois, aucune avance n'est constituée ; mais le secours de premier besoin est mandaté, en présence de la mère dans les bureaux de l'inspection. La mère va toucher immédiatement son mandat à la Trésorerie, qui, à la suite d'une entente avec le service départemental de la comptabilité accepte de le payer sans autre formalité ; un coup de téléphone d'administration à administration annonce

l'arrivée de la mère avec son mandat. La régularisation est faite après coup.

Dans quelques départements, le secours de premier besoin n'est pas payable immédiatement, et la mère, comme dans les Hautes-Pyrénées, est obligée d'attendre quelques jours avant de pouvoir le toucher. Ailleurs, c'est le receveur des hospices qui le paye sur le vu d'un bon signé de l'inspecteur ; le remboursement est effectué en fin de trismestre.

Enfin, dans quelques départements, il n'est prévu aucun secours de premier besoin, ce qui est en contradiction manifeste avec les prescriptions de la loi de 1904.

Le montant des secours de premier besoin varie d'un département à l'autre. Il est intéressant de noter ici quelques uns des chiffres relevés au cours de la tournée.

Dans la Nièvre, le secours de premier besoin va de 20 francs à 50 francs: dans la Saône-et-Loire, il n'excède pas 30 francs ; dans la Savoie, il va de 20 francs à 30 francs ; dans la Manche, son maxi-est de 50 francs ; dans la Mayenne de 40 francs ; dans le Pas-de-Calais il égale le premier mois de secours ; dans le Gard, il est de 20 francs ; dans les Hautes-Pyrénées de 50 francs ; dans la Lozère de 25 francs ; dans la Vendée de 30 francs au maximum ; dans l'Hérault de 40 francs ; dans les Bouches-du-Rhône de 50 francs ; dans l'Aisne de 100 francs ; dans la Somme de 15 francs ; dans la Drôme de 40 francs ; dans l'Ardèche de 30 francs ; dans la Gironde de 50 francs ; dans l'Eure de 40 francs ; dans le Haute-Loire de 100 francs ; dans le Var de 25 francs ; etc...

On voit que si certains départements, à cet égard, remplissent largement leur devoir de solidarité sociale, d'autres par contre n'ont pas fait dans ce domaine un effort financier suffisant. Un secours de premier besoin de 20 francs ou de 25 francs peut-il efficacement à notre époque, aider une mère abandonnée et qui, sortant de la maternité, sans ressources, sans travail, ne sait où abriter le berceau de son enfant ? Il vaudrait mieux être plus sévère dans l'attribution des secours de premier besoin, ne pas les considérer comme un supplément normal de secours, et les réserver pour les mères vraiment seules dans la vie ; mais alors il faudrait que ces secours fussent en harmonie avec la dureté actuelle de l'existence.

Le secours est plus généralement donné sous la forme d'allocations mensuelles. Pour éviter que ces secours ne soient insuffisants, la loi de 1904 prévoit, comme d'ailleurs pour les salaires des nourrices des enfants assistés, les primes de survie, les prix de pension, des minimums qui doivent être insérés au tableau annexé à la loi de finances. Ces minimums doivent être dressés et revisés tous les cinq ans après avis des conseils généraux. Ainsi que pour les pensions et primes des enfants pupilles de l'Assistance publique, les tarifs minimums de secours temporaires n'ont pas été arrêtés depuis de longues années. Les dispositions de l'article 55 de la loi de 1904 ne sont en fait plus appliquées.

Mais la plupart des départements ont d'eux-mêmes, sans attendre, relevé peu à peu les secours temporaires.

Au hasard des constatations de la tournée, quelques chiffres méritent d'être notés :

Gard :

90 francs par mois au sein. } première année.
80 — — au biberon. }
60 — — troisième année.
45 — — quatrième année et au-dessus.

D'autre part, et c'est là une heureuse innovation : dans certains cas d'espèce limités, notamment en présence de mères non mariées, pauvres, seules dans la vie, et susceptibles de rentrer dans le cadre d'une vie de famille ou au besoin d'une vie honorable, et à la condition que ces mères résident dans le département, l'inspecteur de l'Assistance publique pourra, après enquête spéciale, proposer les taux suivants pour la première année :

150 francs par mois au sein.
100 — — au biberon et dans le cas où la mère est dans l'impossibilité d'allaiter.

Nièvre :

100 francs par mois de 1 jour à 1 an.
60 — — de 1 — à 2 ans.
50 — — de 2 — à 12 ans.

Var :

90 francs la première année.
70 — la deuxième —
50 — la troisième —

Eure :

35 à 100 francs par mois.

Gironde :

40 à 100 francs par mois la première année.
25 francs la deuxième année.

Puy-de-Dôme :

90 francs par mois la première année.
75 — — la deuxième —
60 — — la troisième —

Cependant pour les enfants légitimes, ces taux sont respectivement réduits à 30, 25 et 20 francs.

Aisne :

40 à 60 francs par mois.

Vendée :

50 à 65 francs par mois.

Basses-Alpes :

30 à 60 francs par mois.

Dans d'autres départements les taux ne dépassent pas 50 francs par mois.

Lozère :

30 francs par mois la première année.
25 — — la deuxième et troisième année.

Indre-et-Loire :

50 francs par mois la première année.
40 — — la deuxième —
30 — — la troisième —

Hérault :

30 francs par mois la première année.
20 — — la deuxième —

Bouches-du-Rhône :

50 francs par mois la première année.
40 — — de 1 à 3 ans.
30 — — au delà.

Ariège :

30 francs par mois la première année.
20 — — la deuxième et troisième année.

Eure-et-Loir :

10 à 30 francs par mois.

Tarn :

40 francs par mois au sein. } première année.
35 — — au biberon. }
30 — — de 1 à 2 ans.

Yonne :

30 francs par mois au sein. } première année.
25 — — au biberon. }
20 — — de 1 à 2 ans.
10 et 15 francs par mois ensuite.

Drôme :

40 francs par mois la première année.
30 — — la deuxième —
25 — — au delà.

Ardèche :

30 francs par mois la première année.
20 — — de 1 à 3 ans.

Hautes Pyrénées ;

45 francs par mois la première année.
40 — — la deuxième —
15 — — la troisième —
10 à 25 francs par mois au delà.

Manche ;

30 francs par mois au biberon.
45 — — au sein.

Haute Garonne :

30 francs par mois de 1 jour à 1 an.
20 — — de 1 à 2 ans.
25 — — au delà.

Saône-et-Loire :

25 à 35 francs par mois au sein. } première année.
20 à 30 — — au biberon. }
15 à 25 — — la deuxième année.
10 à 20 — — au delà.

Mayenne :

51 francs par mois la première année.
48 — — de 1 à 2 ans.
45 — — de 2 à 3 —
39 — — de 3 à 4 —
33 — — après 4 —

Savoie ;

20 à 30 francs par mois de 1 jour à 1 an.
15 à 25 — — de 1 an à 2 ans.
19 à 20 — — au delà.

En plus, une majoration exceptionnelle de 10 francs par mois peut être accordée.

Allier :

40 francs par mois la première année.
30 — — dans les autres cas.

Pas-de-Calais :

30 à 40 francs par mois etc.

Dans d'autres départements, enfin, les taux ne dépassaient pas 20 francs par mois au moment de la tournée; notamment :

Somme :

18 francs par mois la première année.
15 — — la deuxième —

Loiret :

20 francs par mois.

Corrèze :

25 francs par mois au sein. } première année.
20 — — au biberon. }
18 — — de 1 à 4 ans.

Haute-Vienne :

20 francs par mois la première année.
15 — — ensuite.

Creuse :

20 francs par mois la première année.
15 — — la deuxième —

Lozère :

15 à 20 francs par mois jusqu'à 6 mois.
10 — — de 1 à 2 ans.
8 — — de 2 à 3 —

Les derniers chiffres relevés ne correspondent plus à la cherté actuelle de la vie. Comment veut-on qu'une domestique, une ouvrière, même une employée à petits appointements puisse conserver son enfant avec des secours mensuels aussi dérisoires ? Si une mère abandonnée vivant seule de son travail, est obligée de placer son enfant en nourrice, ce placement au biberon lui coûtera déjà 120 à 150 francs par mois sans compter les accessoires. S'il lui faut prélever avant toute chose une pareille somme sur ses modestes ressources (les bonnes dans les villes de province, ne gagnent pas toutes les salaires élevés de Paris) que lui restera-t-il pour son entretien ? Il est regrettable que, trop souvent, des secours modiques soient donnés à des mères non véritablement nécessiteuses, alors que de larges subsides versés exceptionnellement pourraient efficacement mettre obstacle à des abandons motivés par la misère. C'est d'ailleurs la même constation faite maintes fois en matière d'assistance ; la pratique des départements va à l'éparpillement des secours sur le plus grand nombre

possible de bénéficiaires ; mais les secours sont insuffisants pris en eux-mêmes quand ils doivent remédier aux vraies misères.

A côté des allocations mensuelles des primes diverses peuvent être distribuées : primes de survie et primes de légitimation.

Les primes de survie sont très rarement accordées.

Les primes de légitimation sont données en cas de légitimation de l'enfant par mariage subséquent ; presque tous les départements les ont prévues dans leurs règlements. Du jour où elles sont données, les secours sont supprimés.

Le taux des primes varie d'un département à l'autre ; la prime par exemple est de 50 francs dans la Corrèze, la Somme, la Manche, la Gironde ; de 60 francs dans la Saône-et-Loire, le Pas-de-Calais, la Savoie, la Drôme, l'Ariège, le Puy-de-Dôme, l'Eure, le Loir-et-Cher, le Doubs ; de 80 francs dans les Pyrénées-Orientales ; de 100 francs dans le Gard, l'Yonne, la Mayenne, la Haute-Garonne, les Hautes-Pyrénées, l'Aisne, etc...

Il convient de signaler que, pour encourager les régularisations rapides, certains départements donnent des primes de légitimation, d'autant plus élevées que l'enfant est plus jeune. Dans le Loiret, la prime est de 100 francs pour les enfants de moins d'un an, de 80 fr. pour les enfants de un à deux ans, de 60 francs pour les enfants de plus de deux ans ; dans la Nièvre la prime est de 100 francs quand la légitimation est effectuée avant que l'enfant ait atteint sa deuxième année ; elle est de 50 francs quand l'enfant a de deux à sept ans.

Le paiement des secours est effectué soit au moyen de coupons détachés du livret donné à l'enfant, soit au moyen de mandats individuels adressés aux mairies, soit au moyen de cartes avec coupons correspondant à chacun des mois de l'année en cours.

Dans la plupart des départements ils ne sont payés qu'à terme échu, et trimestriellement ; ce qui peut leur enlever encore une grande partie de leur efficacité. Parfois, ils sont payés d'avance et mensuellement. Il semble que sur ce point une entente pourrait intervenir avec l'administration des Finances, en vue de généraliser ce dernier mode de procéder.

Protection de l'enfant secouru.

Dans la plupart des départements, l'enfant secouru, qu'il soit conservé par sa mère ou placé en nourrice, est protégé, jusqu'à deux ans du moins, dans les conditions prescrites par la loi de 1874. Les secourus sont soumis à une surveillance médicale régulière. D'autre part, ils sont astreints à suivre les consultations de nourrissons quand il en existe dans la commune siège de leur placement.

Néanmoins, dans quelques départements, l'enfant secouru n'est protégé que s'il est placé en nourrice. Conservé par sa mère il n'est soumis à aucune des visites médicales prescrites par la loi de 1874. C'est là une manière d'agir, très légale certainement, mais qui est

peu recommandable. Comme elle le demandait en 1911, l'Inspection générale estime que tous les secourus de moins de deux ans devraient bénéficier de la surveillance médicale instituée par la loi sur la protection du premier âge ; de même que tous les secourus devraient obligatoirement être présentés aux consultations de nourrissons là où il en existe. La loi de 1904 mérite sur ce point d'être complétée, ne serait-ce que pour pouvoir forcer la main aux quelques rares départements qui n'ont pas encore organisé pour cette catégorie d'enfants la protection médicale à laquelle ils ont droit.

A l'inverse dans un département du sud-est où cependant fonctionnent de très nombreuses consultations de nourrissons, tous les enfants secourus, de moins de quatorze mois, doivent être présentés chaque mois au médecin qui établit le certificat nécessaire au paiement en fin de chaque trimestre. Là, les précautions semblent excessives, et l'on peut se demander si pareille disposition n'a pas été prise dans l'intérêt du médecin plutôt que dans l'intérêt des enfants.

A côté de cette surveillance, médicale, non encore généralisée, les enfants secourus placés sous la protection de l'autorité publique, doivent être l'objet de surveillance exercée par les inspecteurs ou les sous-inspecteurs de l'Assistance publique.

Les constations faites a cet égard au cours de la tournée de 1925, montrent que, dans l'ensemble, les inspecteurs et sous-inspecteurs visitent les enfants secourus comme ils visitent les placements d'enfants assistés. Mais ces enfants étant beaucoup plus disséminés sur toute l'étendue du département, il s'en faut que tous les enfants secourus au cours d'une année soient inspectés pendant cette année.

La situation est, sur ce point, différente, dans la plupart des départements, de celle relevée au cours de l'enquête de 1911. Seulement, pour les secourus comme pour les enfants assistés, les fonctionnaires de l'inspection sont souvent limités par le manque de temps, par le défaut de moyens pratiques de locomotion, par le montant réduit de leurs frais de tournée. Dans les départements à effectifs peu élevés, notamment, on peut affirmer, néanmoins, que leur contrôle n'est plus illusoire. Certains inspecteurs cherchent même à appliquer les prescriptions de la circulaire du 15 juillet 1904 et, à côté de leur appui matériel, apportent aux mères un appui moral particulièrement efficace notamment en les mettant en relations avec des œuvres privées susceptibles de les suivre.

Il faut encore ajouter qu'en cas de maladie, aux termes mêmes des règlements départementaux, les enfants secourus doivent être obligatoirement inscrits sur les listes d'assistance médicale gratuite et les enfants soignés au compte de la loi du 15 juillet 1893. Il a cependant été relevé des cas, où faute de liaison entre l'inspection départementale et la division chargée de l'assistance, faute d'instructions précises aux municipalités, des enfants secourus n'ont pas bénéficié de l'assistance médicale gratuite, et que leurs mères ont supporté les frais de médecin et de pharmacien occasionnés.

Maisons maternelles.

Les secours temporaires, sous leur forme actuelle, étant souvent insuffisants pour prévenir les abandons, on s'est demandé si au lieu de distribuer des secours en argent inopérants, mieux ne vaudrait pas offrir aux mères des refuges dans lesquels, pendant plusieurs mois, elles seraient hospitalisées avec leur enfant, à la seule condition de l'allaiter elles-mêmes toutes les fois qu'il est possible. Ces refuges au développement desquels le Prof[r] Pinard et le sénateur D[r] Merlin se sont consacrés avec une foi agissante, constituent les maisons maternelles, dont le rôle est également utile dans la lutte contre la mortalité infantile.

Ces institutions qu'elles soient institutions d'État, comme celle de Saint-Maurice (Seine), départementales ou privées, conservent les femmes après l'accouchement pendant une période de deux à six mois ; durant leur séjour elles aident au fonctionnement de l'institution, élèvent leurs enfants sous la direction de sages-femmes et d'infirmières spécialisées.

Ce sont avant tout des institutions préventives d'abandon ; car une mère qui a conservé près d'elle son enfant pendant plusieurs semaines ne sera plus guère disposée à l'abandonner. La certitude du lendemain, la sécurité assurée pendant quelques mois aux mères venant d'accoucher, sont certainement susceptibles d'influencer favorablement leur décision de ne pas confier leur enfant à l'Asistance publique.

Dans un certain nombre de départements ces institutions existent: dans la Loire, dans le Rhône, dans les Bouches-du-Rhône, dans la Seine-Inférieure, dans le Doubs, dans la Haute-Garonne, dans l'Oise, dans le Gard, dans la Marne, dans l'Indre-et-Loire notamment. Il ne saurait être question dans ce rapport d'en étudier dans le détail le fonctionnement. Chaque département, a organisé comme il l'a entendu sa maison maternelle, soit qu'il ait monté un véritable établissement départemental, soit qu'il se soit borné à traiter avec un établissement hospitalier ou même avec une œuvre privée.

Il n'est cependant pas sans intérêt de donner ici quelques renseignements sommaires sur les plus récentes de ces institutions ; la visite de toutes les maisons maternelles et leur fonctionnement pouvant d'ailleurs utilement être l'objet plut tard d'une nouvelle tournée.

L'Abri maternel des Bouches-du-Rhône est une annexe de l'hospice dépositaire départemental. Il reçoit pendant six mois des mères abandonnées, allaitant leurs enfants. Ses dépenses pendant l'année 1924 ont atteint 825.000 francs. Les prix de pension concernant les enfants sont pris en charge par le département à raison de 10 francs par jour ; quant aux journées des mères, elles sont comprises en principe dans les journées d'enfant, ce qui est d'une comptabilité peut-être simple, mais peu conforme semble-t-il avec les dépenses réelles occasionnées par le séjour des mères considérées comme salariées de l'établissement.

La Maison maternelle de Tours est une dépendance des hospices; mais elle est plus complète que la plupart des maisons maternelles, car si elle hospitalise des mères avec leurs enfants, elle hospitalise aussi quelques enfants assistés particulièrement délicats. Les prix de pension payés aux hospices sont de 10 francs et de 6 francs pour les enfants assistés; les crédits sont prélevés en partie sur le budget des enfants assistés. Le nombre des mères hospitalisées peut atteindre quarante.

La Maison maternelle du Doubs est une œuvre départementale; sa clientèle est rare, trois mères seulement étaient présentes le jour de la visite de l'Inspecteur général.

La Maison des mères à Toulouse est une institution municipale, mais en rapports étroits avec l'inspection de l'Assistance publique. Elle est ouverte à toutes les mères du département, sans ressources, sans famille pour les recueillir et allaitant elles-mêmes leur enfant. La maison va être portée de 26 à 40 lits.

Dans le Gard, il existe une maison maternelle départementale bien installée, mais, rattachée au service qui a le contrôle des lois d'assistance, elle reste entièrement — et c'est regrettable — en dehors de l'inspection départementale des enfants assistés.

Dans l'Oise, le département dispose de 20 lits dans une maison maternelle privée, située à Sérifontaine; le prix de journée est de 8 fr. 50 c. Au cours de l'année 1924, quatorze mères et futures mères y ont été admises.

Sans qu'il soit besoin d'insister davantage et de résumer pour l'instant les conditions dans lequelles fonctionnent d'autres maisons maternelles plus anciennes et plus connues (celles de la Loire, de la Seine-Inférieure, de la Marne etc ...), l'Inspection générale ne croit pas pouvoir encore tirer une conclusion d'ensemble des constatations diverses faites au cours de la tournée. La question lui semble d'ailleurs mériter une étude plus approfondie.

Néanmoins, elle fait quelques réserves sur la généralisation éventuelle projetée des maisons maternelles.

L'inconvénient de ces institutions est, souvent, qu'elles groupent pour une vie en commun de trop nombreuses participantes. Ces dernières se plient difficilement au régime d'un internat uniformément réglementé et il est difficile de les soumettre à la discipline indispensable.

Les mères qui y séjournent trop longtemps ne sont plus habituées à la vie normale et parfois se déclassent socialement une fois rendues à elles-mêmes. Le contraste, également, est trop brusque entre les dortoirs où l'hygiène sanitaire est maîtresse, et les chambres souvent misérables où elles sont obligées de se loger à leur sortie; de même, il faudrait pouvoir établir une transition entre la vie menée dans la maison maternelle, exempte de soucis matériels, et la vie qu'elles retrouveront, remplie par l'accomplissement du dur labeur quotidien.

D'un autre côté, il serait nécessaire de déterminer comment peuvent être couverts les frais de fonctionnement de ces institutions, sur quels crédits peuvent être prélevés les prix de journée, alors qu'aujourd'hui les procédés varient d'un département à un autre, et que, parfois, ils ne constituent que des « combinaisons » plus ou moins irrégulières au regard de la comptabilité publique.

Sans méconnaître les services rendus, l'Inspection générale pense aussi que les maisons maternelles devraient être des prolongements du service des enfants assistés, qu'elles ne devraient pas se borner à prévenir les abandons, mais qu'elles rempliraient un rôle utile en fournissant, comme dans les maisons maternelles de Tours et de Vinatier (Rhône) des nourrices de lait maternel (pas des nourrices au sein étant donnés les contagions possibles) aux jeunes enfants assistés particulièrement délicats. Elle estime enfin, qu'en pareille matière, il faut se garder de généraliser trop vite, de les rendre trop vite obligatoires dans tous les départements. L'exemple du Doubs montre clairement que si la maison maternelle peut vivre et rendre de grands services dans un département industriel à population importante, elle végète et reste vide même dans un département moyen. Pour la plupart des départements, des arrangements du genre de ceux en vigueur, dans la Haute-Garonne, avec la municipalité de Toulouse, de ceux, en cours d'examen, en Savoie et réalisés, dans les Vosges, avec les administrations hospitalières, des quartiers de mères annexés aux maternités ou aux hospices dépositaires ou à des refuges municipaux, rendront, à moins de frais, des services aussi importants.

CHAPITRE V

QUESTIONS DIVERSES

Dans ce chapitre, les points suivants seront successivement examinés et plus ou moins développés suivant l'importance qu'il convient de leur attacher.

Mortalité des enfants assistés, enfants placés sous la protection de l'autorité publique (enfants en garde et enfants en dépôt), surveillance des pupilles étrangers au département, établissements départementaux d'enfants assistés, pupilles difficiles et vicieux, moralité générale des pupilles, relations des anciens pupilles avec l'inspection départamentale et avec les nourriciers.

Mortalité des enfants assistés.

L'inspection générale n'entend pas, dans ce rapport, examiner dans son ensemble l'important et angoissant problème de la mortalité des enfants assistés, qui a d'ailleurs fait l'objet d'une enquête spéciale effectuée en 1923 sur la demande de M. Paul Strauss.

ministre de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociale; de nombreux rapports particuliers ont été déposés à la suite de cette tournée, indiquant la situation spéciale à chaque département et les moyens mis en œuvre pour lutter contre la mortalité infantile, particulièrement impressionnante, qui frappait les enfants des services départementaux. Cependant, dans un rapport sur le fonctionnement de ces services, un pareil sujet ne peut être passé sous silence. L'Inspection générale indiquer a donc, ici, quelles constatations dans cet ordre d'idées ont été faites au cours de la tournée de 1925, et quels moyens ont été employés pour ramener à des proportions plus admissibles la mortalité qui accusait pour les années d'après guerre des pourcentages trop élevés.

Il convient d'abord de noter que la mortalité générale des enfants assistés c'est-à-dire celle concernant l'ensemble des pupilles d'un service, de un jour à vingt-et-un ans, est extrêmement faible ; dans la plupart des départements, elle n'est que de 1 à 1,5 p. 100, 2 au maximum, parfois même elle n'atteint pas 1 p. 100.

La mortalité élevée est celle des enfants en bas âge, plus particulièrement des enfants de un jour à un an ; quand l'enfant a atteint sa première année, il est en principe sauvé, quelles que soient les conditions défavorables qui aient entouré sa naissance. Il y a là comme une sélection des plus robustes et des plus sains qui s'opère automatiquement dans les premier mois de leur existence. Et c'est cette mortalité des enfants de un jour à un an qui sera envisagée ici, celle de un jour à deux ans se rapprochant davantage de la mortalité des enfants ordinaires, et n'appelant pas les mêmes observations.

Pour bien situer la question, il paraît utile de reproduire ici, pour l'année 1924, la mortalité des enfants de un jour à un an dans tous les départements.

En pareille matière les chiffres ont leur intérêt. A côté de cette statistique relative à l'année 1924, les chiffres des années antérieures permettront d'instructives comparaisons.

TABLEAU

Statistique de la mortalité des enfants assistés de un jour à un an pendant l'année 1924.

DÉPARTEMENTS	NOMBRE D'ENFANTS de 1 jour à 1 an ayant passé dans le service.	NOMBRE de DÉCÈS	POURCENTAGE des DÉCÈS.
Ain	77	24	31,17
Aisne	10	45	45,00
Allier	113	21	18,58
Alpes (Basses-)	19	4	21,05
Alpes (Hautes-)	15	3	20,00
Alpes-Maritimes	176	61	34,65
Ardèche	36	10	27,77
Ardennes	58	26	44,82
Ariége	22	7	31,81
Aube	91	18	19,78
Aude	60	11	18,30
Aveyron	91	9	9,89
Bouches-du-Rhône	495	234	51,42
Calvados	129	52	40,31
Cantal	32	5	16,12
Charente	75	13	17,80
Charente-Inférieure	108	23	21,29
Cher	95	32	33,68
Corrèze	75	13	17,33
Corse	119	24	20.16
Côte-d'Or	120	21	17,50
Côtes-du-Nord	74	18	24,32
Creuse	42	5	11,90
Dordogne	107	18	16,82
Doubs	30	13	43,33
Drôme	58	18	31,03
Eure	89	8	8,98
Eure-et-Loir	125	24	19,20
Finistère	104	16	15,38

DÉPARTEMENTS	NOMBRE d'enfants de 1 jour à 1 an ayant passé dans le service.	NOMBRE de décès	POURCENTAGE des décès.
Gard	113	30	26,54
Garonne (-Haute)	180	33	18,33
Gers	56	16	28,57
Gironde	261	99	37,93
Hérault	112	27	24,54
Ille-et-Vilaine	172	27	15,60
Indre	17	1	5,88
Indre-et-Loire	164	24	14,63
Isère	59	16	27,11
Jura	45	3	6,66
Landes	27	6	22,22
Loir-et-Cher	127	15	11,81
Loire	37	10	27,00
Loire (-Haute)	39	8	20,51
Loire-Inférieure	150	53	33,33
Loiret	75	19	25,33
Lot	42	5	11,90
Lot-et-Garonne	45	15	33,33
Lozère	15	»	»
Maine-et-Loire	40	11	27,50
Manche	158	36	22,78
Marne	73	11	15,06
Marne (-Haute)	34	4	11,70
Mayenne	63	5	7,93
Meurthe-et-Moselle	220	36	16,36
Meuse	26	1	3,84
Morbihan	47	3	6,38
Moselle	»	»	»
Nièvre	58	6	10,34
Nord	266	65	24,40
Oise	104	11	10,57
Orne	84	10	11,90

DÉPARTEMENTS	NOMBRE d'enfants de 1 jour à 1 an ayant passé dans le service.	NOMBRE de décès	POURCENTAGE des décès.
Pas-de-Calais	106	35	33,01
Puy-de-Dôme	138	22	15,94
Pyrénées (Basses-)	125	24	19,20
Pyrénées (Hautes-)	38	15	39,47
Pyrénées-Orientales	34	8	23,52
Rhin (Haut-) Belfort	15	3	20.00
Rhin (Haut-) Colmar	29	1	3,34
Rhin (Bas-)	96	17	17,40
Rhône	450	87	19,33
Saône (Haute-)	22	»	»
Saône-et-Loire	110	32	29,09
Sarthe	232	22	9,48
Savoie	25	8	32,00
Savoie (Haute-)	38	2	5,26
Seine	2.319	335	14,44
Seine-Inférieure	922	107	11,60
Seine-et-Marne	47	7	14,89
Seine-et-Oise	152	26	17,10
Sèvres (Deux-)	33	7	21,00
Somme	215	31	14,41
Tarn	52	12	23,00
Tarn-et-Garonne	36	3	8,30
Var	63	29	46,03
Vaucluse	52	19	36,54
Vendée	16	1	6,25
Vienne	49	12	24.48
Vienne (Haute-)	110	30	27,27
Vosges	78	10	12.82
Yonne	90	28	33,33
MOYENNE DES POURCENTAGES			21,20 %

Tous ces chiffres, fournis dans les statistiques envoyées à la statistique générale de la France, ont été, pendant la tournée, l'objet de vérifications et de sondages, au moyen, notamment, des indications portées au registre des décès. Et quoiqu'on puisse penser des statistiques, on peut affirmer que celles-ci, si défavorables soient elles parfois, sont sincères.

L'examen des chiffres de décès, des âges et des causes, des lieux où se sont produits les décès d'enfants de moins d'un an permettent de déduire les observations générales suivantes.

Tout d'abord, les pourcentages pris en eux-mêmes ne signifient pas grand chose ; dans un petit département où les admissions d'enfants de moins d'un an sont rares, même si les décès sont peut nombreux, les pourcentages accusent des chiffres élevés.

Dans l'Indre, en 1924, il y a eu un seul décès pour 17 enfants de un jour à un an, ayant passé dans le service; le pourcentage des décés est alors de 5,88 p. 100.

Dans l'Ariège, 7 décès pour 22 enfants donnent un pourcentage de 31,81 p. 100; dans la Haute Loire 8 décès pour 39 enfants donnent un pourcentage de 20,51 p. 100; dans la Savoie 8 décès pour 25 enfants un pourcentage de 32 p. 100.; à Belfort, 3 décès pour 15 enfants, un pourcentage de 20 p. 100 etc... Les exemples peuvent être multipliés.

D'un autre côté, dans certains départements où les crèches dépositaires sont aménagées dans des conditions déplorables, les décès sont très nombreux dans ces crèches, par suite du manque d'hygiène sanitaire, du défaut d'isolement, de l'absence de personnel spécialisé. Quelques chiffres confirmeront cette observation.

Dans l'Aisne, sur 45 décès, 30 sont survenus à l'hospice dépositaire; en 1925, sur 23 constatés lors de la tournée, 17 étaient survenus à l'hospice dépositaire.

Dans le Puy-de-Dôme, sur 22 décès, 19 étaient constatés à l'hospice dépositaire ; dans le Pas-de-Calais, 36 sur 41 étaient survenus à l'hospice dépositaire pour les onze premiers mois de l'année; dans la Manche, en 1924, 28 décès sur 34 ont lieu à l'hospice dépositaire; dans la Mayenne 5 décès sur 6 etc...

Les décès d'enfants se produisent le plus fréquemment dans le premier mois suivant la naissance. Les conditions défectueuses dans lesquelles fonctionnent certaines *crèches* dépositaires ne sont pas seules à incriminer; des pourcentages élevés de décès ont été relevés aussi dans des établissements dépositaires aménagés avec toutes garanties possibles. La triste hérédité qui pèse sur certains enfants et leur misère physiologique sont souvent les causes déterminantes de leur mort.

Dans la Gironde, par exemple, le pourcentage des décès à l'hospice dépositaire a été de 56 p. 100 des décès totaux d'enfants de un jour à un an en 1920; de 20 p. 100 en 1922; de 29 p. 100 en 1923; de 32 p. 100 en 1924.

Dans le Loir-et-Cher où la crèche dépositaire est d'un aménagement récent, 12 décès sur 17 y sont survenus au cours de l'année 1924.

Dans la Savoie, les 8 décès constatés l'ont été à la crèche de la Maternité hospitalière.

Dans les Boûches-du-Rhône, sur 220 décès 216 sont survenus à l'hospice dépositaire aménagé cependant en abri maternel.

Les causes principales de décès sont la débilité congénitale, l'hérédo-syphilis, l'athrepsie, parfois quand les enfants décèdent en placement, les affections des voies respiratoires ou gastro-intestinales provoquées par des placements trop hâtifs en nourrice ou dans des régions montagneuses d'un climat trop dûr pour un enfant nouveau né.

Les décès se produisent le plus fréquemment dans les tout premiers jours de la vie des enfants. La mortalité la plus élevée a été constatée dans le premier mois et le deuxième mois après la naissance. Les observations médicales faites à cet égard par les médecins intéressés établissent que, dans ces cas là, il s'agit presque toujours d'enfants *prématurés* ou ne pesant pas à leur naissance les poids normaux. Sur 15 enfants décédés dans une maternité hospitalière d'un département du sud-est, 11 n'atteignaient pas 3 kilos à leur naissance; sur ces 11, cinq ne dépassaient pas 2 kg. 500.

Une autre remarque à noter est que la proportion de décès la plus élevée frappe la catégorie d'enfants dits enfants *trouvés*. Dans les Bouches-du-Rhône, le pourcentage total des décès par rapport aux enfants de un jour à un an admis dans le service est de 41 p. 100; il est de 70 p. 100 pour les enfants trouvés (41 décès sur 58 enfants). N'y a-t-il pas comme le remarque un inspecteur général, une explication d'ordre psychologique, à cette constatation? L'enfant trouvé n'est-il pas celui qui n'est porté à l'Assistance publique qu'après qu'on a souhaité le voir disparaître et, par suite, dont on a négligé les premiers soins?

D'un autre côté, des mères, le fait a été signalé notamment en Haute-Garonne, abandonnent leur enfant parce qu'il est trop chétif ou affligé de tares dès sa naissance; fort et bien portant elle l'auraient gardé et facilement placé en nourrice. Débile ou taré physiologiquement, elles s'en débarassent avec moins de remords.

Il convient enfin d'ajouter que certaines des statistiques concernant la mortalité des jeunes enfants assistés sont souvent faussées au détriment du service. Les enfants, encore à la maternité près de leur mère qui vient d'accoucher, sont parfois immatriculés dans le service, du moment où leur mère a manifesté l'intention de les abandonner. Les décès survenus à la maternité chez ces enfants sont comptés dans les décès du service. La maternité hospitalière ou départementale a, de la sorte, un pourcentage de décès d'enfants nul ou insignifiant; alors que le pourcentage des décès de l'hospice dépositaire, qui n'est cependant pas en cause, et du service d'enfants assistés, s'augmente de tous ces décès.

Comparée à la mortalité des enfants protégés ordinaires, celle

des enfants assistés en bas âge lui sera toujours supérieure, en raison même des conditions de vie intra-utérine dans lesquelles ces enfants sont placés de leur conception à leur naissance.

Cependant, certains départements sont arrivés à la réduire à des proportions minimes. Il est réconfortant de noter que pour 1924, 11 départements ont des pourcentages de mortalité inférieure à 10 p. 100.

l'Aveyron	9,89 p. 100
l'Eure	8,98 —
l'Indre	5,88 —
le Jura	6,66 —
la Mayenne	7,93 —
le Morbihan	6,38 —
la Sarthe	9,48 —
la Haute Savoie	5,26 —
le Tarn-et-Garonne	8,30 —
la Vendée	6,22 —

Deux, même, ne dépassent pas 4 p. 100 de mortalité infantile.

la Meuse	3,84 p. 100
le Haut-Rhin	3,44 —

On remarquera qu'il ne s'agit pas de grands départements ayant monté des organismes compliqués et coûteux ; la collaboration active du corps médical, des administrations hospitalières, de l'inspection départementale, une surveillance plus fréquente des jeunes enfants, un choix plus sévère des placements, la multiplication des organismes de protection infantile ont abouti à ces résultats.

Mais la situation n'est pas encore partout aussi satisfaisante. Le cri d'alarme jeté en 1921 par l'Académie de médecine, et répété par M. Paul Strauss, Ministre de l'Hygiène dans sa circulaire du 28 décembre 1922 a cependant été entendu dans beaucoup de départements. Des efforts heureux ont été relevés, qui ont aidé à ramener à des proportions moins fortes la mortalité des jeunes pupilles.

Parmi les moyens mis en œuvre, et qui ont varié d'un département à l'autre, il faut citer les maisons maternelles, les pouponnières, les centres d'élevage.

Dans les maisons maternelles, les mères sont conservées, comme il l'a été indiqué plus haut, de deux à six mois après leurs couches avec leur enfant, sous condition de l'allaiter elles-mêmes. Pour faire coopérer d'une manière efficace ces institutions à la lutte contre la mortalité infantile, certains inspecteurs ont eu l'idée de demander aux mères de consentir à distraire un peu de leur lait pour un enfant assisté particulièrement débile. La jeune mère tire elle-même son lait et celui-ci, pour éviter toute contamination est donné à l'enfant assisté au biberon. Pour encourager les mères à donner leur lait, des indemnités journalières leur sont attribuées,

parfois proportionnées à la quantité de lait extraite. Ce système en usage, notamment, à la Maternelle de Tours, à la Nourricerie de Vinatier près Lyon, à la Maison des mères de Toulouse, à la Pouponnière de Mulhouse, à l'Institut de puériculture de Strasbourg etc.., donne d'excellents résultats. L'enfant débile assimile plus facilement le lait de femme; après quelques mois de ce régime il est sauvé, et peut sans inconvénient être placé en nourrice à la campagne.

Ailleurs, l'importance de la population ne légitimant guère la création d'une véritable maison maternelle, il a été installé, en annexe de maternités hospitalières, des quartiers d'allaitement, de 10 à 20 lits, dans lesquels des mères avec leurs enfants sont hospitalisés au titre du service des enfants assistés et servent de nourrices à des enfants du service. C'est le système, dont l'initiative revient au département des Vosges, qui est en vigueur dans les Hautes-Pyrénées et en voie d'organisation dans la Savoie.

D'autres départements, pour éviter des placements hâtifs de pupilles, pour ne pas confier leurs enfants débiles à des nourrices ignorantes de toute puériculture, ont institué des pouponnières, où l'élevage collectif des jeunes enfants est pratiqué. Ces pouponnières sont quelquefois départementales, comme dans la Corrèze, comme celle en voie de construction dans l'Isère. Le plus souvent le département traite avec des œuvres privées, ou avec des institutions municipales. Quand les conditions d'isolement sont bien réalisées, quand l'installation est satisfaisante au point de vue sanitaire, quand le personnel est spécialisé, les enfants s'y trouvent bien. L'Inspection générale, en ce qui les concerne, peut avancer que les pouponnières outillées et aménagées d'une façon moderne ne sont pas meutrières comme l'étaient et le sont encore les anciennes crèches des hospices dépositaires, et qu'elles rendent de précieux services en matière de lutte contre la mortalité infantile. Dans le Haut-Rhin par exemple si la mortalité des enfants assistés de zéro à un an n'est que de 3,44 p. 100 cela ne tient-il pas à ce que tous les enfants sont élevés jusqu'à sept ou huit mois à la Pouponnière de Mulhouse?

Quelques départements, au lieu d'avoir des pouponnières pour placer tous les enfants, réservent ces établissements uniquement aux enfants débiles. Les résultats sont là encore encourageants. Il suffit d'indiquer que dans les deux nourriceries d'enfants débiles du département de la Seine, la mortalité qui était en 1920 dans l'une de 33 p. 100, dans l'autre de 65,7 p. 100 est tombée pour 1924 respectivement à 19 p. 100 et 22 p. 100.

Enfin, certains départements, préférant à juste titre le placement familial au placement collectif, ont employé la formule du centre d'élevage, mise en honneur par un inspecteur du département de la Seine-et-Oise, M. Marois, et recommandée par la circulaire précitée du Ministre de l'Hygiène. La Seine-et-Oise, la Marne, l'Oise, la Somme, notamment, ont institué des centres d'élevage relevant directement du service des enfants assistés, ou placent leurs enfants

dans des centres organisés par des œuvres privées. Les centres d'élevage constituent des placements individuels d'enfants groupés autour d'une consultation de nourrissons sous la surveillance d'un médecin assisté d'une infirmière; dans quelques uns d'entre-eux, fonctionnent même une infirmerie d'enfants et une goutte de lait. Ainsi se trouvent réalisées des garanties de contrôle sanitaire et de surveillance préventive. Les centres peuvent fonctionner sur le territoire d'un ou de plusieurs communes réunies autour d'une localité-centre. Comme on l'a dit, c'est la loi Roussel appliquée et perfectionnée.

Quelques départements mettent en œuvre, en commun, ces divers modes de lutter contre la mortalité qui frappe des enfants déjà chargés d'une lourde hérédité.

Dans les départements recouvrés d'Alsace, Haut-Rhin et Bas-Rhin, les enfants quittant les pouponnières, sont placés en nourrice; mais une organisation spéciale de surveillance médicale les atteint, comme les autres enfants protégés. Il existe en effet des centres cantonaux de puériculture installés en liaison avec les œuvres privées et dans lesquels un médecin inspecteur, assisté d'une infirmière visiteuse, assure la surveillance des enfants et des mères bénéficiant de l'assistance aux femmes en couches et des primes d'allaitement. Les enfants assistés sont les premiers à profiter de cette organisation.

Dans d'autres départements, à ressources moins élevées, on se borne à grouper les nourrices autour d'un médecin de la protection du premier âge, connu comme particulièrement dévoué et compétent; dans d'autres, la protection des enfants assistés est considérée comme connexe à la protection générale de la première enfance et le développement des consultations de nourrissons auxquelles les enfants assistés doivent obligatoirement être présentés marque un recul certain de la mortalité infantile.

Enfin les consultations prénatales qui s'organisent dans beaucoup de villes, permettent de lutter avantageusement contre l'hérédosyphilis ou les complications de grossesse, de même que les traitements spécifiques appliqués déjà dans beaucoup de maternités aux enfants suspects les mettent à l'abri d'agravations ou de maladies nouvelles dues à leur facheuse hérédité.

L'Inspection générale estime qu'en cette matière, une certaine liberté doit-être laissée aux départements. Il est présomptueux de prendre parti pour l'un des moyens signalés de lutte contre la mortalité infantile, à l'exclusion des autres. Tous ont leur utilité; il appartient aux assemblées départementales de choisir sur les propositions des préfets et des inspecteurs de l'Assistance publique d'après la situation locale, d'après leurs possibilités budgétaires, etc.. L'uniformité ne saurait être de mise.

Néanmoins, quand la mortalité atteint un taux élevé pendant plusieurs années de suite, des mesures d'ensemble devraient être imposées d'office aux départements; car ou l'inspecteur ne remplit pas ses obligations professionnelles, et il est facile de s'en rendre

compte et de sévir, ou il se heurte à l'inertie et à l'indifférence des assemblées départementales, auxquelles alors il serait nécessaires de forcer la main, comme d'ailleurs le prévoit l'article 56 de la loi du 27 juin 1904.

Même en faisant la part des tares physiologiques des enfants, de leurs défauts de conformation, de leur hérédité, il est excessif de noter encore des mortalités de 35, 40 et même 50 p. 100 comme il s'en rencontre dans quelques départements.

Enfants sous la protection de l'autorité publique.

A côté des enfants qui sont à proprement parler sous la tutelle de l'autorité publique, la loi du 27 juin 1904 assimile aux enfants assistés certaines catégories d'enfants qui sont simplement placés sous la protection de l'autorité publique. Ce sont les enfants en garde et les enfants en dépôts.

a) *Enfants en garde.* — Ce sont, aux termes de l'article 5 de la loi du 27 juin 1904, tous ceux dont la garde est confiée à l'Assistance publique par les tribunaux, en éxecution des articles 4 et 5 de la loi du 19 avril 1898; ce sont aussi tous ceux âgés de moins de treize ans, ayant passé conformément aux dispositions de la loi du 22 juillet 1912 devant les tribunaux d'enfants, et que ces tribunaux ont décidé de confier à l'Assistance publique.

La loi du 19 avril 1898 prévoit que, en cas de crime ou délit commis par des parents sur la personne de leur enfants mineur, ou de crime commis par un mineur de moins de seize ans, le juge d'instruction pourra, pendant l'instance, confier provisoirement à l'Assistance publique le mineur victime ou auteur du crime ou délit. Le tribunal peut confirmer cette décision.

De son côté, la loi du 22 juillet 1912 prévoit que les enfants de moins de treize ans pourront être confiés définitivement par le tribunal pour enfants à l'Assistance publique; pour les mineurs de treize à dix-huit ans cette remise n'est que provisoire et est prise par le juge d'instruction.

Dans tous ces cas, il faut une décision judiciaire, qui ne transfère pas à l'administration la tutelle complète du mineur, mais seulement le droit de garde.

Les enfants en garde, au point de vue de l'entretien et de l'éducation, sont placés dans les mêmes conditions que les pupilles. Une loi du 19 mars 1918 les soumet aux règles de gestion des deniers pupillaires fixées pour les pupilles, ainsi que l'avait instamment réclamé l'Inspection générale dans son rapport de 1911.

On avait pu craindre, un moment, que les tribunaux ne fussent trop enclins à remettre en garde à l'assistance publique des mineurs auteurs de crimes ou de délits. Et cela aurait été un danger pour les pupilles ordinaires. Que sont en effet les auteurs de crimes et délits? Des dévoyés pour la plupart, des pervertis,

des anormaux. Or, pour les redresser, l'Assistance publique ne dispose d'aucun moyen spécial. Le placement chez un paysan à la campagne ne constitue certes pas la rééducation morale dont ces enfants ont besoin; d'autre part, leur passage dans les services aurait eu des effets déplorables pour les pupilles sains, orphelins ou abondonnés, qu'ils auraient pu corrompre pendant leur séjour à l'hospice dépositaire ou même, peut être, dans les placements. En pratique, les inspections départementales auraient été forcées d'avoir recours aux dispositions de la loi du 28 juin 1904 sur l'éducation des pupilles difficiles et vicieux, et de les faire interner soit dans des éco'es professionnelles, soit dans des colonies pénitentiaires.

Les tribunaux se sont arrêtés aux inconvénients que pouvait présenter pour les pupilles honnêtes la promiscuité d'enfants auteurs de délits ou de crimes, et ce n'est qu'exceptionnellement que leur remise, même provisoire, à l'Assistance publique, est décidée.

Les chiffres d'enfants en garde recueillis dans les départements sont très peu élevés. Là où existent des patronages ou des œuvres spéciales, les tribunaux n'en remettent chaque année qu'un nombre tout à fait infime à l'Assistance publique.

Dans la Savoie par exemple, en 1924, il n'y avait qu'un enfant en garde ; dans le Gard 8, dans le Loir-et-Cher 2 etc... ; dans la Seine sur une population de 34.826 enfants on comptait seulement 14 enfants en garde, 6 auteurs et 8 victimes de crimes ou délits, et encore les inculpations reprochées étaient 5 cas de vagabondage, 1 cas de vol.

Néanmoins certains tribunaux confient un nombre appréciable d'enfants à l'Assistance; dans l'Aisne en 1924, on comptait 14 enfants en garde, dans le Var 15 dont 10 auteurs de crimes ou délits ; dans le Pas-de-Calais 41 ; dans le Doubs 30; dans l'Eure 84 enfants en garde étaient dans le service au 1er janvier 1924, parmi lesquels 44 auteurs, 40 victimes; 18 ont été admis au cours de l'année dont 5 auteurs, 13 victimes.

Le fonctionnement de la tutelle réduite des enfants en garde n'a pas donné lieu à observations spéciales. Cependant, dans certains cas des difficultés se sont élevées, en matière d'engagements militaires notamment, quand les parents des enfants ne peuvent être retrouvés. Dans un département du midi, pour permettre à un enfant de s'engager, il a fallu au préalable l'immatriculer dans le service comme enfant abandonné. Certains bureaux de recrutement se contentent par contre de la signature de l'Inspecteur.

b) *Enfants en dépôt.* — Les enfants en dépôt sont ceux laissés sans protection ou moyens d'existence, par suite de l'hospitalisation ou de la détention des parents ou ascendants ; ils sont recueillis temporairement par le service des enfants assistés.

Leur admission laisse intacts les droits de puissance paternelle;

l'administration a ces enfants simplement sous sa protection. Cependant la loi du 19 mars 1917 leur applique le mode de gestion des deniers établi pour les pupilles. Le placement habituel est le placement à l'hospice dépositaire, à moins qu'il s'agisse d'admissions devant se prolonger longtemps (détention des parents, traitement en sanatoriums etc...) Dans ce cas, les enfants sont placés à la campagne, en pension quand l'enfant a moins de treize ans, à gages quand il a plus de treize ans.

Les admissions d'enfants en dépôt dans certains départements sont extrêmement nombreuses, et les services tendent à se transformer à cet éard en simples garderies d'enfants. Dans le Pas-de-Calais, en 1925, on comptait 257 enfants en dépôt; dans l'Oise 138 enfants, dans l'Eure 128; dans le Loir-et-Cher 128 dans la Gironde, 490; dans les Bouches-du-Rhône 958, etc..

Certes, beaucoup de ces enfants sont de tout jeunes enfants, dont les mères viennent faire leurs couches à l'hôpital ; mais justement, le père, quand il existe et gagne largement sa vie, ne pourrait-il pas payer une partie des frais occasionnés par l'hospitalisation de l'enfant ? De même, les institutions locales de bienfaisance, les bureaux de bienfaisance, notamment, ont tendance à se décharger d'une partie de leurs obligations, sachant qu'à leur défaut, l'Assistance publique interviendra. Il semble que l'Assistance publique ne devrait prendre l'enfant en dépôt qu'en cas de carence justifiée de la bienfaisance locale. Aussi bien, au lieu de toujours hospitaliser l'enfant, des combinaisons de secours à domicile payés à des parents ou à des voisins s'occupant de l'enfant pendant que la mère est à l'hôpital, seraient moins dispendieuses pour les deniers publics.

Surveillance des pupilles étrangers au département.

L'article 28 de la loi de 1904 dispose que le pupille isolé, placé dans un département autre que celui auquel il appartient, est surveillé par les fonctionnaires du département dans lequel il est placé.

Pour les pupilles placés par groupes, des accords soumis au Ministre doivent intervenir, fixant les conditions dans lesquelles cette surveillance sera exercée.

Le Ministre peut toujours, si l'accord ne s'établit pas ou s'il désapprouve la mesure, pourvoir à la surveillance de ces enfants par la nomination d'un ou plusieurs sous-inspecteurs habitant le département où les pupilles sont placés et agissant sous les ordres de l'inspecteur du département auquel ils appartiennent.

Ces prescriptions sont actuellement presque partout perdues de vue; très rares sont les départements où les inspecteurs sont mis au courant par leurs collègues des placements de pupilles isolés. Les contrats de placement, même quand les placements sont signalés, ne sont d'ailleurs pas communiqués et le recouvrement des gages est effectué par les soins du département d'origine. L'obliga-

tion de faire connaître aux inspecteurs des départements intéressés les placements isolés mérite d'être rappelée.

Pour les placements en groupe, le système préconisé par la loi n'est pas appliqué; les départements qui pratiquent ce genre de placements (Seine, Rhône, Bouches-du-Rhône, etc...) n'ont jamais de sous-inspecteurs détachés, et en sont restés à la conception des agences à la tête desquelles sont placés des directeurs.

L'Inspection générale, sans revenir sur la question des agences examinée plus haut, estime que la présence, dans un même département, de sous-inspecteurs qui seraient hors de l'autorité de l'inspecteur du département de placement, ne pourrait que provoquer des incidents et des conflits. Ils existent déjà fréquemment avec de simples directeurs d'agence, pénétrés de leur importance et fiers de ne dépendre que d'un service lointain. Les dispositions sur ce point, de l'article 28 de la loi de 1904 seraient d'une application difficile; l'inspection générale renouvelle ici sa suggestion de confier la surveillance de tous les placements d'un département quels qu'ils soient, à l'inspecteur de ce département, qui, en fait, d'ailleurs, est déjà tenu de l'assurer pour les pupilles de moins de deux ans au titre de la Protection du premier âge. On n'aurait plus à constater ainsi « *le souverain mépris* », le mot est contenu dans un rapport d'Inspecteur général, avec lequel les agences traitent les inspections des départements sur le territoire desquelles elles opèrent.

Admissions des pupilles dans les services d'infirmes et d'incurables ou d'aliénés.

Les enfants assistés, infirmes ou incurables, sont passés, à leur majorité, au service s'occupant de la loi du 14 juillet 1905. En général le dossier règlementaire est constitué un mois avant la majorité, pour qu'il n'y ait pas de solution de continuité dans l'assistance.

Les anciens pupilles sont considérés comme ayant le domicile de secours départemental et c'est, conformément à l'article 14 de la loi de 1905, la commission départementale qui prononce leur admission.

Quand ces pupilles bénéficiaient d'un placement familial à titre exceptionnel, on le leur laisse. Cependant, quelques départements préfèrent mettre tous leurs infirmes et incurables dans leur asile; or, la dépense est bien plus élevée, sans que souvent le bien-être de l'infirme ou de l'incurable soient plus grands.

Pour les pupilles internés au titre de la loi de 1838, les frais d'hospitalisation à l'asile sont pris en charge par le service des enfants assistés jusqu'à leur majorité; à ce moment, l'aliéné est pris en charge par le service départemental des aliénés dans les conditions normales.

Aucune observation spéciale n'a été faite à ce sujet dans les départements vus au cours de la tournée.

Etablissements départementaux d'enfants assistés.

Ces établissements sont assez rares; seuls les départements importants, ayant de grosses ressources financières et des effectifs élevés de pupilles, en possèdent.

Ce sont, en général, des hospices dépositaires, ou des pouponnières, ou des abris maternels, ou des écoles professionnelles; quelquefois même des fermes-écoles.

Les observations qui ont été recueillies sur les divers établissements de ce genre visités au cours de la tournée, ont été consignées dans les rapports particuliers des départements intéressés. Il est inutile de les reproduire ici.

D'une façon générale, le fonctionnement de ces établissements est satisfaisant ; l'installation matérielle y est suffisante, le personnel dévoué et au courant de ses fonctions, la comptabilité matières ou deniers tenue avec ordre et régularité.

Quelquefois, ces établissements ont des prix de journée élevés, faute d'une clientèle suffisante ; et, cependant, des départements voisins ne disposant pas d'établissements similaires, seraient heureux d'y placer des enfants. Une entente avec ces départements permettrait une meilleure utilisation et un rendement plus avantageux de quelques-uns de ces établissements départementaux. Sans même qu'il soit nécessaire d'envisager leur transformation en établissements interdépartementaux, ils pourraient récupérer des recettes importantes sous forme de prix de journée, et plus leur population serait élevée plus ces prix de journée seraient proportionnellement réduits.

L'État, qui participe aux dépenses de fonctionnement de tous ces établissements a tout de même le droit de savoir comment ils sont gérés, et d'imposer aux départements intéressés, en contre partie de sa subvention, une gestion financière plus économique. Il appartient à l'administration supérieure d'examiner chaque année avec soin les budgets des divers établissements qui sont indiqués dans les rapports des préfets ou des inspecteurs et de faire, le cas échéant, toutes observations ou suggestions utiles.

Pupilles difficiles et vicieux.

Pour obtenir des résultats en matière d'éducation, il faut séparer les bons éléments des mauvais. La loi du 28 juin 1904, relative à l'éducation des pupilles difficiles et vicieux, pose à cet égard les règles nécessaires,

Les pupilles qui, en raison de leur indiscipline ou de leurs défauts de caractère, ne peuvent être confiés à des familles, sont placés, par décision du préfet, sur le rapport de l'inspecteur, dans une école professionnelle, agricole ou industrielle.

Chaque département est tenu d'avoir une école professionnelle, ou, s'il n'en a pas, il doit traiter avec un établissement d'un autre département ou avec un établissement privé autorisé par le Ministre du Travail et de l'Hygiène, (antérieurement : le Ministre de l'Intérieur). L'éducation, dans ces écoles, appelées souvent écoles de réforme, est uniquement professionnelle. Ce sont là les mesures à prendre à l'égard des pupilles *difficiles*, et la circulaire du 20 juillet 1904 précise bien que ce sont ceux qui, en raison de leur paresse ou de leur indiscipline, se font renvoyer par les nourriciers et les patrons, aussi bien que ceux provenant de milieux suspects et qu'il serait dangereux de laisser en contact avec d'autres enfants.

Pour les pupilles vicieux, le régime est plus sévère : il s'agit d'enfants pervertis déjà ou foncièrement rebelles. L'article 2 de la loi du 28 juin indique que tout pupille qui, par des actes d'immoralité, de violence, de cruauté, donne des sujets de mécontentement graves, peut, sur le rapport de l'inspecteur et la demande du préfet, être confié par le tribunal à l'Administration pénitentiaire. Pour les pupilles vicieux, le tuteur dispose d'un droit de correction qu'il demande au tribunal d'entériner. Le préfet peut, d'ailleurs, sur la proposition de l'inspecteur, mettre fin au placement pénitentiaire quand il le juge convenable.

En pratique, peu de départements ont créé pour leurs pupilles des écoles de réforme départementale ; on peut cependant citer à cet égard le Nord, la Seine-Inférieure, la Seine-et-Oise, la Haute-Vienne etc... Il n'y a pas d'écoles interdépartementales comme la loi du 28 juin donnait la facilité d'en instituer.

Presque partout, les départements traitent avec des établissements privés (Bons-Pasteur pour les filles, colonies de Mettray [Indre-et-Loire], du Luc [Gard], pour les garçons) ou avec les établissements fonctionnant dans d'autres départements. (La Faye, dans la Haute-Vienne, notamment pour les filles). Dans la Manche, les enfants difficiles sont placés dans une verrerie située sur le territoire d'un département voisin ; c'est là un procédé tout à fait irrégulier qui ne saurait être pratiqué.

On peut se demander si la colonie de Mettray rentre bien dans la catégorie des écoles de réforme dans lesquels peuvent être placés des pupilles difficiles, sans intervention de l'autorité judiciaire ? La question ne se posait pas tant que Mettray était, en même temps que colonie de jeunes détenus, maison paternelle pour enfants placés par voie de correction paternelle ; mais aujourd'hui que la maison paternelle n'existe plus, il semble que le mélange dans une même colonie d'enfants envoyés par l'administration pénitentiaire ou par les tribunaux, et de pupilles simplement difficiles est contraire aux dispositions de la loi du 28 juin. Sur 375 enfants présents à Mettray lors de l'inspection générale de 1921, 211 étaient des pupilles difficiles.

Il est vrai de dire que, si ces enfants n'étaient pas envoyés à Mettray souvent les départements seraient embarrassés pour leur

trouver un placement en école professionnelle. En tout cas les dispositions de la loi du 28 juin ne sont qu'imparfaitement appliquées.

Au surplus, comparé à l'effectif total des pupilles, peu nombreux sont ceux qui ont besoin de placements spéciaux.

Au moment de la tournée pour la Nièvre, trois filles étaient placées à la Faye, 1 garçon à Mettray ; pour la Saône-et-Loire, 3 filles à la Faye, 3 garçons à Mettray ; pour l'Eure, 5 filles au Bon-Pasteur de Caen, 4 garçons à Mettray ; pour le Doubs, 5 filles à Notre-Dame de Charité du Refuge, 1 garçon à Mettray ; pour les Pyrénées Orientales, 1 fille à la Solitude-de-Nazareth ; pour la Drôme, 2 garçons au Luc ; pour la Somme, 6 filles au couvent de Bacuel ; pour l'Yonne, 1 fille à la Faye ; pour la Mayenne, 7 filles à la Miséricorde, 1 garçon à Mettray ; pour la Vendée, 1 fille à La Faye, 4 dans des Bons-Pasteur 2 garçons à Mettray ; pour la Savoie, 1 fille au Bon-Pasteur de Chambéry.

Cependant, dans quelques départements, les chiffres sont plus importants ; pour la Manche, on comptait lors du passage de l'inspecteur général 13 filles placées dans des Bons-Pasteur, 4 garçons placés à Mettray ; pour l'Eure-et-Loir, 11 filles placées dans des établissements privés, 4 garçons à Mettray ; pour le Loiret, 18 filles, dont 7 dans un Bon-Pasteur et 11 à La Faye ; pour le Pas-de-Calais, 11 garçons à Mettray, 21 filles au Bon-Pasteur de Saint-Omer, etc...

Certes ces chiffres sont en fonction des effectifs pupillaires ; mais les constatations faites par l'Inspection générale démontrent que, dans certains départements, une tendance existe de trop rapidement classer comme difficiles des pupilles simplement turbulents, et de les envoyer pour s'en débarrasser dans des «Bon-Pasteur» ou à Mettray. Ainsi, on a relevé le cas d'une pupille qui, après deux jours de séjour à l'hospice dépositaire, alors qu'antérieurement elle donnait toute satisfaction, sur la déclaration sans reproches précis d'un directeur d'agence, a été envoyée au Bon-Pasteur.

Ce sont là des faits qui ne doivent pas être tolérés ; de même que le maintien pendant de trop longues années des enfants dans des écoles de réforme. Il a été relevé que certains de ces placements remontaient à 1917, 1918, 1920. Certes, l'inspecteur va quelquefois visiter ses pupilles ; mais dans les établissements congréganistes, il est rare que, d'elles-mêmes, les supérieures annoncent que l'enfant est amendé et qu'il peut être mis en placement dans une famille. Les prix de journée payés sont peu élevés : au début de son séjour l'enfant apprend un métier (broderie, lingerie, couture etc...) ; l'établissement a tendance à le conserver longtemps parce qu'une fois le métier appris l'enfant lui rapporte. En tout cas, il serait bon de rappeler à certains inspecteurs départementaux que les placements en écoles de réforme, Bons-Pasteur et autres maisons analogues, ne sont pas en eux-mêmes une fin, mais un moyen, le moyen de redresser moralement des caractères difficiles, et que ce sont des mesures auxquelles on ne doit recourir qu'à toute extrémité. Sinon, les enfants restent dans ces établissements jusqu'à leur majorité, et, à

ce moment, s'en vont sans un pécule, parfois même sans un trousseau suffisant. A la Faye, les enfants restent en moyenne six mois ; dans les Bons-Pasteur trois à cinq ans, quelquefois plus, pourquoi cette différence aussi grande? Les pupilles sortant de la Faye, d'après les indications mêmes des inspecteurs, reviennent aussi amendées que celles restant des années entières dans les Bons-Pasteur.

Quand un enfant a séjourné plus de deux ans dans un établissement de ce genre, en principe le placement familial devrait être obligatoirement essayé; dans les cas exceptionnels où l'amendement n'est pas suffisant, un rapport spécial devrait être établi par l'inspecteur et une décision nouvelle de placement devrait être soumise à la signature du préfet.

Au cours de la tournée de 1925, un certain nombre de ces établissements ont été visités. Les mêmes observations se reproduisent presque partout, cubage d'air des dortoirs insuffisant, lits trop rapprochés, water-closets exceptionnels, installations rudimentaires on inexistantes pour les soins de propreté corporelle, pas de versement au pécule, pas de distribution de trousseaux, séparation insuffisante par âge etc... Cependant, quelques-uns ne méritent pas ces critiques. Il est vrai qu'ils valent surtout par leur personnel dirigeant, et qu'à cet égard autant au point de vue matériel qu'au point de vue moral, le choix des supérieures, dans une même congrégation, a une importance capitale.

Les placements se font presque partout suivant les formalités prescrites par la loi du 28 juin 1905. Un dossier règlementaire est constitué avec le résumé de la vie du pupille, le rapport spécial de l'inspecteur, l'arrêté du préfet ordonnant le placement. Dans certains départements, on annexe même au dossier un certificat médical. Dans un département du sud-est, par contre, l'arrêté préfectoral n'est jamais pris ; un simple visa en marge du rapport de l'inspecteur en tient lieu. De même, il arrive que le rapport spécial de l'inspecteur est transmis à l'établissement intéressé sans que l'inspecteur en garde la trace ; le fait a été constaté notamment dans un département de la région du nord.

Tous les trois mois, un rapport spécial doit être adressé par le directeur ou la directrice de l'établissement à l'inspecteur dont dépend l'enfant. Ce rapport est destiné à le tenir au courant de l'amélioration morale du pupille, de son état de santé etc... Certains établissements se conforment scrupuleusement à cette obligation ; d'autres ne le font que très irrégulièrement ; il serait bon de le leur rappeler.

De même, très rarement, un rapport annuel sur le fonctionnement de l'établissement est adressé aux préfets des départements dont les pupilles s'y trouvent placés. Cette prescription cependant serait utile.

Les pupilles *vicieux*, dans le sens prévu par la loi du 28 juin 1904, sont souvent envoyés avec les pupilles difficiles dans les établissements tenant lieu d'école de réforme. En pratique la procédure de l'article 2 de la loi est assez rarement appliquée.

Au cours de la tournée, il a été noté un grand nombre de départements, même à effectifs élevés, dans lesquels aucun pupille n'était placé dans un établissement pénitentiaire. En général, les effectifs de pupilles ainsi placés sont très réduits ; on peut noter à cet égard, 3 pour la Saône-et-Loire, 1 pour le Pas-de-Calais, 1 pour l'Yonne, 4 pour la Somme, 1 pour les Pyrénées-Orientales, 1 pour le Doubs, 1 pour la Corrèze etc... Et encore, parmi ces enfants il y en a un certain nombre envoyés dans les colonies pénitentiaires non pas au titre de la loi du 28 juin 1904, mais après comparution devant les tribunaux et sur décision judiciaire spéciale.

Dans l'ensemble, aucune difficulté ne s'élève à ce sujet entre les parquets et les inspections départementales. Cependant, dans un département de l'est, la visite d'un établissement de réforme a permis de noter l'irrégularité suivante : une jeune fille poursuivie pour complicité de vol, en vertu de la loi de 1912 est confiée par jugement du tribunal pour enfants à l'Assistance publique jusqu'à sa majorité. Or, le procureur de la République l'avait envoyée à la suite de ce jugement, dans un Bon-Pasteur pour y être retenue jusqu'à sa majorité, alors que c'est au service de l'Assistance publique qu'il appartient de prendre toutes les décisions utiles dans l'intérêt de l'enfant qui lui est confiée par décision judiciaire.

Moralité générale des pupilles.

De ce qui vient d'être dit au sujet des pupilles difficiles ou vicieux, placés en écoles de réforme ou en établissement pénitentiaire, il résulte que la moralité générale des pupilles est bonne.

Certes, il y a bien encore quelques crimes sensationnels commis par des pupilles ; comme il en est d'ailleurs commis aussi par des enfants de famille, qui cependant ont pu être entourés de la sollicitude et des bons conseils de leurs parents. La criminalité chez les pupilles (crimes ou délits) est exceptionnelle ; encore, souvent, ce ne sont pas des enfants abandonnés qui sont traînés devant les tribunaux répressifs, mais plutôt des moralement abandonnés ayant vécu dans un milieu suspect ou des enfants en garde déjà pervertis.

Il faut éviter de généraliser à cet égard ; les pupilles, quant à la moralité, rentrent dans la bonne moyenne des enfants de leur âge; ils ne sont ni meilleurs, ni pires, et rien sur ce terrain ne les différencie des enfants ordinaires de famille.

Les garçons en âge d'être soldats pendant la dernière guerre, se sont aussi conduits héroïquement que leurs camarades qui avaient la chance d'avoir des parents. Peut-être ont-ils moralement souffert davantage de ne pas sentir de loin comme les protégeant, une affection chère, paternelle ou maternelle ; mais quand ils tombaient, les mêmes mots qu'aux autres leur venaient aux lèvres, et ils appelaient comme eux à défaut d'une mère qu'ils n'avaient jamais connue, leur

maman nourrice. La liste est longue dans tous les départements, des pupilles de l'Assistance publique morts au champ d'honneur ; des plaques commémorant leur souvenir leur ont été consacrées dans la plupart des inspections départementales, Ceux qui sont revenus se sont souvent distingués ; nombre d'entre eux ont conquis des galons sur les champs de batailles, ont mérité par leur attitude au feu la médaille militaire ou la croix de la Légion d'honneur. Quant aux croix de guerre, aux citations de divers ordres, elles sont trop nombreuses pour qu'on puisse les compter.

La moralité des filles n'appelle plus d'observations caractéristiques. Cependant, elles sont exposées à plus de dangers que les garçons. Pour celles qui deviennent enceintes, il est intéressant de noter ici les mesures prises en vue de les aider.

Dans quelques départements, des secours temporaires leur sont accordés et l'inspecteur intervient auprès des patrons pour que l'enfant soit conservé par la mère et qu'ils acceptent cette situation. Dans d'autres, les enfants sont placés chez les nourriciers et des secours temporaires aussi élevés que possible sont donnés. Dans d'autres encore, les enfants sont considérés comme enfants en dépôt et sont placés au compte exclusif du service ; ailleurs, les enfants sont immatriculés comme pupilles, mais par exception, les mères sont tenues au courant des placements de leur enfant, faits à proximité du leur et sont mises en relations avec les nourrices ; ou bien, les enfants sont considérés comme en dépôt pendant deux ou trois mois et, ensuite les frais de placement sont pris en charge moitié par le service, moitié par la mère sur ses gages.

En somme, les mesures varient d'un département à un autre; elles constituent une aide matérielle et morale plus ou moins complète suivant la générosité des assemblées départementales. Certes, à cette occasion, des entorses fréquentes sont apportées aux textes législatifs et règlementaires (admission comme enfants en dépôt, par exemple) ; mais en raison du but poursuivi, il y aurait mauvaise grâce à ne pas les accepter.

Toutes ces mesures d'ailleurs ne sont prises que lorsque toute possibilité d'arranger les situations par un mariage sont épuisées; certains inspecteurs à cet égard prennent en main avec beaucoup de sollicitude les intérêts de leurs pupilles et s'honorent de résultats heureux acquis dans la plupart des cas.

Relations des anciens pupilles avec l'inspection et avec leurs nourriciers.

En fait, une fois sortis du service, ce n'est qu'exceptionnellement que les anciens pupilles, filles ou garçons restent en relations avec l'inspection départementale. Cependant, quand des inspecteurs se sont personnellement intéressés à un pupille bien doué, celui-ci continue à correspondre avec lui, à lui demander conseil, à le tenir au courant des mille détails de son existence ; dans les départements

à petits effectifs, quelques relations de ce genre ont été constatées.

En général, les pupilles ne conservent une liaison avec l'inspection que pour demander des renseignements, des pièces officielles, des recommandations aussi pour leur faciliter l'entrée de certains emplois.

Par contre, leurs rapports se maintiennent très étroits avec les familles nourricières : les pupilles majeurs y sont reçus comme les enfants de la maison. Les soldats y viennent en permission ; quelquefois, à côté du mandat officiel prélevé sur leur livret, ils reçoivent un petit mandat de leur nourricier, ou de leur patron ; pendant la guerre ils recevaient des colis et étaient reçus pendant leur convalescence ou leur permission de détente. Ceux qui sont en ce moment sur les théatres extérieurs d'opérations (Maroc ou Syrie), reçoivent d'eux aussi des colis.

Plus tard, quand, majeurs, ils ont quitté le pays pour aller travailler ailleurs, quand les filles se sont placées dans des villes d'autres départements, fréquemment les uns et les autres vont chaque année passer leurs vacances chez leurs nourriciers ; des inspecteurs généraux en tournée dans des villages de quelques départements ont eu l'occasion de le constater eux-même.

C'est pourquoi l'on peut se demander à quoi, en pratique, correspondra le Foyer familial des enfants assistés, tel que l'a institué la Marne et qui a été recommandé par une circulaire ministérielle aux autres départements (circulaire du 26 septembre 1924). Le véritable foyer de l'enfant assisté, c'est le foyer de sa famille nourricière ; celui-ci est toujours supérieur à un foyer collectif, si bien installé matériellement soit-il, et les pupilles reviendront de préférence vers le premier ; le foyer administratif ne sera jamais pour eux qu'une hôtellerie de passage. Là encore il faut se garder de généraliser, et de multiplier de pareilles institutions avant d'en connaître le rendement.

Une chose cependant qui pourrait être de la plus grande utilité et qu'on ne saurait trop préconiser, c'est la création dans chaque département d'un comité de patronage des pupilles, qui serait susceptible de s'intéresser à certains d'entre eux et de les aider à se faire une situation.

Il est certain que dans la plupart des cas surtout quand les inspecteurs s'occupent avec cœur de leur métier, les pupilles de l'Assistance publique sont considérés comme faisant partie de la propre famille des braves gens qui les ont élevés. Comme le voulait la loi de 1904, ils ont un foyer, ils ont une demeure dont ils peuvent dire *chez nous* ils tiennent à l'ensemble social par ces mille liens qui se nouent si fortement dans les premières années de l'existence, et quand ils sont majeurs, citoyens comme les autres, ils sont définitivement confondus avec leurs anciens camarades de jeu, d'étude et de travail.

Un fait, entre d'autres, le confirmera. Il est arrivé que, dans quelques départements, dans la Savoie notamment, des nourriciers ont fait revenir à leurs frais le corps de pupilles tombés au champ

BIBLIOTHÈQUE ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

d'honneur; comme aux autres morts de la commune ils ont voulu leur donner une sépulture dans le pays qui les avait vu grandir. D'ailleurs, la plupart des nourriciers ont demandé aux inspections départementales, les croix et les souvenirs posthumes des pupilles tués pendant la guerre, et tous ces humbles objets commémorent, à côté des reliques de leurs propres enfants, le sacrifice du pupille qu'ils ont élevé.

Dans certains départements, des nourriciers ont demandé à bénéficier des transferts gratuits des corps des pupilles; le cas n'étant pas prévu dans les instructions réglementaires du ministère des pensions, il n'a pu malheureusement être donné suite à ces demandes. Il semble qu'une entente aurait pu sur ce point intervenir entre les ministères intéressés et qui aurait consacré l'affection certaine des familles nourricières pour les pupilles. En tout cas, dans la plupart des communes, sur les monuments aux morts, les noms des pupilles habitant la commune lors de leur départ au régiment, sont inscrits à côté de ceux des autres enfants de la commune. Là où la chose n'a pas été faite, c'est que des inspecteurs négligents n'y ont pas tenu la main.

Pour les filles, nombreuses sont celles qui se marient dans des conditions modestes mais parfaitement honorables; quelques uns de ces mariages ont eu lieu avec des fils de propriétaires qui n'ont envisagé que les qualités de la jeune femme et ne se sont pas préoccupés de son origine; dans un département une pupille est mariée à un officier de marine, une autre a épousé un médecin, etc. Et quand le mariage, c'est le cas le plus fréquent, est célébré après la majorité de la jeune-fille, c'est souvent la famille nourricière qui y préside et prend à sa charge les frais de noce.

Non seulement les pupilles se mêlent, sans être foncièrement désavantagés, aux jeunes-gens et jeunes-filles de leur âge, mais leur reclassement social est certain: il y a des pupilles particulièrement intelligents qui arrivent à des situations assez relevées; il suffit que des inspecteurs les aient suivis et se soient préoccupés d'eux.

Il a été noté dans certains départements quelques unes des situations ainsi atteintes; rédacteurs et chefs de bureau des préfectures, commis principal de ministère, commis des Postes et Télégraphes, instituteurs, professeurs d'écoles primaires supérieures, industriels, régisseurs de grosses cultures, inspecteurs et sous-inspecteurs de l'Assistance publique.

Pour les filles, institutrices, infirmières diplomées, négociantes, dames des P. T. T, professeurs etc,.

Ce tableau comporte évidemment des ombres; il y a encore quelques départements arriérés où les pupilles traînent derrière eux le lourd handicap de leur origine, où les filles se marient difficilement, où les garçons pour se faire une situation acceptable n'ont qu'à s'expatrier; il y a des communes où les enfants assistés portent le fardeau d'une faute dont ils ne sont pas responsables et la tare de l'abandon dont ils ont été les victimes. Mais dans ces régions,



l'action personnelle des inspecteurs et de leurs collaborateurs, la proragande morale des instituteurs et institutrices, pourront arriver peu à peu à transformer la mentalité actuelle; et là comme ailleurs, les préjugés disparaitront.

Conclusions.

Telles ont été les principales constatations faites au cours de la tournée. Elles montrent que, d'une façon générale, les lois des 27 et 28 juin 1904 sont appliquées normalement, et dans les conditons prévues par les auteurs de la loi.

Si les institutions valent par les hommes qui les mettent en œuvre, les services départementaux d'enfants assistés, tout particulièrement, sont ce que les ont fait les inspecteurs chargés de les diriger. Les différences dans le rendement social du service, dans la tenue matérielle et morale des enfants, sont sensibles d'un département à un autre, suivant que l'inspecteur et ses collaborateurs s'intéressent plus ou moins à l'enfance abandonnée, apportent dans l'exercice de leurs délicates fonctions plus ou moins de cœur. Dans les petits départements surtout, là où les effectifs sont peu nombreux, la plupart des inspecteurs remplissent leur tâche avec beaucoup de dévouement et sollicitude.

C'est une des raisons pour lesquelles l'Inspection générale demande à l'administration supérieure de ne pas les oublier au moment des vacances de postes plus importants, et d'appeler à ces postes de préférence aux débutants, ceux qui ont consenti à vivre plusieurs années dans des départements difficiles, qui y ont eu le loisir de perfectionner leurs connaissances et d'y faire leurs preuves.

Un grand nombre de préfets également apportent au fonctionnement des services d'enfants assistés une attention vigilante, s'occupant avec l'inspecteur des moindres détails du service, intervenant près des conseils généraux, cherchant toujours à améliorer le sort des enfants, dont la loi leur donne la tutelle.

Grâce à l'action combinée des préfets et des inspecteurs départementaux, ces derniers agissant sous l'autorité et par délégation des préfets, grâce à la générosité souvent marquée des assemblées départementales on peut dire que la plupart des enfants assistés sont élevés aujourd'hui dans des conditions à peu près semblables à celles dont bénéficient les autres enfants. Le placement familial est consacré par une longue expérience; il ne saurait être question de revenir sur le principe posé à cet égard dans la loi de 1904. Dans les départements d'Alsace et de Lorraine, le placement des enfants de moins de treize ans est en principe le placement collectif dans des orphelinats; le placement familial, conforme à notre législation, se substitue peu à peu au placement collectif, et d'après les constatations des inspecteurs et des conseils généraux, les enfants s'en trouvent mieux. L'éducation familiale prépare mieux le pupille aux labeurs et aux épreuves de l'existence.

Il faut donc bien se garder de critiquer ce placement et de généraliser l'éducation collective sous forme de placement dans un orphelinat départemental. Dans le système actuel, les pupilles trouvent une famille, avec laquelle dans la plupart des cas, ils restent en étroites relations. L'orphelinat les ferait vivre dans un monde fermé sans contact avec le dehors, et préparerait moins aux rudes difficultés de la vie.

Est-ce à dire que dans les services départementaux d'enfants assistés tout soit parfait et qu'aucune amélioration ne puisse être apportée à leur fonctionnement ? Au fur et à mesure des constatations reproduites dans ce rapport, l'Inspection générale a formulé des critiques, a signalé des inconvénients de fonctionnement a émis des suggestions susceptibles d'y remédier.

Elle tient à résumer, avant de terminer, les plus importantes d'entre elles; des réformes devraient rapi lement intervenir sur les points suivants :

Détermination fixe des attributions de l'Inspection départementale ;

Modification du statut d'avancement et de discipline du personnel, et élimination des éléments suspects au point de vue de la moralité ou de l'honnêteté ;

Réforme des frais de tournée pour augmenter une surveillance effective des placements d'enfants ;

Institution pour chaque enfant d'une fiche sanitaire et obligation d'un examen médical annuel jusqu'à la majorité ;

Simplification des écritures et simplification de la gestion des deniers pupillaires ;

Surveillance directe par l'inspecteur du département de tous les enfants placés sur le territoire de son département et suppression des agences de placement :

Fixation de taux minimum de pension d'enfants, de primes, de secours temporaires, ainsi qu'il est prévu d'ailleurs dans la loi;

Communication à l'enfant de plus de treize ans des conditions de son placement et notification annuelle obligatoire du montant de son avoir à la caisse d'épargne;

Maintien de l'enfant dans la plus large mesure possible au delà de treize ans, chez le nourricier qui l'a élevé jusqu'à cet âge, et, contrat de travail, préparé et homologué par l'inspecteur, avec un patron proprement dit, l'enfant continuant à loger chez son nourricier ;

Amélioration matérielle de l'installation des hospices dépositaires;

Obligation de l'orientation professionnelle pour tous les enfants assistés; obligation de les pousser non seulement vers les carrières purement rurales, mais encore vers les métiers qualifiés sous la dénomination « d'artisanat rural » *; création d'écoles professionnelles ou de bourses d'apprentissage ;*

Développement, dans les départements où les taux de mortalité des enfants en bas âge sont élevés, des moyens ayant fait leurs preuves dans la lutte contre la mortalité infantile, moyens laissés à l'initiative des départements, exception faite de ceux où le pourcentage de mortalité dépassera un certain taux, et dans lesquels il sera recouru à la procédure de l'inscription d'office des dépenses ;

Création de comités de patronage pour les pupilles majeurs.

Quand ces divers améliorations auront été apportées au fonctionnement des services départementaux d'enfants assistés, certes, la loi de 1904 pourra appeler encore certaines observations, d'autant que son application varie suivant le personnel qui en est chargé. Mais, dans son ensemble, elle produit d'excellents résultats et, si on la compare avec impartialité aux législations étrangères on peut dire qu'elle leur est nettement supérieure. Dans notre pays qui peut s'en enorgueillir, l'évolution des textes et des mœurs a marqué le perfectionnement successif de l'œuvre poursuivie en faveur de l'enfance abandonnée. La loi de 1904 malgré ses vingt années d'application n'a guère vieilli ; quand elle aura été modernisée, elle pourra, pendant de longues années encore, régler le sort des enfants déshérités qui n'ont pas eu la chance que rien, évidemment, quelque effort que l'on fasse, ne saurait remplacer, d'avoir été élevés par leurs parents.

III

STATIONS HYDROMINÉRALES ET CLIMATIQUES[1]

Depuis qu'est entrée en vigueur la loi du 24 septembre 1919, modifiant celle du 13 avril 1910, l'Inspection générale a été appelée à porter son attention sur l'application des lois et réglements d'hygiène dans les stations hydrominérales et climatiques et sur l'utilisation du produit de la taxe de séjour.

La mission ainsi remplie dès 1921 et au cours de tournées ultérieures jusqu'en 1925, a donné lieu à des rapports particuliers, et à des observations susceptibles de faire l'objet d'un premier exposé d'ensemble.

Cet exposé, destiné surtout à rendre compte de l'application de la législation et de la règlementation concernant les *taxes spéciales*, ne traitera donc pas de toutes les questions relatives aux stations. Un certain nombre d'entre elles, — notamment celles liées à l'organisation et au fonctionnement des organismes centraux, — ne sont pas d'ailleurs entrées dans le cadre des investigations méthodiques de l'Inspection générale, qui a eu pour objectif principal d'entreprendre des enquêtes locales.

Après un rappel des textes légaux et réglementaires, les constatations et les observations suggérées par ces enquêtes prendront place, dans le présent rapport, sous trois rubriques principales.

I. — *Application de la loi du 24 septembre 1919.*

II. — *Appréciation des résultats obtenus.*

III. — *Conclusions.*

DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

La loi du 13 avril 1910, *concernant la création de stations hydrominérales et climatiques, et l'établissement de taxes spéciales dans lesdites stations pour favoriser le développement de l'industrie hydro-minérale et climatique,* complétée par le *décret réglementaire du 26 juin 1911*, modifié par *décret du 11 décembre 1912*, a eu pour point de départ l'intention de créer, pour les stations françaises, des ressources analogues à celles que des législations de

(1) M. le Dr Dequidt, Inspecteur général ;
M. le Dr Raynier, Inspecteur général adjoint, rapporteurs.

pays de l'Europe centrale donnaient, pour leur équipement et leur expansion, à un certain nombre de leurs concurrentes étrangères.

Il résulte cependant d'un rapport d'inspection, — sans faire état de quelques rares tentatives particulières de perception de taxes spéciales, avant 1910, sous la dénomination de taxes hôtelières ou de sou quotidien du baigneur, — que, déjà, dans une petite station du Bas-Rhin, une délibération du conseil municipal en date du 27 mars 1860, avait pris l'initiative d'établir une taxe de 0 fr. 30, applicable pendant vingt jours à toute personne utilisant les ressources thermales. en boissons, ou sous forme de bains et de douches.

Quoiqu'il en soit de ces précédents nationaux, d'importance du reste minime, il convient de remarquer que la loi de 1910 s'est inspirée, dans ses principes directeurs, de conceptions originales, devant nécessairement différer, sur nombre de points, de celles qui avaient, en d'autres pays, donné naissance à des taxes spéciales, — telles la Kur-taxe (droit à l'accès de la buvette), et la musik-taxe (droit à l'accès de certains parcs et à certains concerts) —, à l'effet de favoriser la fréquentation et le développement des stations par des travaux d'assainissement et d'embellissement. Elle a assigné, en outre, comme objet à l'établissement des taxes spéciales, *celui de faciliter le traitement des indigents.*

La mise en œuvre de la législation, dont la caractéristique était un régime de liberté sans prescriptions obligatoires, a tout d'abord été, pour des raisons diverses, assez lente.

On s'est heurté, en effet, à l'indifférence ou aux craintes des municipalités, à la peur d'écarter les étrangers, aux résistances actives ou passives de quelques intéressés dont le concours était nécessaire, aux difficultés nées de la guerre, etc... Aussi bien, si 68 stations avaient été reconnues jusqu'en 1919, la plupart d'entre elles ou n'avaient pu s'organiser, ou ne s'étaient pas préoccupées de percevoir la taxe.

Dans ces conditions, comme il était, peut être un peu hâtivement, fait état, de divers côtés, de *l'échec de la loi*, on mit à profit l'effort d'après guerre en faveur du tourisme, et une législation nouvelle, apportant quelques compléments, allait transformer, ce qui n'avait été jusque là que facultatif (taxes, chambres) en dispositions obligatoires.

La loi du 24 septembre 1919 portant création de stations hydrominérales, climatiques et de tourisme, établissant des taxes spéciales dans lesdites stations et réglementant l'office national du tourisme, a abrogé la précédente loi du 13 avril 1910.

Elle régit présentement toutes les stations, sous ces 4 titres: I. — Stations hydrominérales et climatiques; II.— Stations de tourisme; III. — Fonds communs aux stations hydrominérales, climatiques et de tourisme; IV. — Dispositions générales.

En ce qui concerne plus spécialement les stations hydrominérales et climatiques, — qui nous occupent seules ici, — la loi, tout en reproduisant textuellement nombre des dispositions de 1910, a fait subir à d'autres d'entre elles des modifications importantes qui relèvent des caractéristiques essentielles ci-après:

L'application intégrale de la loi devient obligatoire dans toutes les stations hydrominérales et climatiques dont la liste est dressée d'office conformément à la procédure prévue.

Toute station ainsi érigée, par décret, doit donc obligatoirement:

a) percevoir les taxes spéciales dites « taxe de séjour » et taxe additionnelle;

b) être pourvue d'une chambre d'industrie thermale et climatique.

Le décret du 4 mai 1920, portant réglement d'administration publique, pris en exécution de la loi du 24 septembre 1919, transmis aux préfets avec *la circulaire du 15 mai 1920* (Hygiène), tout en reproduisant la plupart des dispositions des précédents décrets réglementaires de 1911 et 1912, a développé aussi par des dispositions nouvelles les conséquences de l'obligation nouvellement édictée.

Après trois années d'application, il est apparu qu'il serait utile d'y apporter différentes modifications de détail rentrant dans le cadre de la loi de 1919. Elles ont pris place dans *le décret du 30 mai 1923.*

Ce décret a été commenté par la *circulaire interministérielle du 16 novembre 1923* (Hygiène, Travaux publics) laquelle a souligné les principales modifications relatives: à la perception de la taxe, aux avis requis en matière de budgets et comptes, à la chambre d'industrie thermale et climatique... et à l'importante addition concernant le fonctionnement des stations relevant *de groupes de communes érigées en stations hydrominérales, climatiques et de tourisme* (syndicats de communes, conférences intercommunales, représentation dans la chambre d'industrie, etc...).

Au surplus, le rappel de ces textes principaux, ne donnera pas lieu à analyse détaillée, car les développements qui vont suivre, permettront de rallier, chemin faisant, les principales dispositions légales ou réglementaires.

I

Application de la loi du 24 septembre 1919.

Les enquêtes sur place de l'Inspection générale, portant sur l'application de la loi de 1919, se sont effectuées dans les préfectures et, surtout, dans les stations elles-mêmes.

Elles avaient pour but, après examen de la nature des stations, de leur situation hygiénique générale, de leurs besoins les plus apparents; après étude des organisations afférentes à la perception

et à l'emploi du produit de la taxe de séjour ; d'apprécier si l'utilisation des ressources spéciales créées par la loi, avait été conforme à ses prescriptions et avait répondu aux nécessités les plus urgentes de l'assainissement.

Les observations du présent rapport motivent une remarque préliminaire.

Toutes les critiques, extraites des rapports particuliers et des monographies de diverses stations correspondant à plusieurs campagnes d'inspection, n'ont pas le même caractère d'actualité : soit que des modifications soient intervenues, soit que, par suite de l'effort de l'Administration centrale, les contrôles institués aient pu remédier à quelques négligences et irrégularités. Cependant, elles sont susceptibles, tout en marquant une étape dans l'application des règlements relatifs aux stations, de toujours présenter un intérêt actuel, car des errements relevés dans des stations revenues à des pratiques plus réglementaires se sont en effet retrouvés dans de nouvelles stations ou dans des stations de création plus récentes.

Érection des communes, fractions ou groupes de communes en stations hydrominérales ou climatiques.

Sous le régime de la loi de 1910, la procédure du classement des stations hydrominérales et climatiques ne pouvait être déclenchée que par l'effet d'une *demande* expresse, émanée du Conseil municipal (communes), de la Commission syndicale (fractions de communes), du préfet, ou à leur défaut, d'une association déclarée, formée par des médecins propriétaires ou fermiers de sources minérales, hôteliers et logeurs, et toutes autres personnes intéressées. (faculté dont il ne semble pas que des groupes de particuliers, quoique se plaignant des négligences de quelques municipalités, aient songé à faire usage).

La loi de 1919 et sa réglementation subséquente, avec le principe nouveau de la possibilité du *classement d'office*, a donné aux préfets mission de dresser soit d'office, soit sur la demande des conseils municipaux, la liste des communes, fractions ou groupes de communes qu'ils estimeraient devoir être classés au titre de stations hydrominérales ou climatiques (délai d'un mois à partir de la promulgation du décret de 1920) et de faire procéder immédiatement à l'enquête nécessitée pour chaque cas.

L'enquête sur le projet de classement — que les instructions ministérielles, pour simplifier et hâter la procédure, recommandaient de faire concurremment avec les enquêtes locales prévues dans les mêmes conditions en matières de création de chambres d'industrie thermale on climatique, et d'établissement de la taxe de séjour, — devait être menée dans des délais et dans des formes dont voici les étapes principales :

1° Dépôt du projet de création à la mairie des communes intéressées, pour y être tenu à la disposition de toute personne désirant en prendre connaissance ;

2° Désignation, dans les trois jours qui suivent, d'un commissaire-enquêteur chargé, après publication et affichage, de recevoir pendant une journée, à la mairie, les déclarations ou observations auxquelles peut donner lieu le projet de création ;

3° Transmission immédiate au maire, par le commissaire-enquêteur, du registre des déclarations, clos et signé par lui, accompagné de son avis motivé et de tous documents qui lui ont été remis au cours de l'enquête ;

4° Présentation du dossier au Conseil municipal, pour délibération sur le projet de création dans la huitaine, faute de quoi il serait passé outre ;

5° Transmission du dossier et de l'avis du Conseil municipal, au préfet chargé de le soumettre :

a) Sans délai, au Conseil départemental d'hygiène, qui donne son avis dans la quinzaine ;

b) Au Conseil général, chargé d'en délibérer dès sa plus prochaine session — faute de quoi, il est considéré comme ayant donné un avis favorable — à moins qu'il n'ait donné délégation à la Commission départementale pour statuer dans l'intervalle des sessions. Dans ce cas la Commission devra délibérer dans le mois qui suivra la communication du dossier, — faute de quoi elle est regardée aussi comme ayant donné un avis favorable ;

6° Transmission, par le préfet, du dossier, accompagné du précédent avis, au Ministre chargé de l'Hygiéne publique, qui lui-même le soumet aux avis :

a) De l'Académie de médecine et du Conseil supérieur d'Hygiène ;

b) De la Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques de France ;

7° Transmission du dossier ainsi complété au Conseil d'Etat, chargé de rendre les décrets ;

8° Retour du dossier et des décrets au Ministére arrêtant la liste des stations hydrominérales.

L'Inspection générale n'a pas eu à connaître directement de l'accomplissement de l'ensemble des formalités dont il s'agit, mais au cours de ses tournées, elle a constaté, outre les cas où toutes les étapes de la procédure de classement avaient été franchies sans encombre, qu'une conclusion favorable n'avait pas toujours pu intervenir.

Dans ce dernier sens elle a relevé des décisions d'ajournement, pour permettre aux stations en instance la mise au point d'améliorations hygiéniques exigées, ou des décisions de rejet, ou encore qu'un nombre assez important de dossiers n'avaient pu être réglés, pour des raisons diverses, par les organismes centraux chargés de ce soin.

Il semble que les listes dressées par les préfets, en exécution de la loi de 1919 et du décret de 1920, aient été, dès l'origine, du moins en ce qui concerne les stations hydrominérales, des plus complètes, et que, par réaction contre le système de 1910, y aient d'abord été portées un très grand nombre, sinon toutes les localités possédant des eaux minérales, quel que soit le chiffre de leur population, la nature de leurs installations et organisations, et le nombre parfois restreint de baigneurs qui les fréquentent. Les additions opérées depuis, sont exceptionnelles ou portent surtout sur les stations climatiques.

Malgré la confection de ces listes par les préfets, et malgré le droit réservé aux Conseils municipaux de réclamer le bénéfice de l'érection en stations hydrominérales et climatiques, des rapports particuliers ont mentionné que des petites stations avaient reculé devant l'accomplissement des formalités jugées trop compliquées, ou bien ont rendu compte de procédures retardataires et de procédures encore en cours, entreprises pour donner satisfaction aux observations formulées.

Au nombre des *formalités*, estimées trop compliquées, des municipalités ont placé au premier rang celles d'ordre médical portant sur leur organisation hygiénique et thérapeutique.

Les éléments de l'enquête classique, repris et résumés par la circulaire (Hygiène) du 15 mai 1920, devaient dégager, outre les *renseignements sur la valeur thérapeutique de la station envisagée* :

1° Les ressources en eau potable de la ville et des agglomérations dépendant du groupement ;

2° Les statistiques de mortalité et de morbidité, particulièrement au point de vue des maladies épidémiques et endémiques, portant sur les dix dernières années (ou, à défaut, rapport du médecin des épidémies sur l'état sanitaire de la commune) ;

3° Les courbes thermiques et hygrométriques et tous autres renseignements météorologiques sur la station ;

4° Les indications des mesures prises pour l'évacuation des eaux usées ;

5° L'indication du nombre approximatif des curistes qui ont fréquenté la station pendant les trois dernières années (avant guerre) ;

6° L'indication des dates de l'ouverture et de la clôture de la saison.

Par ailleurs, à ces renseignements de base, la procédure établie par le Conseil supérieur d'Hygiène dans ses *instructions générales sur les conditions à imposer pour la reconnaissance des communes en stations hydrominérales, climatiques et de tourisme*, devait en ajouter un certain nombre d'autres, détaillées dans les questionnaires établis par lui :

I. — Renseignements à fournir par les communes demandant à

être reconnues comme stations soit hydrominérales, soit climatiques, soit de tourisme : *a*) pour toutes les villes ou localités quelle que soit leur importance ; *b*) complémentaires, pour les villles de 5 à 20.000 habitants ; *c*) complémentaires, pour les villes de 20.000 habitants et au-dessus, pourvues d'un bureau d'hygiène.

II. — Renseignements à fournir uniquement par les localités sollicitant la reconnaissance en station hydrominérale.

III. — Renseignements à fournir par les localités situées au bord de la mer et sollicitant leur reconnaissance comme station climatique ou de tourisme.

IV. — Renseignements à fournir uniquement par les localités sollicitant la reconnaissance climatique.

Ils comportaient la production de réponses développées et précises, dont voici la liste minima, pour toutes les communes quelles qu'elles fussent. Renseignements généraux (plan cadastral, plan d'extension, plan d'alignement...). Conditions démographiques générales (trois derniers recensements quinquennaux, population saisonnière, nombre de lits d'hôtels et de logements en garnis, mortalité des trois dernières années). Services hygiéniques généraux : *a*) réglementation sanitaire ; *b*) hygiène des personnes ; *c*) hygiène générale de l'habitation, permis de construire, nombre de maisons, nombre de logements, eaux d'alimentation, plans analyses, projets ; *d*) abattoirs, tueries, leur emplacement ; *e*) eaux et matières usées, plan de canalisation. Emploi de la taxe de séjour et produit présumé.

En outre, des réponses complémentaires étaient réclamées comme il vient d'être dit, pour les villes de plus de 5.000 habitants (répartition et situation des établissements classés, morbidité, distinction des décès attribuables à la population fixe et à la population flottante, établissements publics, ressources de l'assistance : hôpitaux notamment de contagieux, dispensaires, débits de boisson), et, pour les villes pourvues d'un bureau d'hygiène : organisation et fonctionnement dudit bureau, description plus complète de l'hygiène urbaine, surveillance des denrées alimentaires, organisation de la répression des fraudes, prophylaxie sociale antialcoolique, antituberculeuse, antivénérienne.

Pour les communes sollicitant la reconnaissance en station hydrominérale, il était de plus demandé de préciser les conditions hydrominérales de la localité, d'énumérer les sources avec la date de leurs arrêtés d'autorisation, de justifier de leur composition par des analyses complètes, de résumer leurs propriétés thérapeutiques, de fournir le plan des captages dans leur état actuel, d'indiquer le périmètre de protection des griffons et les conditions sanitaires des installations de bains, douches et piscines à l'intérieur des établissements thermaux.

Pour les localités sollicitant la reconnaissance en station climatique, des renseignements complémentaires et des précisions devaient porter: sur les caractéristiques du climat, l'altitude, le régime des vents, la pluviométrie, les conditions météorologiques générales constatées pendant les cinq dernières années, la constitution géologique du sous-sol, le périmètre climatique, la description des abords, l'extrait de la carte régionale au 1/10.000e, la répartition des établissements classés, le mouvement des étrangers, les ressources médicales et pharmaceutiques, les mesures d'assistance, l'organisation de logements à prix réduit pendant la saison, l'organisation de maisons de repos, le programme des mesures et travaux à prévoir au fur et à mesure de la création des ressources nécessaires.

On comprend que les éléments si variés de ces questionnaires — *dont on n'a cependant donné ci-dessus que les principales dispositions* — aient été de nature à impressionner les municipalités de petites communes. D'autant plus que si l'on se réfère en ce qui concerne l'information, l'administration sanitaire, et l'organisation en matière d'hygiène publique et privée au rapport d'ensemble de l'Inspection générale de 1924 sur les *Services départementaux d'hygiène*, on comprendra que nombre de petites ou même de moyennes stations, ne pouvaient guère compter, vu l'insuffisance ou l'absence d'inspection départementale d'hygiène, que sur leurs médiocres ressources propres ou sur des assistances bénévoles.

L'embarras des municipalités ne pouvait qu'augmenter quand, au cours des consultations préliminaires, l'accueil réservé aux propositions qu'elles faisaient à des médecins locaux, pressentis à l'effet d'examiner et de remplir, pour faciliter la tâche du rapporteur désigné, partie de ces questionnaires, ne les avait conduites qu'à enregistrer des protestations. Des praticiens, bien que les demandes de renseignements émanassent d'un organisme technique et médical, n'en paraissaient pas moins estimer qu'elles ne semblaient autre chose qu'une *paperasserie* dont l'administration ne pouvait que rarement donner des exemples plus complets.

Dans ces conditions, sauf exception, ou pour des villes et des départements pourvus de fonctionnaires sanitaires spécialisés, les réponses aux enquêtes technico-administratives n'ont pas manqué de présenter de nombreuses lacunes, accompagnées à l'occasion d'inexactitudes quelquefois volontaires.

Quoi qu'il en soit de ces enquêtes — que la généralisation obligatoire des inspections départementales d'hygiène, permettrait de confier, s'il y avait lieu, à l'avenir, à un technicien responsable — comme de leur excessive complication, il n'en reste pas moins que les avis dont dépendent les décisions à intervenir doivent être éclairés par des informations suffisantes, visant, outre la situation hygiénique des communes requérantes, les conditions auxquelles l'article premier de la loi de 1919, reproduisant sur ce point la loi de 1910, subordonne l'érection en stations hyhrominérales et climatiques.

Si, pour les stations hydrominérales, en raison de travaux cliniques stationnaux, d'une situation de fait plus aisément constatable, ou en raison du contrôle déjà imposé, par des ordonnances anciennes et par la loi du 14 juillet 1856, prévoyant des autorisations nécessaires, l'appréciation ne doit pas donner lieu à d'importantes controverses, il n'en est pas de même quand il s'agit de *communes, fractions de communes ou groupes de communes qui offrent* aux malades *leurs avantages climatiques*.

Il apparaît même à l'Inspection générale, en dépit de ses tendances à la simplification que l'installation obligatoire dans toutes les stations climatiques d'un poste de climatologie ainsi que le vœu en a été exprimé par le récent cinquième congrès des villes d'eaux, bains de mer et stations climatiques, eut été plus logiquement réclamée et se fut révélée d'une plus grande utilité avant la reconnaissance des stations pour faciliter les enquêtes de classement et appuyer leurs conclusions.

Le classement en stations hydrominérales et climatiques est susceptible de recours. Ces recours, aux termes de la loi, peuvent viser aussi bien l'inscription que la non inscription sur la liste des stations.

a) Le recours en Conseil d'État contre l'inscription est ouvert aux conseils municipaux et aux communes intéressées.

b) Le recours contre la non inscription est plus largement ouvert. Il peut être exercé, en tout temps, auprès du Ministre, par les représentants élus des communes, fractions de communes ou groupes de communes, de même que par les Conseils généraux, les préfets et « les associations déclarées, constituées entre les médecins, propriétaires ou fermiers des sources minérales, hôteliers et logeurs et toutes autres personnes intéressées », c'est-à-dire, les associations qui avaient, sous le régime de la loi de 1910, le droit de demander directement le classement d'une station. Le recours est instruit dans les mêmes formes et conditions que la demande primitive, réserve faite du droit de recourir ensuite au Conseil d'État.

L'Inspection générale n'a relevé, pendant ses tournées, aucun recours contentieux, ce qui ne veut pas dire qu'elle n'ait pas reçu des doléances, émanant surtout de villes d'eaux ou de localités climatiques ou balnéaires qui n'ont, à ce jour, ni importantes installations hôtelières, ni considérable mouvement de baigneurs ou de curistes.

Ces quelques doléances se sont appuyées, en particulier, sur d'apparentes inégalités de traitement entre des stations qui n'offraient pas toutes les mêmes garanties au point de vue hygiénique.

Dans ce sens, un rapport particulier a fait état d'un classement subordonné à l'engagement exprès par le conseil municipal d'exécuter des travaux d'assainissement, alors que d'autres stations similaires

où des travaux de même ordre étaient, notoirement, aussi nécessaires, ou même davantage, avaient été reconnues sans réserve.

Les constatations sur place révèlent incontestablement, d'une station à l'autre, de réelles différences d'appréciation quant à leur situation hygiénique ou aux améliorations exigées et justifient certaines critiques relatives à des inégalités de traitement, à des fluctuations de doctrine. Cependant il conviendrait de ne pas exagérer leur nombre, ni leur portée et de dissiper la possibilité d'équivoques. En effet, sans s'arrêter à des divergences de vues suivant les rapporteurs et sans insister sur des circonstances spéciales, tels que renseignements inexacts ou incomplets, ou bonne foi des enquêteurs surprise, etc..., il semble que des considérations chronologiques doivent souvent entrer en ligne de compte pour un exact jugement des faits.

L'indulgence parfois excessive des quelques avis favorables donnés sous le régime de la loi de 1910, a fait place à une doctrine qui s'est affirmée de jour en jour plus précise, pour aboutir à une jurisprudence plus sévère qui comporte un minimum irréductible de garanties sanitaires (large approvisionnement en eau potable, évacuation hygiénique et rapide des nuisances, etc.). D'autre part, ceci noté, rien ne s'oppose — ainsi qu'il sera dit ultérieurement — à ce que, mettant à profit les diverses procédures prévues par la loi, — notamment en matière de prorogation des autorisations de percevoir la taxe, — les moyens de mettre les diverses stations sur le pied d'égalité en les soumettant aux mêmes exigences, soient progressivement envisagés et réalisés.

Une autre catégorie d'observations présentées aux inspecteurs généraux, résulte de la comparaison des conditions apportées au classement en stations hydrominérales et climatiques avec celles qui règlent le classement en *stations de tourisme*.

Dans un document officiel de l'Office national du tourisme, il est indiqué que « *la même commune ne peut cumuler la qualité de station hydrominérale et celle de station de tourisme* », et l'on ajoute « *que les conditions requises n'étant pas les mêmes, le classement refusé à un titre peut être accordé à l'autre* » (Taxe de séjour : Guide pour l'application de la loi de 1919).

Cette idée est développée dans un document, de même source, dans les termes suivants :

« Il serait opportun de considérer que le titre de station de tourisme, qui n'est pas en lui-même une garantie sanitaire, devrait pouvoir être accordé assez largement ; au contraire, le titre de station climatique qui constitue une indication pour ainsi dire médicale, ne serait donné que lorsque la station offre, avec les conditions d'atmosphère et de situation requises, des aménagements d'hygiène suffisants : eaux et égouts entre autres. Rien n'empêcherait, grâce aux attraits pittoresques de la plupart des stations qui sollicitent leur classement comme *climatiques*, qu'elles n'obtiennent d'abord le titre de stations de tourisme et, plus tard seulement,

lorsque les travaux d'assainissement effectués au moyen de la taxe de séjour perçue comme stations de tourisme, les auront mises à même de réunir l'ensemble des qualités hygiéniques supplémentaires qu'impose le mot climatique, elles pourraient demander le nouveau titre. La station de tourisme serait aussi pour certaines stations un échelon vers un titre plus difficile à obtenir ». (Rapport du directeur de l'Office national du tourisme, résumé des travaux 1922).

C'est là une doctrine qui est loin d'être admise sans contestations et dont l'Inspection générale n'a trouvé l'explication ni dans le texte, ni dans l'interprétation de la loi. Elle n'a, d'ailleurs, rapporté les extraits qui précèdent que parce que des personnalités intéressées dans des stations « *où ne fréquentent que de petits malades* » et qui tiennent à leur qualification d'hydrominérale ou climatique, ont insisté sur la situation. Elles arguent qu'il est difficile de comprendre en quoi une station de tourisme peut prétendre à une hygiène urbaine différente de celle des petites communes thermales ou climatiques, et que, quelque attentive qu'ait été leur étude de la loi, elles ne sauraient admettre que le titre de station de tourisme soit, pour certaines stations, l'étape nécessaire avant leur classement dans la catégorie correspondant à leur spécialisation et à leur clientèle courante.

L'Inspection générale n'insiste pas puisque les stations de tourisme n'ont pas encore fait l'objet de ses investigations. Néanmoins, dans le même ordre d'idées et à titre d'exemple, des faits concrets peuvent être pris dans des rapports concernant deux stations hydrominérales, dont l'une en instance, l'autre déjà classée.

Dans le premier rapport, rédigé en 1924, on lit à propos d'une commune du centre : « La demande de reconnaissance comme station hydrominérale a été faite, mais la première exigence formulée par le Conseil supérieur d'Hygiène consiste dans l'établissement d'un réseau entier d'égouts. C'est là une exigence légitime et la ville de..... est parfaitement désireuse de lui donner satisfaction. Mais en pratique, il faut considérer qu'il s'agit d'une petite commune rurale, d'une population ne dépassant pas, hors saison, 1.600 habitants. Le budget communal atteint 60.000 francs par an. Pour un budget de si minime importance, la dépense de la construction d'un réseau complet d'égouts, évaluée à 300.000 fr. environ, constituera une très lourde charge. Et c'est pour cela que la municipalité demande l'autorisation de percevoir la taxe. Il nous semble que cette demande peut être satisfaite. Il est facile d'obtenir du conseil municipal l'engagement formel d'affecter la plus grande partie de la taxe à gager l'emprunt nécessaire pour construire les égouts. Sinon, nous tournons dans un cercle vicieux : pas de taxe sans égouts, mais, sans taxe, la ville ne possède pas les ressources financières indispensables pour établir son réseau d'égouts... La reconnaissance est précédée de formalités compliquées et d'avis de commissions supérieures, parfois très durs pour les petites stations

hydrominérales et climatiques. Par contre, on voit se multiplier des stations dites de « *tourisme* » où la taxe de séjour est perçue, bien que souvent elles soient très défectueuses en ce qui concerne la salubrité publique. A cet égard, voici un exemple de deux villes voisines. Dans l'une....., les ruelles donnant sur les rues principales sont d'une saleté déconcertante ; à cinq heures du soir, un dimanche, les détritus ménagers n'étaient enlevés dans aucune rue. Dans l'autre....., les ruelles étaient encombrées d'ordures en décomposition, répandant sous le soleil de juin une odeur fétide. Pourtant, ces deux villes perçoivent la taxe de séjour. Or, au contraire, à....., petite ville thermale très propre, avec de l'eau en abondance, avec un service organisé pour l'enlèvement des poubelles, la perception de la taxe n'a pas été autorisée. Il faudrait pour l'avenir éviter que de pareilles comparaisons puissent être faites... ».

Le second rapport a trait à une station reconnue depuis 1915 dont les tribulations ne manquent pas, à plusieurs points de vue, d'un certain intérêt :

« Dès 1913, le conseil municipal se basant sur l'existence d'une source thermale, exploitée dans un quartier, a demandé le classement de la ville comme station hydrominérale, puis pour des raisons d'opportunité, a abandonné son projet primitif et n'a plus sollicité le classement que pour le quartier dans lequel se trouvent situés les établissements de la compagnie des bains salins et l'hôtel des bains.

« Un décret du 26 février 1915 donnait satisfaction à cette demande. Le quartier de..... était érigé en station hydrominérale et une Chambre d'industrie était prévue. Mais la station ainsi délimitée n'englobait que l'établissement thermal, le casino, l'hôtel et deux immeubles appartenant à des particuliers. La Chambre d'industrie devant, aux termes du décret, comprendre notamment, comme dans une station normale, deux représentants des médecins et pharmaciens, trois représentants des commerçants saisonniers et autres, etc..., ne put être créée. L'inconvénient n'était pas très grand, puisqu'aucune taxe n'était perçue. En effet, la loi de 1910 ne rendait pas obligatoire, dans une station reconnue, la perception de la taxe de séjour.

« Mais la loi du 24 septembre 1919 modifiant cette réglementation, la taxe devint obligatoire. Le conseil municipal, étant donné l'impossibilité de percevoir cette taxe dans le seul hôtel des bains, et pour faciliter la constitution d'une Chambre d'industrie thermale, demanda alors en 1920, que la ville tout entière fut reconnue station hydrominérale. Des avis défavorables à cette extension furent émis par le Conseil supérieur d'Hygiène et par l'Académie de médecine en raison de l'état sanitaire de la ville et de ses conditions défectueuses de salubrité.

« La ville, changeant de point de vue, se mit en instance près du Ministère des Travaux publics en vue de son classement, comme

station de tourisme, à l'exclusion du quartier de... qui serait resté station hydrominérale. En mai 1922, l'Office national du tourisme rejetait sa demande et préconisait le classement entier de la ville comme station hydrominérale. La Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques, renvoyait l'affaire à l'Office national du tourisme, en préconisant le classement de la ville comme station touristique, à l'exception du quartier qui devait continuer à être station hydrominérale. En janvier 1923, l'Office national déclarait inadmissible la coexistence dans une même ville de deux stations de nature différente, estimant que la seule solution possible consistait à déclasser le quartier pour classer la ville entière comme station thermale.

« Depuis cette époque, les choses en sont là, aucune taxe n'est perçue et aucune solution pratique n'est réalisée....

« En fait, enlever à... sa reconnaissance comme station hydrominérale serait une solution peu heureuse. La station existe depuis longtemps, elle a acquis une renommée. Lui retirer sa reconnaissance, c'est en quelque sorte proclamer que ses eaux sont inefficaces, et c'est, dans ce sens, que par les stations concurrentes, la décision prise serait certainement exploitée. Au moment où l'on se préoccupe de mettre en valeur les richesses minérales françaises on voit l'inconvénient grave qui en résulterait.

« Au surplus, la ville possède un bureau d'hygiène dont le fonctionnement mérite des éloges. En matière d'hygiène générale, elle est en train de faire un effort financier particulièrement important, et à ce titre, elle est digne de sollicitude. »

On peut se permettre de conclure de ces faits et de ces exemples à la nécessité d'unifier la jurisprudence de l'administration et des conseils techniques, en ce qui concerne les exigences sanitaires pour la reconnaissance des deux catégories de stations.

Stations actuellement reconnues et classées.

La liste des stations hydrominérales et climatiques reconnues est arrêtée et dressée par le Ministère chargé de l'Hygiène sociale, en exécution de l'article premier de la loi de 1919 et de l'article 87 du décret de 1920.

Celle qui a été établie à la date du 1er janvier 1925 a été publiée au *Journal officiel* du 11 janvier dans l'ordre chronologique, basé sur la date du décret d'érection ainsi qu'il suit :

1) Stations hydrominérales et climatiques :

Biarritz (Basses-Pyrénées), 30 mai 1912.
Luz-Saint-Sauveur (Hautes-Pyrénées), 8 mars 1913.
Hyères (Var), 8 mars 1913.
Bagnères-de-Luchon (Haute-Garonne), 8 mars 1913.

Bagnères-de-Bigorre (Hautes-Pyrénées), 12 avril 1913.
Brides-les-Bains (Savoie), 20 mai 1913.
Lacaune (Tarn), 3 septembre 1913.
Saint-Gervais-les-Bains (Haute-Savoie), 25 septembre 1913.
Vernet-les-Bains (Pyrénées-Orientales), 17 mars 1914.
Aix-les-Bains (Savoie), 28 juin 1914.
Ganties (Haute-Garonne), 13 juillet 1914.
Thonon (Haute-Savoie), 18 septembre 1918.
Cauterets (Hautes-Pyrénées), 9 avril 1919.
Betpouey-Barèges (Hautes-Pyrénées), 14 avril 1919.
Evian (Haute-Savoie), 28 mai 1919.
Amélie-les-Bains (Pyrénées-Orientales), 16 avril 1921.
Menthon (Haute-Savoie), 13 août 1921.
Biskra (Algérie), 29 juin 1922.
Argelès-Gazost (Hautes-Pyrénées), 15 février 1923.
Divonne-les-Bains (Ain), 28 mars 1923.
Salies-du-Salat (Haute-Garonne), 31 juillet 1923.

2) Stations hydrominérales:

Dax (Landes), 21 avril 1912.
Vichy (Allier), 23 mai 1912.
Vals-les-Bains (Ardèche), 25 mai 1912.
Eaux-Bonnes (Basses-Pyrénées), 25 mai 1912.
Salies de-Béarn (Basses-Pyrénées), 25 mai 1912.
Lamalou-les-Bains (Hérault), 30 mai 1912.
La Bourboule (Puy-de-Dôme), 30 mai 1912.
Vittel (Vosges), 30 mai 1912.
Bourbon-l'Archambault (Allier), 10 juin 1912.
Néris (Allier), 10 juin 1912.
Capvern (Hautes-Pyrénées), 10 juin 1912.
Contréxeville (Vosges), 10 juin 1912.
Martigny (Vosges), 10 juin 1912.
Châtelguyon (Puy-de-Dôme), 6 juillet 1912.
Chamalières et Royat (Puy de-Dôme), 27 octobre 1912.
Le Mont-Dore (Puy-de-Dôme), 27 octobre 1912.
Saint-Nectaire (Puy-de-Dôme), 27 octobre 1912.
Luxeuil (Haute-Saône), 27 octobre 1912.
Gréoux (Basses-Alpes), 18 novembre 1912.
Lurbe (Basses-Pyrénées), 16 février 1913.
Ax-les-Thermes (Ariège), 8 mars 1913.
Aix-en-Provence (Bouches-du-Rhône), 12 mars 1913.
Plombières (Vosges), 12 avril 1913.
Bains-les-Bains (Vosges), 28 juin 1913.
La Roche-Posay (Vienne), 7 août 1913.
Bourbon-Lancy (Saône-et-Loire), 28 juin 1914.
Bourbonne-les-Bains (Haute-Marne), 28 juin 1914.
Chaudesaigues (Cantal), 15 juillet 1914.

Besançon (quartier de la Mouillière), 25 février 1915.
Saint-Honoré-les-Bains (Nièvre), 26 juin 1916.
Enghien-les-Bains (Seine-et-Oise), 28 février 1919.
Bussang (Vosges), 21 mars 1921.
Bagnoles-de-l'Orne (Orne), 13 mai 1921.
Pougues-les-Eaux (Nièvre), 27 mai 1921.
Salins (Jura), 6 juillet 1921.
Allevard-les-Bains (Isère), 9 janvier 1922.
Alet (Aude), 28 mars 1923.
Uriage-les-Bains (Isère), 21 juin 1923.
Montjoie (Ariège), 31 juillet 1923.

3) Stations climatiques:

Saint-Jean-de-Luz (Basses-Pyrénées), 25 mai 1912.
Berck-sur-Mer (Pas-de-Calais), 30 mai 1912.
Ajaccio (Corse), 10 juin 1912.
Chamonix (Haute-Savoie), 10 juin 1912.
Gérardmer (Vosges), 10 juin 1912.
Wimereux (Pas-de-Calais), 8 mars 1913.
Mimizan (Landes), 10 juillet 1913.
Odeillo-Via (Pyrénées-Orientales), 10 juillet 1913.
Bormes (Var), 22 juillet 1913.
Le Touquet-Paris-Plage (Pas-de-Calais), 3 septembre 1913.
Le Lavandou (Var), 14 novembre 1913.
La Nouvelle (Aude), 6 décembre 1913.
Briançon (Hautes-Alpes), 8 juillet 1914.
Arcachon (Gironde), 8 juillet 1914.
Cabourg (Calvados), 15 juillet 1914.
Saint-Raphaël (Var), 15 septembre 1914.
Pralognan (Savoie), 15 septembre 1914.
Cannes (Alpes-Maritimes), 20 février 1915.
Hendaye (Basses-Pyrénées), 4 avril 1917.
Pau (Basses-Pyrénées), 5 juin 1918.
Nice (Alpes-Maritimes), 7 novembre 1918.
Menton (Alpes-Maritimes), 28 janvier 1919.
Malo-les-Bains (Nord), 21 mars 1921.
Dinard-Saint-Enogat (Ille-et-Villaine), 21 mars 1921.
Annecy (Haute-Savoie), 21 avril 1921.
Trouville-sur-Mer (Calvados), 12 mai 1921.
Deauville-sur-Mer (Calvdos), 12 mai 1921.
Houlgate (Calvados), 12 mai 1921.
Beausoleil (Alpes-Maritimes), 27 mai 1921.
Perros-Guirec (Côtes-du-Nord), 21 juin 1921.
Saint-Malo (Ille-et-Villaine), 4 août 1921.
Bastia (Corse), 13 août 1921.
Durtol (Puy-de-Dôme), 13 août 1921.
Étretat (Seine-Inférieure), 13 août 1921.

Cap-d'Ail (Alpes-Maritimes), 13 août 1921.
Saint-Jean-Cap-Ferrat (Alpes-Maritimes), 13 août 1921.
Paramé (Ille-et-Villaine), 13 août 1921.
Sainte-Maxime (Var), 11 mars 1922.
Villers-sur-Mer (Calvados), 11 mars 1922.
Roquebrune-Cap-Martin (Alpes-Maritimes), 11 mars 1922.
Beaulieu (Alpes-Maritimes), 11 mars 1922.
Grasse (Alpes-Maritimes), 11 mars 1922.
Pornichet (Loire-Inférieure), 29 juin 1922.
Royan (Charente-Inférieure), 29 juin 1922.
Saint-Lunaire (Ille-et-Villaine), 29 juin 1922.
Ouistreham (Calvados), 28 mars 1923.
Les Sables-d'Olonne (Vendée), 7 avril 1923.
Alger (Algérie), 31 juillet 1923.
Saint-Eugène (Algérie), 21 juillet 1923.
Saint-Aubin-sur Mer (Calvados), 31 juillet 1923.
Bandol (Var), 31 juillet 1923.
Hauteville-en-Bugey (Ain), 26 avril 1924 (1).
Grau-du-Roi (Gard), 26 avril 1924.
Palavas-les-Flots (Hérault), 26 avril 1924.
Luc-sur-Mer (Calvados), 26 avril 1924.
Escoublac-la-Baule (Loire-Inférieure), 1er juillet 1924.
Cambo-les-Bains (Basses-Pyrénées), 21 août 1924 (1).
Quiberon (Morbihan), 17 décembre 1924.
Lion-sur-Mer (Calvados), 27 décembre 1924.

A ces 119 stations (dont 19 hydrominérales, 21 hydrominérales et climatiques, 59 climatiques) il y a lieu d'ajouter 3 nouvelles stations climatiques, reconnues dans le cours de l'année 1925 (portant le nombre des climatiques à 62 et le nombre des stations à 122), à savoir :

Dieppe (Seine-Inférieure), 21 janvier 1925;
Soulac-sur-Mer (Gironde), 21 janvier 1925;
Stella-Plage, commune de Cucq (Pas-de-Calais), 8 juillet 1925.

Cette dernière station présente une particularité. Si elle est un peu connue par les magnifiques plans radiaires, affichés dans les gares et autres lieux publics, ou par des documents déposés chez des particuliers, aux fins de lotissements, il n'en reste pas moins qu'elle n'existe pas. Il s'agirait d'une reconnaissance intervenue pendant la *gestation* avant la naissance. Cette situation est trop anormale pour exiger un commentaire.

L'examen de la liste officielle, permet par ailleurs une autre série de notations :

a) En ce qui concerne la répartition géographique, englobant de nombreux départements, y compris l'Algérie, on constate l'absence

(1) Stations de cure.

des départements recouvrés d'Alsace et de Lorraine auxquels la loi du 24 février 1921 a déclaré applicable la loi du 24 septembre 1919 sur les stations hydrominérales et climatiques. Mais, par l'effet de ces lois, une procédure est en cours pour le classement d'une commune du Bas-Rhin.

b) En ce qui concerne la chronologie des décrets d'autorisation, il est possible — nombre d'importantes villes d'eaux ayant été érigées en stations sous l'empire de la précédente loi — de remarquer que le nombre des stations nouvellement classées a été, après la promulgation de la loi de 1919, proportionnellement plus élevé pour les stations climatiques que pour les stations hydrominérales.

c) En ce qui concerne le classement, les premières stations reconnues en 1922 étaient à peu près exclusivement désignées sous l'appellation d'hydrominérales ou de climatiques. Depuis 1913, est apparu un cumul plus fréquent des deux titres, cumul qui n'avait été visé ni par la loi de 1910, ni par celle de 1919 et qui est consacré à nouveau par la liste officielle précédemment reproduite.

Ce cumul de dénominations (hydrominérales *et* climatiques) qui, d'ailleurs, n'est pas ici l'objet de discussion, a semblé aux adversaires de l'argumentation de l'Office national du tourisme, dont il a été précédemment question, de nature à leur permettre d'estimer, que dans ces conditions on ne voit pas pourquoi il n'y aurait pas à la fois des stations hydrominérales et touristiques.

En tout état de cause, le bénéfice de la double appellation s'est montré des plus utiles pour des stations hydrominérales et climatiques, dans lesquelles, pour des motifs divers, les organisations thermales ne fonctionnaient pas. Au nombre de celles-ci, on peut citer : une station thermale méridionale à sources délaissées par leurs propriétaires, mais fréquentée pendant l'été comme station de cure d'air et de repos par une clientèle régionale à prédominance d'enfants; une station du littoral méditerranéen dans laquelle la source thermale, cause du classement, par suite de l'achat du domaine par l'Assistance publique de Paris, n'était plus ouverte au public; une station savoisienne qui, redevenue *hydrominérale*, ne l'était indéniablement pas plus à l'époque de l'inspection en 1922, qu'au moment où paraissait le décret la reconnaissant telle, pour partie, « puisque ses eaux en étaient inexploitées et ses thermes obstinément clos par suite d'un procès qui s'éternise entre la compagnie exploitante et la ville:... ».

Sans parler des déceptions des baigneurs qui, sur la foi de la reconnaissance d'une station hydrominérale et climatique voudraient y faire une saison thermale, des constatations de ce genre ont donné lieu dans des rapports d'inspection à des remarques particulières quant aux dispositions générales de l'article 12 de la loi du 14 juillet 1856 (droits d'expropriation).

Quand il s'agit d'une source officiellement reconnue par l'État et donnant par son exploitation la possibilité à une ville d'être érigée en station hydrominérale, quels sont, dans le cas où le propriétaire ne veut plus exploiter, les moyens juridiques de le contraindre à cette exploitation? Quand la source appartient à une collectivité et qu'elle est donnée à un exploitant, si l'exploitant ne respecte pas les clauses de la concession il peut être déchu après instance judiciaire. Mais qu'est-il possible de faire quand on est en face d'un exploitant qui est, en même temps, propriétaire?

Peut-on concevoir qu'un particulier, par sa mauvaise volonté, puisse arrêter le développement d'une station, enrayer la prospérité d'une ville et provoquer la déconfiture de toutes les professions et de toutes les industries rattachées à la station?

Pour certaines stations mixtes, la situation n'est heureusement pas telle que la non réouverture de la source thermale nuise à leur développement en tant que station climatique. Il conviendrait néanmoins de déterminer, pour le cas où une station est simplement hydrominérale, les moyens donnés à une municipalité pour briser certaines résistances et pour maintenir l'exploitation de la source qui fait la fortune de la ville et, en même temps, procure un soulagement aux malades. Une emprise sur le droit individuel de propriété paraît légitime, s'agissant d'eaux minérales.

Dans un ordre d'idées assez voisin, un rapport d'inspection a mentionné: « Aucune société française n'ayant voulu prendre en mains l'exploitation des eaux de.... c'est une société étrangère qui a affermé les eaux appartenant à divers propriétaires et qui possède, en fait, un monopole d'exploitation. C'est là une situation anormale que de voir le sous-sol français ainsi exploité par des étrangers. Si cette société fermait brusquement ses trois établissements et déterminait ainsi l'arrêt de l'exploitation des eaux minérales, détruisant par là même une station aujonrd'hui prospère, quel moyens juridiques l'Etat ou la commune pourraient-ils invoquer pour s'y opposer? Tant que l'exploitation donnera des bénéfices aux actionnaires de la société étrangère il n'y a pas à envisager une pareille éventualité. Mais si elle se produisait, les collectivités intéressées ne se trouveraient pas suffisamment armées dans l'état actuel de notre législation. Il serait d'une sage administration de prévoir expressement ce qu'en pareil cas il y aurait lieu de faire ».

Par ailleurs, un autre rapport particulier a noté qu'une station hydrominérale et climatique qui avait connu le succès, avant la guerre, se trouvait à peu près en sommeil, pour des raison tirées des conditions d'exploitation commerciale. Une société, qui passe pour tributaire de capitaux étrangers, avait la propriété de la majorité des installations thermales et hôtelières, portait moins d'intérêt à la station, et avait en tout cas restreint l'effort d'avant 1914.

C'est bien la question sous une forme à déterminer d'une sorte de nationalisation ou de municipalisation de la propriété des eaux minérales qui peut se poser à l'occasion de ces faits.

d) Le classement des stations offre encore une autre particularité en ce sens qu'on y relève (v. renvoi du tableau précédent), l'apparition, sur la liste dès 1924, d'une nouvelle catégorie non visée par la loi de 1919 : *les stations de cure*.

L'analyse de tous les éléments de ladite liste permettrait au surplus d'établir d'autres catégorisations extra-légales dont la portée pratique serait loin d'être démontrée.

Ne voit-on pas, dans l'énumération des stations climatiques, qu'on y a, en effet, groupé des simples *bains de mer*, des plages ou autres lieux de *vacances mondaines* qui ne semblent pas *offrir leurs avantages climatiques aux malades* au sens habituel du mot, des stations marines à destination thérapeutique incontestable, des stations de repos, des stations de cure, des stations de plaine, des stations de montagne, des stations d'altitude, des stations de sports d'hiver; villages, bourgs, et villes à saisons estivales, hivernales ou à saisons d'été ou d'hiver? Sans compter qu'il existe soit officiellement, soit en fait, des stations mixtes climatiques et hydrominérales, que même une station climatique (ville de santé renommée), est balnéaire tant par sa situation maritime que par sa source hydrominérale, que le caractère mixte de certaines stations s'affirme en un autre domaine quand, tout en étant recherchées par des malades, elles sont considérées aussi comme centres de tourisme ou villes de plaisir, etc....

Ne voit-on pas que les deux stations indiquées comme *stations de cure*, vocable qui évidemment vise le traitement de la tuberculose sont loin d'être les seules vouées à cette spécialisation totale ou partielle, tandis que des stations antérieurement reconnues et classées au titre de climatiques ou d'hydrominérales et climatiques, voire d'hydrominérales, quoique ne possédant pas toujours sur leur territoire de sanatoriums déclarés aux termes de la loi du 7 septembre 1919, n'en attirent pas moins très visiblement des tuberculeux à manifestations pulmonaires?

Des questions relatives au séjour des *tuberculeux* se sont présentées à l'Inspection générale, même en dehors de ses constatations propres, sous forme de réclamations ou de vœux,

Ainsi, pour une station hydrominérale et climatique savoisienne, des protestations ont été formulées par la Chambre d'industrie thermale, par le Conseil municipal, par le syndicat d'initiative et les différentes associations touristiques, contre le projet d'établissement, à proximité, mais sur le territoire d'une commune voisine, d'une cité sanatorium par une association parisienne qui aurait admis des malades du département, bénéficiaires de l'assistance, moyennant un prix de journée. Les intéressés, auxquels s'étaient joints le Conseil municipal et la chambre d'industrie climatique d'une station devenue de par sa proximité du Mont-Blanc le joyau des Alpes françaises, faisaient valoir, à l'appui de leur thèse, des arguments médicaux et des arguments touristiques, en représentant

qu'à leur sens l'existence d'un centre important de tuberculeux, toujours susceptible de contaminer les localités avoisinantes, constituait un danger, et que la présence d'un sanatorium, de quelque nom qu'il s'appelle, à la porte de la vallée qui remonte vers la station climatique, pourrait être exploitée par des pays voisins pour détourner le grand courant touristique qui depuis plusieurs années se dessine dans la région. D'autant plus, était-il ajouté, que le sanatorium projeté devait recevoir aussi une clientèle riche jusqu'alors tributaire de stations étrangères, et que, pour attirer cette clientèle, la publicité faite autour de l'établissement, serait tenue d'insister sur la proximité du Mont-Blanc, sur la vue des massifs alpestres avec ses glaciers et ses aiguilles, sur le panorama unique que les malades auraient sous leurs yeux. Il était conclu en définitive que, de toute façon, un autre emplacement aurait pu être choisi, conciliant *les intérêts des malades et des stations déjà existantes*.

Les vœux présentés a l'Inspection ne seront pas longuement reproduits ici, puisqu'ils ont trouvé leur traduction devant le cinquième Congrès des villes d'eau bains de mer et stations climatiques qui s'est tenu à Paris en 1925 et qui semble bien avoir eu a connaître, sinon de l'affaire ci-dessus, tout ou moins d'une protestation similaire. Ces vœux étaient ainsi exprimés: « Il semble indispensable de distinguer deux catégories de stations climatiques, les unes pour les malades contagieux, les autres pour assurer la cure d'air aux enfants, aux convalescents et aux fatigués. Les voies et moyens pour arriver à cette *double organisation* devront être étudiés avec activité en vue d'une prochaine réalisation ». Par suite des oppositions ou observations formulées en séance, la proposition a été ajournée pour complément d'enquête.

L'Inspection générale, ne pense d'ailleurs pas, que même réclamé par un nombre important de membres du corps médical, ou de *techniciens stationnaux*, le classement des stations en catégories variées, puisse avoir une réelle portée pratique.

Outre les difficultés théoriques présentées par la destination de telle ou telle station à des contagieux (et il peut y avoir d'autres contagions que la tuberculose) et à des non contagieux, par l'existence de stations mixtes comme par l'existence de contagieux *autochtones* ou passagers, nul ne saurait dire, dans l'état de nos mœurs, de notre législation générale et spéciale, comment le respect des conditions supposées par un pareil classement, pourrait être obtenu des intéressés : les malades et les stations. Les raisons qui amènent un malade dans une station déterminée n'ont, le plus souvent rien à voir avec son classement par voie administrative. Il n'y aurait au surplus aucune difficulté à pronostiquer que nombre des tuberculeux s'éloignerait des *stations de cure*, sous-entendu *pour tuberculeux*, de même qu'à prévoir l'attitude possible des stations appelées de cette façon à opter entre les contagieux et les non contagieux. On peut, d'autre part, se douter qu'il n'y aurait vraisemblablement pas

de remaniements profonds dans la fréquentation des stations, classées ou non, recevant aujourd'hui, peut être, sous couleur de tourisme, des tuberculeux pulmonaires, et que le fait de les amener ainsi une fois de plus, officiellement, à se défendre d'en traiter, n'apporterait sans doute pas à la situation le remède désiré.

La solution de cet important problème ne peut être trouvée par le truchement de modifications à apporter à une loi qui, comme celle de 1919, en créant des stations hydrominérales et climatiques — destinées, il faut encore le souligner, par le texte législatif lui-même, à des *malades* — n'a surtout eu comme but essentiel, que de leur donner, par la taxe de séjour obligatoire, les ressources nécessaires à l'exécution des buts précis qu'elle a assignés.

La solution ne peut être utilement cherchée que dans l'organisation générale de la défense et de la prophylaxie antituberculeuse, et dans la réglementation sanitaire prévue par la loi sur la protection de la santé publique. Ceci montre l'importance de premier plan — sur laquelle nous reviendrons — qu'offrent dans les stations :

a) Le réglement sanitaire communal, à condition qu'il soit adapté étroitement, dans chacune d'elles, a ses caractéristiques propres (situation, nature, clientèle) ;

b) L'organisation convenable de l'armement hygiénique et des institutions prophylactiques locales (services de désinfection, etc..).

Ce souci d'une réglementation adaptée, d'organisations appropriées a pu être relevé pour quelques stations qui constituent cependant, à ce jour, des exemples encore trop rares.

La physionomie particulière de certaines stations, offre encore un certain nombre de traits, qui n'apparaissent pas tous au simple examen de la liste annuelle de classement, mais qui relèvent des enquêtes sur place. On s'en tiendra aux quelques particularités ci-après.

Sans traiter des communes comportant des agglomérations distinctes, à intérêts opposés, et des fractions de communes ou des *groupes de communes*, il est quelques cas à signaler : On peut citer, à titre d'exemple, celui d'une station hydrominérale normande, renommée pour sa spécialisation dans les affections du système veineux, dans laquelle le chevauchement de la station sur deux communes différentes a motivé des difficultés, relevées à l'époque, il est vrai, où le décret du 4 mai 1923 n'avait pas, par addition d'un titre V au décret de 1920, visé par un texte spécial le fonctionnement de stations se trouvant sur le territoire de deux ou plusieurs communes. On trouve également une station dauphinoise dans laquelle étaient survenus des conflits au moment de la création de la station hydrominérale et qui, elle aussi ,est à cheval, au point de vue administratif, sur deux communes distinctes. Au reste, il a été remarqué que le périmètre de cette station fixé par le décret de reconnaissance paraissait avoir été conçu dans des conditions un peu arbitraires,

puisque, s'il englobait, d'une part, l'établissement thermal, son parc, un certain nombre d'hôtels et de villas, il laissait de côté, par contre, d'autres hôtels, pensions de famille et villas situées sur le territoire de la commune donnant son nom à la station.

Par ailleurs, des situations bien spéciales à quelques stations pyrénéennes, dont le fonctionnement se ressent de très anciennes dispositions connues, sous le nom de « *syndicats des vallées* », et, pour l'une d'elles (station à eaux chlorurées sodiques fortes bromo-iodurées) sous le nom de « *part prenants* », mériteraient une étude ultérieure.

Effets de la reconnaissance des stations.

L'érection légale des stations opère des effets immédiats et des effets éloignés.

Les effets immédiats, conformément aux dispositions légales, et réglementaires font l'objet de trois décrets : les deux premiers portant création de la station, institution de la Chambre d'industrie thermale et climatique (ils peuvent être simultanés ou même communs); le troisième, autorisant l'établissement de la taxe, après avis de la Chambre, peut suivre à bref délai.

Lesdits effets sont :

— *a*) De reconnaître que ces villes ou localités ainsi érigées en stations hydrominérales ou climatiques remplissent les conditions légales.

— *b*) De rendre obligatoire la perception de la taxe de séjour, établie par décisions, soumises à prorogations, en fixant les bases d'application et les tarifs.

— *c*) De créer, d'organiser et de faire fonctionner une Chambre d'industrie thermale et climatique.

Les effets plus ou moins éloignés, aux termes de la loi et du décret réglementaire, sont principalement :

— l'obligation d'affecter *intégralement* le produit de la taxe aux buts précis qui lui ont été légalement assignés ;

— la possibilité de faire déclarer d'utilité publique, par décret en Conseil d'État, les travaux d'assainissement et d'embellissement entrepris en exécution des prescriptions légales ;

— la possibilité de faire face aux dépenses résultant de la loi, en contractant des emprunts gagés sur les recettes à provenir de la taxe ;

— la possibilité, sous certaines conditions, *d'imposer* aux stations les *travaux d'assainissement jugés indispensables ;*

— la possibilité, sous conditions déterminées, de procéder par décret au retrait de la reconnaissance des communes négligentes ou réfractaires.

On ne s'arrêtera pas présentement à d'autres effets non inscrits dans la loi de 1919, et qui sont bien loin d'être négligeables, tels qu'autorisation des jeux (loi du 15 juin 1907 et décret du 5 décembre 1911 qui a réservé l'autorisation d'ouverture au public de locaux où sont pratiqués certains jeux de hasard, aux stations reconnues en vertu de la précédente loi du 13 avril 1910).

Les effets dits immédiats donnent lieu à certaines difficultés d'appréciation ou de mise en œuvre.

a) On n'est pas absolument d'accord dans tous les milieux intéressés sur la valeur du titre de station hydrominérale ou climatique, et des interprétations diverses ont cours sur les conséquences véritables de la qualification officiellement décernée.

Le guide de l'Office national du tourisme mentionne que, pour le stations hydro-minérales et climatiques, « la reconnaissance est une *consécration officielle de leurs qualités curatives* ». Un rapport au Conseil supérieur d'hygiène indique, en présentant les instructions générales élaborées par cette assemblée, « qu'il ne serait pas admissible que certaines communes se parent d'un *brevet officiel comportant une garantie hygiénique* pour attirer les étrangers et, tout en les faisant payer, les exposent aux dangers que peuvent créer dans une station l'incurie hygiénique et l'insalubrité habituelle ». Des points de vue exposés devant le 5e Congrès des villes d'eaux, par un membre actif de la Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques de France, soulignent : « Que la qualification de thermale ou de climatique appliquée à une ville éveille l'idée d'une *localité organisée*, principalement et avant tout, pour *recevoir des malades* ou des convalescents et *leur donner les soins* que réclame leur état de santé ; ....que si le visiteur étranger, ne trouvait pas *réunies toutes les conditions de confort, d'agrément et de salubrité* qu'il est en droit d'exiger dans la localité où il s'est rendu pour se soigner sur la foi d'un titre officiellement décerné, il ne manquerait pas d'exprimer sa surprise et son désappointement ; le discrédit s'attacherait ainsi au titre lui-même de station climatique, qui perdrait ainsi toute sa valeur de propagande et d'attraction ». Par ailleurs, devant le Conseil supérieur d'hygiène, les rapporteurs précités, spécialistes connus de la question, ajoutaient que la loi du 24 septembre 1919 ayant pour résultat « *d'établir une sélection entre les communes en créant un privilège pour certaines d'entre elles* » ce privilège devait « *être mérité* ».

Outre ces quelques citations, extraites de documents officiels, l'Inspection a recueilli maintes appréciations diverses. Pour certains, *l'estampille officielle* accordée à une station classée signifierait qu'elle offre *toutes* garanties au point de vue de l'hygiène et de la salubrité. Pour d'autres, elle constaterait seulement la présence des conditions requises par l'article premier de la loi, à savoir : l'existence de sources minérales, d'établissements les exploitant, ou

d'avantages climatiques offerts aux malades. Pour d'autres, plus eclectiques, elle enregistrerait simplement la bonne volonté des communes à l'effet de réaliser des progrès sanitaires ou esthétiques, grâce à l'utilisation des ressources créées.

Sans insister autrement, la situation se présente comme suit dans le passé :

En ce qui concerne la reconnaissance des vertus curatives, si celle-ci n'a guère paru susceptible de donner lieu à de réelles difficultés, ne serait-ce qu'en raison de la législation antérieure sur les sources et eaux minérales, il n'en fut pas toujours de même quant à l'appréciation des conditions de reconnaissance *d'avantages climatiques*. A ce sujet, on a fait remarquer qu'une telle reconnaissance était insuffisante, aux termes de la loi, pour légitimer le classement, puisque la loi a stipulé, en outre, que ces avantages devaient être offerts *aux malades*, ce qui suppose des conditions surajoutées, visant notamment les organisations propres à les recevoir et à les traiter.

En ce qui concerne les conditions hygiéniques, en faisant état des différences de traitement ci-dessus constatées entre quelques stations et de certains détails — que l'on retrouvera ci-après — touchant à l'hygiène et à l'organisation, il n'est pas possible de conclure que, dans tous les cas, on a vraiment entendu proclamer l'existence de *toutes* les garanties d'hygiène et de salubrité.

D'ailleurs, une telle *reconnaissance préalable*, en dehors bien entendu des conditions de salubrité minima, absolument exigibles, ne saurait s'appuyer sur les textes légilatifs, puisqu'aussi bien ils ont prévu très expressément, comme un des buts principaux de la création des stations et de l'établissement des taxes spéciales, l'exécution de travaux d'assainissement.

La meilleure formule — et c'est la voie dans laquelle la jurisprudence actuelle, semble s'engager et dans laquelle elle doit persister — est l'engagement formel des conseils municipaux de réaliser un programme bien déterminé d'hygiène ou, secondairement, d'embellissement, *soit au moyen des ressources du budget communal, soit au moyen de la taxe ou d'un emprunt gagé sur cette taxe.*

Cependant, ce point de vue, conforme à la loi, rencontre encore des irréductibles. Sceptiques quant aux sanctions envers ceux qui manqueraient aux engagements souscrits, et, notamment, quant aux retraits d'autorisation, ils estiment — faisant la part de ce qu'ils appellent « certaines erreurs du passé » — que la plus grande sévérité et l'exigence maxima des garanties sanitaires devraient présider dans l'avenir à l'octroi du titre de stations hydrominérales et surtout climàtiques.

Tel n'est pas, on l'a vu, l'avis de l'Inspection générale. Elle n'accepte pas que l'on doive s'accommoder de la stabilisation pure et simple de certaines inégalités, et on envisagera plus loin des moyens de rétablir rétrospectivement, une situation équitable entre les exigences

où les tolérances excessives par lesquelles nombre de stations ont été différenciées.

b) Sous le régime de la loi de 1910, tandis que 68 stations avaient obtenu leur classement, on n'en compait en somme guère plus de 16 (4 en 1914) qui avaient procédé, avec plus ou moins de rapidité, à la *perception de la taxe*. Cet état de choses ne pouvait que changer à la faveur du régime d'obligation institué par la loi de 1919.

Cependant, l'Inspection générale a relevé, au cours de chacune de ses tournées, quelques retards de mise en train, et il n'existe pas une parfaite concordance entre le nombre des stations classées, de celles autorisées à percevoir la taxe et, surtout, de celles la percevant effectivement. Il est possible de s'en rendre compte, en se reportant à la liste précédente des stations reconnues et aux tableaux qui sont insérés dans la suite du présent rapport pour dégager, soit les conditions d'établissement de la taxe, soit son produit annuel dans les différentes stations.

Pour se limiter à quelques exemples, une station climatique méditerranénne, dans laquelle un décret de 1924 avait, pour deux ans, fixé et autorisé les tarifs, n'avait pas encore, à l'époque de l'inspection, en avril 1925, préparé la perception pour la saison imminente ; les registres et imprimés n'avaient pas été achetés et le collecteur n'était pas désigné. Une station hydrominérale du midi, reconnue en 1923, sous réserve de l'exécution de travaux d'assainissement, mais qui semble n'avoir recherché la reconnaissance que dans l'espoir de subventions sans contre partie, n'avait encore perçu aucune taxe en 1925. Une station climatique du sud-ouest reconnue en 1913, pourvue d'une Chambre, n'avait pas, au moment de l'inspection 1925, quoique ses tarifs aient été fixés en 1924, organisé la perception de la taxe, etc...

Pour cette dernière station, quelques extraits des explications écrites du maire, à la suite d'observations présentées par l'Office national du tourisme en 1924, peuvent offrir un intérêt documentaire : « En raison de l'extrême cherté de vie et du grand prix des loyers... exiger encore une taxe de séjour ce serait enrayer l'essor de la station naissante où ne viennent généralement que des familles d'employés ou des retraités intéressants.... Si l'autorité supérieure l'exige, je tiendrai désormais la main à l'application de la loi..... Pour le moment, pour réparer le petit tort porté à l'Office national du tourisme, je n'hésite pas à vous assurer que le conseil municipal s'empresserait de voter la somme qui est légitimement due, conformément à l'article 19 de la loi du 24 septembre 1919, si l'Office l'exige ».

D'autres retards sont dûs à des causes assez variées dont l'une sera examinée, à propos du classement des hôtels et villas dans les stations.

c) Au nombre de ces causes, il en est qui tiennent à quelques difficultés d'organisation des *Chambres d'industrie thermale et cli-*

matiques. Nous les retrouverons par la suite et on rappellera simplement ici, entre autres, celles qui ont été narrées à propos d'une ville dont un quartier a été érigé en station hydrominérale.

Les effets immédiats aux points de vue ci-dessus abordés (valeur du titre officiellement reconnu, autorisation de perception de la taxe obligatoire, création et organisation des chambres), dictent l'ordre des développements qui vont suivre :

Hygiène générale et organisation des stations au point de vue sanitaire et thérapeutique ;
Taxe de séjour ;
Chambres d'industrie thermale et climatique.

HYGIÈNE GÉNÉRALE ET ORGANISATION DES STATIONS AU POINT DE VUE SANITAIRE ET THÉRAPEUTIQUE

La situation de nos stations, au point de vue de leur hygiène générale, de leurs organisations sanitaires matérielles et thérapeutiques nécessiterait, pour une étude complète, une monographie particulière à chacune d'elles.

Leur diversité rend même difficile, ici, une description synthétique, qui aurait à tenir compte de conditions très dissemblables dont les observations précédemment présentées ont témoigné.

Par ailleurs, la richesse thermo-climatique de notre pays, si favorisé, le nombre et la variété incomparables, de nos sources, le nombre des stations déjà classées, différentes par leur nature, leur spécialisation thérapeutique sanitaire, leur clientèle, leurs buts, leurs moyens et facilités d'accès....., compliqueraient encore les difficultés d'un semblable exposé.

Comment, en effet, faire entrer dans les mêmes cadres les variétés suivantes ?

— Stations dont la population flottante, baigneurs, curistes ou même touristes-excursionnistes, a pu être estimée à 40.000 unités et plus, pour les plus fréquentées, tandis qu'elle s'abaisse — avec de nombreuses étapes intermédiaires — jusqu'à ne porter que sur 2 à 300 unités pour les moins achalandées ;

— Stations où l'on compte plus de 200 hôtels, ou dans lesquelles le nombre d'hôtels, villas, maisons meublées atteint 1.800, cependant qu'au bas de l'échelle de fréquentation on ne relève l'existence que de trois ou quatre hôtels et quelques disponibilités en lits *chez l'habitant*.

— Stations dont la population fixe dépasse 150.000 ou, au contraire, atteint à peine 500 habitants, avec toutes dissemblances, toutes inégalités de valeur dans les resssources dont elles peuvent disposer en hommes, en installations et organisations diverses, en services de surveillance et de police, en services sanitaires urbains, en organismes

publics d'hygiène et de prophylaxie, en établissements d'assistance et de soins médicaux publics ou privés, etc... ;

— Stations dans lesquelles — quelles que soient les améliorations à poursuivre encore — les soins à apporter à l'hygiène, n'ont pas été primés visiblement par les préoccupations portant trop évidemment sur les fêtes, casinos, dancings... et dont la situation d'ensemble peut être considérée comme satisfaisante à des degrés divers ;

— Stations où des résultats acquis ont manifesté la bonne volonté de réaliser des progrès ;

— Stations où a été laissé de côté l'assainissement des quartiers réservés à la population indigène ;

— Stations où un laisser-aller au point de vue de l'hygiène se concilie avec un certain optimisme générateur d'inertie, etc...

C'est pourquoi l'Inspection générale s'en tiendra présentement à quelques critiques éclairant des situations constatées dans des rapports particuliers et permettant d'apprécier les besoins auxquels doit tout d'abord faire face la taxe de séjour.

Ce relevé ne doit néanmoins pas faire oublier que — quels que soient les progrès toujours possibles — nous possédons en certaines stations *d'excellents ensembles thérapeutiques et thermaux*, qui s'accommodent de toutes comparaisons avec l'étranger.

Réglementation sanitaire communale.

Le caractère obligatoire pour toutes les municipalités de l'élaboration et de la mise en vigueur d'un *règlement sanitaire communal* a été prescrit par l'article premier de la loi du 15 février 1902, sur la protection de la santé publique, qui a déterminé son objet et la forme dans laquelle il devait être pris par le maire ou, à défaut, imposé d'office.

Une telle imposition d'office a été appliquée à une ville d'eaux très renommée de la région pyrénéenne. Aujourd'hui encore, si tous les règlements ont été pris conformément à la loi, il est possible de rappeler ce qui a été dit déjà dans le rapport d'ensemble de l'Inspection générale, publié en 1925 — *services départementaux d'hygiène* — concernant l'ignorance, de certaines mairies quant à l'existence même de ces documents primordiaux, parfois impossibles à retrouver au registre des délibérations du conseil municipal ou aux archives, y compris dans des communes érigées en stations ou dans des localités thermales pourvues théoriquement d'un bureau d'hygiène.

Dans quelques-unes de ces stations, la règlementation municipale indispensable à leur bon fonctionnement hygiènique a été — personne ne s'étant chargé de la faire connaître, ni surtout de la faire appliquer — insuffisante à tous égards ou trop vite oubliée.

C'est le cas, surtout, lorsqu'on s'en est tenu à l'adoption pure et simple du premier règlement modèle B — applicable aux communes rurales ordinaires — ou qu'on a vu, par exemple, qu'une

station climatique, siège d'un établissement thermal, très connue du fait des sanatoriums privés qu'elle possède sur son territoire et du nombre de bacillaires qu'elle reçoit en cure libre, n'avait pas, lors d'une inspection en 1922, de prescriptions particulières relatives à la tuberculose.

Cependant, des constatations plus heureuses ont pu être faites en d'autres circonstances, montrant de très louables soucis d'adaptation aux particularités stationnales par modifications successives ou complémentaires, visant, suivant les espèces hydrominérales ou climatiques, l'hygiène des établissements thermaux, la prophylaxie des maladies transmissibles, la lutte antituberculeuse, la salubrité des établissements recevant des malades et curistes, la police sanitaire des logements loués en garni, etc ...

Certains de ces règlements adaptés ont fait l'objet de quelque diffusion qu'il serait désirable d'amplifier.

Bureau municipal d'hygiène.

L'existence d'un règlement sanitaire communal et son adaptation indispensable dans les stations ne saurait avoir sa pleine utilité que s'il est veillé à son application courante.

Le bureau municipal d'hygiène, dont l'article 19 de la loi de 1902, fait une obligation absolue non seulement aux villes de plus de 20.000 habitants, mais *aux communes d'au moins 2.000 habitants qui sont le siège d'un établissement thermal*, est un service institué précisément pour être *chargé sous l'autorité du maire* de l'application de la loi sur la protection de la santé publique.

L'organisation, le fonctionnement, les attributions obligatoires et facultatives dudit service administratif et technique ont été précisés par le décret du 3 juillet 1905 et la circulaire du 23 mars.

Des rapports particuliers concernant les stations hydrominérales ou climatiques, on peut tirer les remarques suivantes:

Quelques stations thermales, reconnues, dont le chiffre de la population dépasse 2.000 habitants, n'ont pas de bureau municipal d'hygiène. Tel était le cas entre autres : d'une station du Vivarais dont l'importance, au point de vue des aménagements et de la fréquentation, ne correspond pas à celle qu'elle a acquise par l'expédition des eaux ; de deux stations de la région vosgienne, d'une station bourguignonne à eaux minérales connues déjà à l'époque gallo-romaine, etc...

Quelques stations thermales astreintes depuis la loi de 1902 à l'institution d'un bureau d'hygiène n'ont créé de service que sur le papier.

A l'imitation de la plus riche de nos stations climatiques, par le produit de la taxe de séjour, qui avait créé et fait fonctionner dès 1886, c'est-à-dire bien avant les obligations légales, un bureau d'hygiène, des stations climatiques de moins de 20.000 habitants, quoique non astreintes par la loi, ont, soit spontanément, soit sur les instances de l'administration centrale, organisé un service municipal spécialisé. Telles : une *ville de santé* dont il sera à nouveau question en raison de ses initiatives hygiéniques et des stations du Pas-de-Calais qui ont confié au même médecin la direction de leur bureau d'hygiène.

L'explication du non fonctionnement ou du fonctionnement insuffisant de certains bureaux d'hygiène peut être trouvée soit dans les dispositions de la municipalité (désir de ne donner à la loi qu'une satisfaction apparente, crainte d'impopularité, indifférence hygiénique, optimisme rural quant à l'appréciation d'un état sanitaire *qu'on a toujours connu*); soit dans le choix du titulaire (pharmaciens absorbés par le service de leur officine, médecins estimant pouvoir s'en tenir à la persuasion éventuelle au cours de l'exercice de leur clientèle, fonctions attribuées à des médecins saisonniers ne résidant pas d'une façon continue); soit dans la dotation budgétaire du bureau (absence de crédits pour la rémunération du directeur, insuffisance plus ou moins réelle des ressources financières) dans son installation matérielle (directeurs ne disposant même pas d'une pièce à la mairie et recevant à leur domicile), dans ses moyens d'action (absence ou insuffisance de services publics de désinfection, non collaboration des praticiens locaux, non collaboration ou insuffisance de liaison avec les autres services municipaux ; absence de secrétariat même intermittent pour les affaires du bureau, absence d'agents d'exécution..) etc.

Même pour des bureaux d'hygiène qui fonctionnent, sur la base du règlement type, leurs attributions ne correspondent pas toujours à la réalité. C'est ainsi que des attributions facultatives : état civil, protection du premier âge, hygiène de l'enfance, hygiène alimentaire, halles et marchés, abattoirs ou tueries, établissements dangereux, insulubres et incommodes, hygiène scolaire et des établissements publics, surveillance sanitaire de la prostitution.... restent parfois, en dépit du règlement librement choisi, non seulement en dehors des attributions réelles, mais encore d'une action indirecte. Celle-ci pourrait au moins se manifester par la centralisation des communications émanant de médecins, vétérinaires, employés de mairie, employés spéciaux, agents de la répression des fraudes, services de police, gardes champêtres, etc... De même des attributions obligatoires ne sont pas effectivement remplies (statistiques sanitaires, mesures concernant les immeubles ou les localités....., casier sanitaire des immeubles et de la commune, etc.).

Le bureau d'hygiène d'une grande station hydrominérale et climatique pyrénéenne, par exemple, ne concentrait pas toutes les attributions de médecine publique: la *vaccination*, la visite des nomades (département frontière) étant confiées à un médecin autre que le directeur du bureau ; un troisième médecin encore, dirigeant le service départemental de désinfection. Dans une grande station du

centre le bureau d'hygiène n'avait pas en mains tous les documents intéressant la situation santaire et on devait s'adresser à d'autres bureaux pour avoir des renseignements précis sur le réseau d'égouts, le service d'enlèvement des ordures ménagères.....

Le fonctionnement de certains bureaux d'hygiène, notamment de ceux confiés à des titulaires recevant une rémunération appropriée aux services à rendre, donne lieu à des rapports mensuels et annuels. Quelques uns de ces rapports comportent des exposés, des propositions ou des conclusions d'ordre pratique qui méritent d'être connus. Dans les bureaux qui ont à leur tête un médecin-hygiéniste spécialisé, des rapports révèlent une action particulièrement satisfaisante et on y trouve l'indication d'une organisation assez complète, avec des laboratoires municipaux de recherches biologiques, d'analyses commerciales, industrielles et de répression des fraudes.

De même un service municipal, — institué facultativement par la municipalité, comptant dans son sein, comme adjoint délégué à l'hygiène, le doyen du corps médical de la station, connu par son action sanitaire soutenue —, a pu, en accord avec les médecins de la station, effectuer un ensemble de créations, échelonnées entre 1917 et 1921, en trois sections comportant sous la direction générale du bureau d'hygiène : *a) le bureau d'hygiène* proprement dit (le directeur spécialisé, 1 commis-rédacteur, 1 agent d'exécution) ; *b) le laboratoire d'hygiène* (chef: le directeur du bureau d'hygiène et un préparateur) destiné à pratiquer toutes les recherches et analyses chimiques, et biologiques nécessaires au fonctionnement d'une ville de santé ; *c) le poste municipal de désinfection* et d'assainissement, se chargeant, au surplus, *du blanchiment du linge* (chef: le directeur du bureau, 1 chef de poste de désinfection, 1 économe contrôleur, 1 agent désinfecteur, 1 mécanicien-chauffeur, 1 contremaître, des ouvrières blanchisseuses et repasseuses).

Cette station avait d'ailleurs été citée par l'Inspection générale dans son rapport d'ensemble de l'an dernier — services départementaux d'hygiène — sous le titre *information sanitaire* à propos de ses initiatives déjà anciennes, destinées à obtenir une statistique intégrale des décès, basée sur le diagnostic médical et respectant les obligations du secret professionnel.

Prophylaxie des maladies transmissibles.

L'exemple donné par cette station peut, à nouveau, être soumis à l'attention, d'autant plus que dans la plupart de nos stations l'information sanitaire sous toutes ses formes est susceptible de sérieux progrès.

Il suffira d'indiquer l'absence, dans nombre d'entre elles, de statistiques démographiques et sanitaires, l'absence de précisions sur l'étendue de la tuberculose, son influence parmi la « population

flottante », et ses répercussions sur la morbidité et la mortalité de la population fixe, même dans des stations consacrées, en fait, à cette affection.

Les déclarations des maladies contagieuses, prescrites obligatoirement aux médecins par l'article 15 de la loi du 30 novembre 1892 et les articles 4 et 5 de la loi du 15 février 1902, motivent, même dans les stations, les observations que l'Inspection générale a déjà présentées pour l'ensemble du territoire.

A côté de stations où le règlement sanitaire communal, ou des règlements spéciaux à la police des logements loués en garni, ont voulu — comme l'a fait, par exemple, une grande station climatique de la Côte d'Azur — associer le logeur à l'obligation de déclarer immédiatement les maladies contagieuses et épidémiques, il en est où la loi est mollement ou nullement appliquée. L'absence à peu près complète de déclarations a été notée, par ailleurs, dans des stations recevant des enfants et même dans une station climatique, traitant de nombreux enfants ganglionnaires ou osseux en séjour prolongé.

Point n'est besoin, dans ces conditions, d'insister sur la question des déclarations pour tuberculoses ouvertes, puisqu'aussi bien les listes de maladies soumises à déclaration (loi de 1902 et décrets de 1903 et 1916) ont rangé la tuberculose pulmonaire au nombre des déclarations facultatives.

L'isolement des contagieux est édicté par quelques règlements communaux, dans le sens des articles 55 et suivants du règlement modèle A, pour les maladies à déclaration obligatoire. Cet isolement à domicile, souffre parfois dans des hôtels, maisons ou pensions destinés aux malades, de dificultés que les ressources hospitalières, ne permettent pas toujours de surmonter. Nombre de stations, souvent aidées par les subventions du fonds du pari-mutuel, comportent cependant des hôpitaux ayant organisé des services d'isolement, mais il n'en reste pas moins que d'autres, ou ne possédent pas d'organisations adéquates ou même n'ont aucun hôpital, alors qu'en l'absence de moyens de transport appropriés l'accès d'un hôpital de rattachement est incommode. Ceci présente un caractère fâcheux qu'on soulignera en rapportant cette déclaration d'un hôtelier, qui, à la question de savoir ce qu'on pourrait faire pour un cas de maladie épidémique, paraissait redouter surtout la répercussion sur le mouvement de la clientèle, et trouvait comme solution de « *s'arranger pour faire filer le malade et sa famille discrètement et au plus vite.* » Dans une autre station climatique, on relève de même que de nombreux enfants et malades, traités sans aménagements appropriés pour les contagieux ne pourraient compter sur aucun service public d'isolement.

L'organisation des services de désinfection (obligatoire, qu'il

s'agisse de maladies à déclaration obligatoire ou facultative) relève, conformément au décret du 10 juillet 1906 de deux ordres d'organisations générales :

a) Services municipaux des villes de 20.000 habitants et au-dessus, dans lesquelles ils constituent une des attributions essentielles du bureau d'hygiène ;

b) Services départementaux, dont la circulaire ministérielle du 28 juillet 1906, rappelait l'institution légale pour les *communes de moins de 20.000 habitants, dans lesquelles on ne pouvait songer à créer un service autonome*.

L'Inspection générale a rendu compte, dans son rapport d'ensemble de 1925 sur les services départementaux d'hygiène, de la situation constatée et de l'intérêt qu'il y aurait à poursuivre des améliorations, à éviter les installations concurrentes faisant parfois double emploi, à pratiquer des ententes entre services départementaux et bureaux d'hygiène, à établir des collaborations avec les hôpitaux dont il convient de ne pas négliger les ressources éventuelles, C'est pourquoi, elle se bornera à ne noter ici que quelques nouvelles constatations relatives aux stations pour en dégager, soit les lacunes, soit les efforts intéressants.

Dans quelques stations, sans service autonome, on a constaté l'absence ou l'insuffisance des interventions du service départemental, souvent liées à celles des déclarations, mais tenant aussi, à l'occasion, à l'inexistence de fait du service départemental.

Quelques stations hydrominérales ou climatiques se reposent au lieu d'intervenir directement ou d'insister pour l'amélioration des services départementaux, sur l'existence des services mis à la disposition éventuelle du public, soit par des pharmaciens locaux, soit par des entreprises privées, dont l'outillage et la technique restent sans vérifications, même intermittentes, du bureau d'hygiène ou de l'inspection départementale d'hygiène ou des délégués prévus par la loi.

Il a été noté qu'une station hydrominérale de plus de 2.000 habitants, sans bureau d'hygiène, possède néanmoins un service de désinfection, fonctionnant à l'hôpital ; des étuves assurent la désiufection à domicile au cas de maladie contagieuse. Comme il n'y a pas, dans le département de service départemental de désinfection, le *modus vivendi* adopté, et qui se retrouve dans d'autres localités plus importantes, donne à peu près satisfaction. Mais c'est le budget de l'hôpital qui supporte les charges de désinfection quand il s'agit de malades contre lesquels aucune taxe ne peut être récupérée.

En d'autres cas, même pour une station hydrominérale pourvue d'un bureau d'hygiène et dont la population fixe et les baigneurs, atteignant au total 18.000 habitants, mériteraient un service local de désinfection qui n'existe pas en réalité, il n'est pas fait appel aux organisations hospitalières bien qu'elles soient dotées d'étuves.

En d'autres stations climatiques pourvues de sanatoriums privés pour tuberculeux pulmonaires ou osseux, qui sont tenus à l'organisation de divers services de désinfection, il n'existe pas toujours de service public, tout au moins pour les maisons dites de cure libre, c'est-à-dire des sanatoriums non déclarés.

Voici une station hydrominérale et climatique indiquée pour les « maladies des voies respiratoires » dans laquelle les déclarations, même obligatoires, ne sont pas faites. Elle a rédigé des tracts de propagande notant que les tuberculeux ne sont pas reçus. Pourtant, en 1920, le tiers des décès relevés était du, d'une façon non douteuse, à la tuberculose. Or, il n'y fonctionne pas de service public de désinfection. Aussi bien malgré le caractère facultatif de la déclaration de la tuberculose, la déclaration faite d'accord avec la famille, ou par le logeur, ou par l'occupant subséquent, la désinfection devient en somme obligatoire et les services publics devraient être en mesure de l'assurer dans les conditions réglementaires.

Cependant, quelques stations où fréquentent des tuberculeux ont autrement aménagé leur fonction. C'est ainsi qu'au cours de l'inspection d'un bureau d'hygiène, il a été constaté que la proportion des tuberculoses, par rapport aux autres maladies transmissibles, dans les interventions du service, avait varié, suivant les années, entre le quart et le tiers.

Cette constatation montre que la désinfection des locaux occupés par des malades en cure libre, en des hôtels, villas et maisons meublées, sans être passée dans les mœurs, tend à être réclamée par la population en rapports ou non avec le *dispensuire d'hygiène sociale*.

Des observations du même ordre, avec quelques variantes ont été faites en d'autres villes climatiques.

D'autre part, des services municipaux de désinfection de diverses stations comporteraient de même des critiques analogues à celles qui s'appliquent à des services non autonomes ou relevant de l'organisation départementale.

Enfin, dans *une ville de santé* qui reçoit aussi un grand nombre de tuberculeux et qui, elle, ne s'en cache pas, les services d'hygiène insistent sur la place primordiale qu'y prend, dans ces conditions, un service de désinfection dont, dès 1892, s'était préoccupé son corps médical. Sa collaboration a abouti à l'organisation, dont il a été plus haut question, d'un *poste municipal de désinfection et d'assainissement*.

Le principe établi est que tout appartement ayant été habité par un malade, ne fut-ce qu'un jour, doit être assaini immédiatement après le départ de l'occupant. On procède par déclaration discrète au directeur du bureau d'hygiène, sous pli fermé, envoyée aussi par le médecin traitant. Celui-ci dispose d'un bulletin portant la désignation de l'immeuble, la nature de l'opération applicable, la date de l'intervention et des renseignements divers, à l'exception d'indi-

cation formelle sur la maladie, dans le but de garder le secret médical.

Ce service de désinfection porte non seulement sur les locaux, la literie, les objets souillés (étuvage), mais encore, sur l'assainissement du linge des malades ou de la population (sacs de transport, blanchisserie municipale hygiénique).

Hygiène générale.

L'hygiène générale des stations hydrominérales et climatiques; comme toute hygiène urbaine, est conditionnée, en dehors de la réglementation sanitaire générale ou spéciale, par de multiples facteurs. Il faut envisager la situation géographique, la nature du sol et du sous-sol, les espaces libres (parcs et jardins), l'état de la voie publique, son entretien et son nettoyage quotidien, la salubrité de ses immeubles et de ses habitations, l'hygiène de ses institutions d'assistance, de ses établissements permanents (lavoirs), saisonniers (thermes.....) et industriels (établissements classés.....), les transports en commun, la protection de l'alimentation (halles et boutiques, marchés, abattoirs, tueries, viandes foraines, vacheries, laiteries....), la limitation de ses débits de boissons et surtout, la qualité et l'abondance de son approvisionnement en eau, comme les modes d'évacuation des nuisances.

Ces conditions offrent trop de variétés, non seulement d'une station à l'autre, mais encore parfois d'une fraction à l'autre d'une même station pour qu'elles soient retenues présentement sous leur forme complète. On s'en tiendra à faire état de quelques constatations relatives aux questions les plus fréquentes ou importantes: l'alimentation en eau, l'évacuation des eaux usées et matières de vidanges, la propreté de la rue, l'hygiène de l'habitation.

L'approvisionnement en eau (eaux potables, eaux d'usage) a, de tous temps, préoccupé les services d'hygiène et les autorités municipales. La plupart de celles-ci l'ont résolue suivant les ressources, par l'utilisation exclusive ou combinée d'eaux de source, d'eaux souterraines, d'eaux de rivière, épurées suivant divers modes connus. Des stations d'importance moyenne ont fait des efforts à l'effet de compléter leurs amenées, réservoirs, canalisations publiques, par l'établissement des conduites d'eau permettant aux particuliers d'assurer la distribution aux étages des maisons.

Cependant, nonobstant ces constatations d'ensemble, des rapports particuliers de tournée ont relevé des situations défectueuses.

La qualité n'est pas toujours l'objet d'analyses suffisamment répétées ou ne donne pas toujours lieu à une surveillance périodique. On a constaté, surtout dans des stations rurales, des puits particuliers insuffisamment protégés contre les infiltrations du voisinage.

La quantité d'eau étant insuffisante, notamment par suite de l'heureuse diffusion des appareils sanitaires avec chasse, des stations ont dû établir deux ordres de canalisations, potables ou non potables,

signalées au public par des inscriptions adéquates. L'une d'elles, dans les Pyrénées, ayant à sa tête un maire médecin, se proposait, par un nouveau projet d'adduction d'eau de n'avoir plus qu'un approvisionnement unique et avait fait, au moment de l'inspection 1922, les études préparatoires techniques et financières nécesssaires. Mais il existe encore des stations qui, en certaines périodes de l'année, souffrent d'une disette d'eau et qui n'étudient aucun remède. Témoin une station où l'on pouvait lire dans les water-closets d'un hôtel « *On est prié de ne pas tirer la chaîne quand on va uriner. L'eau manque s. v. p.* »

Des compléments d'adduction d'eau sont encore à effectuer dans des stations où le premier effort n'a porté que sur les portions thermales et climatiques plus spécialement destinées aux étrangers, ou dans lesquelles, malgré des bornes-fontaines à débit continu, la distribution aux immeubles est inexistante ou limitée.

On peut encore citer comme type de la situation à améliorer une petite station de la région pyrénéenne, qui, reconnue en 1914, n'avait pu, en 1922, ni organiser de chambre d'industrie, ni, en conséquence, percevoir la taxe et dont l'hygiène donnait lieu à de sérieuses critiques. Pour l'alimentation publique en eau potable, assurée par une source communale, l'eau courante arrivait sous une voûte en maçonnerie, en un réservoir dans lequel elle était puisée à même, à la cruche ou au seau.

L'évacuation des nuisances, problème offrant parfois, de par la configuration, l'étendue des stations, la distance ou la dénivellation entre les fractions diversement habitées, le choix du lieu de déversement et des modes d'épuration, des difficultés techniques et aussi, pour les petites stations, de réelles difficultés financières, a motivé de fréquentes observations.

Même dans la plupart des grandes stations urbaines, des progrès sont possibles par extension du réseau d'égouts, obligation du raccordement au réseau, déviation des collecteurs pour éviter que le point d'arrivée ne soit par exemple une plage, épuration avant rejet massif en des cours d'eau à débit restreint, à courant peu rapide ou en des rivières qui, pouvant participer à l'alimentation de communes situées en aval, doivent être soustraites à tout danger de graves pollutions. Là où l'on constate l'insuffisance ou l'absence de tout à l'égout, force est d'avoir recours à d'autres procédés, l'évacuation immédiate par fosses septiques ou le collectionnement par fosses fixes ou tinettes mobiles. En certains cas, le jet à la rivière ou le dépôt de matières usées se pratique dans des conditions qui suscitent des protestations de baigneurs dont la presse locale s'est fait l'écho.

A titre d'exemple de situations critiquables on peut citer: une grande station du Centre où, malgré une sérieuse amorce de réseau, le bief d'un cours d'eau marécageux et malodorant sert partiellement d'égout à une petite ville peu distante, où avait sévi récemment, une épidémie de fièvre typhoïde; quelques stations de différentes régions ne disposant que d'égouts rudimentaires, parfois à ciel ouvert, ou

dont le grand collecteur est un torrent traversant la localité et laissant apparaître, l'été, par eaux basses, toutes sortes de nuisances et de détritus; des stations dans lesquelles l'évacuation des nuisances, laissée aux soins des particuliers, présente des complications telles que celles relevées dans une importante station hydrominérale et climatique pyrénéenne, où de coquets quartiers thermaux, de construction récente, évacuent leurs excreta en des fosses dont la vidange ne pouvait se faire avant la saison qu'au seau et à la main, tandis que les habitants des quartiers de la vieille ville rejettent leurs immondices à la rue au ruisseau. On trouve encore : une station climatique où, en raison de la perpétuité de la saison, les opérations manuelles du même ordre s'exécutent nuitamment; des stations de type rural, dans lesquelles, à part les fosses septiques des principaux hôtels, les particuliers dont les logements sont dépourvus de water-closets, pratiquent l'utilisation agricole des matières par transport en des dépotoirs ou par dépôt sur les fumiers des cours attenant à leurs demeures.

Le maire d'une station vosgienne dont l'hygiène de l'agglomération est acceptable, puisque chaque maison possède tout au moins une fosse individuelle, a pris un arrêté rendant obligatoires les fosses à fumier étanches et à une certaine distance des maisons d'habitation; mais cet arrêté est incomplètement appliqué.

Le service de voirie, d'enlèvement des ordures ménagères et de propreté de la rue, participe d'organisations et de besoins bien différents. En saison, l'effort est partout plus soutenu et l'impression recueillie en période d'activité ne souffre parfois aucune comparaison avec celle produite par la même station dans sa période de repos.

Plusieurs systèmes d'enlèvement des ordures ont été organisés en ces dernières années, par poubelles fermées et tombereaux automobiles compartimentés et couverts. Cependant, persistent dans de moyennes et petites stations, d'anciens systèmes par caisses de bois ouvertes ou même par enlevées à la pelle, au cours de rondes de la voiture de *l'ânier*. Quelques observations ont en outre été faites sur place en vue d'améliorer l'emplacement de quelques dépotoirs, et au sujet de l'utilisation finale des gadoues.

Nombre de budgets de la taxe de séjour témoignent du succès grandissant de la mise en service de tonneaux ou de voitures d'arrosage et de balayage mécaniques, même dans des petites stations.

Ces constatations seraient encore plus favorables si, dans des stations dont certaines présentent des parties distinctes, telles que centre thermal, climatique ou hôtelier, nouveau village, vieux village, ne se révélaient pas, souvent, des inégalités de soins et de propreté, entre ces diverses fractions.

Des progrès en matière de revêtement du sol des voies publiques, pour obvier à la boue et aux poussières, ont été notées, pour de nouvelles stations; mais, par contre, dans une station climatique où des malades font leur cure en des jardinets en bordure de la route,

des intéressés ont protesté contre la poussière soulevée par les automobiles sur des voies non goudronnées.

Dans la même station, l'interdiction de cracher par terre, rigoureuse et sanctionnée, a été demandée à l'Inspection par des résidents eux-mêmes, émus des dangers de contagion possible en une *station de cure*.

C'est encore dans cette station que des habitants faisaient brûler des feuilles mortes dégageant une fumée qui soulevait des protestations de malades dont elle irritait la toux.

Dans une station connue par la richesse des eaux minérales qui sillonnent ses rues, il serait désirable qu'un bassin sulfureux, fut désaffecté en tant que lavoir public situé en plein air, très encombré et d'une hygiène discutable, et, qu'on dégageât les abords d'une des sources hypertermale, coulant sur la voie urbaine, où l'on tue et échaude les porcs, à la vue des baigneurs.

Enfin, pour limiter la série de ces quelques détails documentaires on mentionnera, que dans une station dauphinoise, des fossés à demi desséchés, en bordure du parc de l'établissement thermal, constituent des foyers caractérisés de moustiques. La lutte antilarvaire aurait là tout efficacité.

La salubrité des immeubles et l'hygiène des habitations, tout comme celle des personnes, fait l'objet des prescriptions des règlements sanitaires municipaux de la loi de 1902 et figure au premier plan des attributions obligatoires des bureaux d'hygiène: En fait, leur action dépend de leur mode d'organisation et de fonctionnement. Elle est fréquemment limitée par le peu de moyens dont ils disposent, par la crise du logement et, tout comme en d'autres matières, par la situation économique.

Dans quelques un des bons bureaux d'hygiène la situation est connue par le *casier sanitaire*; dans d'autres, elle ne l'est que très approximativement, par le *carnet de plaintes* mis à la disposition de la population pour les réclamations portant sur la tenue de certains immeubles.

Avec ou sans casier sanitaire des immeubles — l'un d'entre eux, dans une *ville de santé*, avait été complété, grâce à la collaboration de propriétaires ou d'agences de la localité, par des plans détaillés et même par des photographies — il est possible, dans de grandes stations urbaines de voir, en dehors des opulentes ou riantes façades des quartiers nouveaux ou luxueux, des quartiers à logis très insalubres et surpeuplés.

On trouve entre autres, dans ce sens, une station climatique insulaire, supérieurement dotée par la nature, mais dont les insuffisances hygiéniques sont par trop visibles, notamment l'insalubrité des bâtiments de la vieille ville : maisons hautes, obscures, mal aérées, surpeuplées, taudis tuberculogènes, d'une tenue à tous égards déplorable.

Telles sont aussi, par exemple, les vieilles rues et le quartier du

port d'une grande station climatique où l'on constate une proportion élevée de décès par tuberculose, et les quartiers, spécialement ceux du champ de foire, d'une grande station hydrominérale, où la densité de la population est notable et où des immeubles insalubres ont été repérés avec précision.

Telle est encore la situation de petites communes dont l'une est devenue station climatique en raison de la présence sur son territoire d'un grand hôtel à belle allure, mais dont l'hygiène générale est aussi négligée que celles des campagnes les plus reculées : rues étroites mal alignées, boueuses en saison de pluies, fumiers dans les cours sans fosses à purin, détritus sur le seuil des maisons, habitations mal entretenues, à chambres d'une aération défectueuse. Et ces mauvais logements abritent parfois des curistes de ressources modestes, attirés par la publicité faite par ailleurs autour du palace.

Si l'Inspection générale, insiste sur ces faits, c'est pour rappeler l'interdépendance de fait qui, au point de vue de l'hygiène et de la protection de la santé publique, unit les différents quartiers ou les agglomérations diverses d'une même station ; c'est pour rappeler aussi que notre législation sur les habitations à bon marché (comités de patronage, offices publics, sociétés d'habitations à bon marché, de crédit immobilier, initiatives communales, concours publics et privés) s'adresse, sous une certaine forme, aussi bien à l'assainissement et au meilleur aménagement d'immeubles existants, qu'à des constructions neuves.

Organisations matérielles.

En dehors des organisations d'hygiène générale ou spéciale, thermales ou climatiques, la description des organisations matérielles des stations se présenterait sous des aspects multiples: logement de la population flottante, accessoires de la cure, lieux de promenade et de repos, parcs et jardins, exercices physiques, cures de terrain, d'héliothérapie, *diversions morales*, excursions, fêtes, agréments et distractions artistiques, théâtrales et autres, offertes aux séjournants. Il n'est pas nécessaire de les examiner ici, d'autant moins que ces organisations sont éminemment variables suivant la vogue, la direction imprimée, la nature de la station, le genre de la clientèle (cosmopolite ou essentiellement régionale), l'intérêt porté, ici ou là, concuremment, ou électivement, aux éléments proprement thérapeutiques, aux éléments plus spécialement commerciaux, à l'animation des cercles, des salles de jeux ou des dancings, etc... Aussi bien, le présent rapport s'en tiendra-t-il à quelques remarques touchant les ressources hôtelières ou autres, destinées aux séjournants, valides, baigneurs ou curistes, et aux malades.

Les ressources hôtelières, de même que celles des *villas*, *maisons meublées*, etc..., ont fait l'objet de quelques précisions numériques inserées dans les rapports particuliers.

L'industrie hôtelière, soit en raison des crédits et encouragements qui lui ont été consacrés, soit en raison des exigences nouvelles de la clientèle ou de la concurrence, a paru, même en dehors des formations de luxe, en progrès assez rapides, constatés jusque dans des hôtels ouverts *aux bourses moyennes* ou dans des hôtels modestes de petites stations : par distribution d'eau courante, par chauffage central, par installation de chambres ripolinées, dites « Touring-Club ». Il a paru en être de même en ce qui concerne la tenue et la propreté des locaux grâce aux transformations de l'ameublement dans un sens plus sobre et à l'utilisation d'appareils de nettoyage électriques ou automatiques.

Cependant, des progrès restent à poursuivre en sens divers. On signalera par un exemple, concernant d'ailleurs une station recevant des *affections pulmonaires*, le caractère défavorable d'installations à tapis épais, doubles rideaux, etc..., se prêtant mal aux désinfections successives qui seraient nécessaires.

Le nombre des hôtels, dans quelques stations hydrominérales, est insuffisant, tout au moins pendant les mois de juillet et d'août. Dans des stations où les installations habituelles sont dans la généralité satisfaisantes, il advient qu'en période d'encombrement des appartements des vieux quartiers ou des *vieux villages* sont largement occupés quoique présentant des caractères d'insalubrité non douteux. On doit regretter l'insuffisance ou l'absence d'une police sanitaire pour la surveillance des garnis et locaux en location. Ce service serait particulièrement utile dans les petites stations thermales, caractérisées par l'abondance de modestes maisons particulières, à cuisine commune, louées en totalité ou en partie aux baigneurs, et dont quelques unes sont en tous points ou médiocres ou très insuffisamment hygiéniques. Il en est de même pour des plages où on ne trouverait guère, au moment du plein rendement, des *combles* qui ne soient pas utilisés à l'extrême.

En une station climatique dans laquelle l'état des malades fait de la visite médicale une nécessité assez régulière, des médecins, d'après les renseignements qu'ils ont donnés en cours de tournée, ont dû envisager de « boycotter » des maisons par trop insalubres.

Par ailleurs, le corps médical d'une ville de santé, de cure sanatoriale et de cure libre, signalée pour quelques-unes de ses intéressantes initiatives, comme aussi par son industrie ostréicole, a perfectionné, autant qu'il était en son pouvoir en matière de logement, ses adaptations prophylactiques et fait créer dans la ville d'hiver, des *villas hygiéniques modèles*. Leur description se retrouve au nombre des études détaillées présentées par un médecin de la station, membre correspondant de l'Académie de médecine, qui a porté à toutes ces questions l'intérêt le plus averti et le plus diligent.

De plus, par entente avec le même corps médical, notamment dans quelques hôtels et pensions de famille de stations hydrominérales, quelques *tables de régimes*, ont pu être instituées, offrant ainsi des exemples d'appréciables et désirables progrès.

Ressources médicales.

La liste des médecins, exerçant en permanence ou à titre de *saisonniers* dans les stations hydrominérales ou climatiques reconnues et classées, tient dans les annuaires spéciaux une place importante et souvent distinguée. Néanmoins, il serait possible, de citer des stations dont les ressources médicales et pharmaceutiques sont vraiment réduites. Ainsi, une petite station méridionale devait, en 1922, recourir pour l'exécution de son service médical ou pharmaceutique à un village distant de trois kilomètres, dont le médecin assurait cependant, en saison, une visite quotidienne à l'établissement thermal. De même, pour une station pyrénéenne climatique, on devait chercher le plus proche médecin propharmacien à huit kilomètres.

Quant aux ressources hospitalières, civiles ou militaires, avec ou sans sections thermales, et aux installations de dispensaires, sanatoriums, préventoriums, etc., leur inventaire se prêterait mal à un relevé d'ensemble suffisamment compréhensif et étendu.

Organisations thermales.

La propriété des sources d'eaux minérales et des établissements thermaux appartient, suivant les stations envisagées, à des organismes privés, sous forme de sociétés, à des particuliers ou à des collectivités publiques, au nombre desquelles l'État (6 établissements), des communes, des hôpitaux, un département. On trouve pour leur exploitation les deux modalités de l'affermage ou de la régie.

Les constatations de fait montrent que la perfection ou l'imperfection des installations thermales, ne relève pas, comme le croient parfois, des esprits trop schématiques, contempteurs de l'action des organismes publics, de la qualité du propriétaire. Aussi bien, voit-on des établissements, propriétés de personnes administratives, tout comme des établissements propriétés privées, présenter des installations modernes, bien outillées, ou des installations modestes, ou des installations désuètes.

Cependant, il semble nécessaire en vue de mises au point appropriées d'appeler l'attention sur une forme exceptionnelle de propriété qui risque d'entraver le développement des stations placées, au point de vue de leurs établissements thermaux, et même pour la répartition locale du produit des jeux, sous les régimes particuliers à la région pyrénéenne, notés précédemment lorsqu'il a été fait allusion aux syndicats des vallées. Il s'agit, en somme, d'une indivision de la propriété entre plusieurs communes plus ou moins distantes de la station hydrominérale, siège de l'établissement thermal, dont le nombre, dans un cas bien connu, est allé jusqu'à 17.

Les installations thermales des stations présentent des physionomies particulières résultant des divers éléments caractérisant chacune d'elles: mode d'administration des eaux sous forme de boissons, d'applications externes ou internes; situation des établissements sis au centre de parcs ou de quartiers dont les aménagements ont été souvent conditionnés par les progrès de l'établissement thermal, pour la raison suivant une expression imagée, recueillie en cours de tournée, que l'hygiène urbaine *ne pouvait ne pas se mettre à l'unisson*; distribution des eaux en plusieurs établissements correspondant à des groupes de minéralisation ou de thermalité diverses; divisions en plusieurs classes, comportant, le cas échéant, des établissements luxueux, à côté d'établissements plus modestes; adjonction aux organisations courantes (buvettes, bains et d'hydrothérapie), d'appareillages rénovés permettant l'application de thérapeutiques diverses suivant la spécialité des stations (bains carbo-gazeux à eau courante, bains spéciaux, douches massages, douches sous-marines, bains suivis de douches chaudes, piscines, pulvérisations, inhalations, gargarismes, vaporigènes, massages, etc.., compléments physio-thérapeutiques, mécanothérapeutiques, électrothérapeutiques, etc...); travaux en cours ou en projet aux fins de restaurations, etc.

Des stations bien connues et dont le succès a récompensé les efforts, présentent des ensembles satisfaisants à tous points de vue, et quelques-unes, parmi elles, peuvent, outre leur richesse hydrominérale offrir sans redouter de comparaisons, même pour la clientèle étrangère, des *palais d'agents physiques* et des organisations modèles.

Par contre, comme nous l'avons déjà vu sous d'autres rubriques, il y a des stations qui, pour des raisons diverses, n'ont que des installations insuffisantes ou surannées.

Les questions relatives aux sources minérales, à leur adduction, à leur captage, à leur émergence, à leur utilisation en rapport avec les notions nouvelles *d'émanations radioactives..., etc....* ne pouvaient, au cours des tournées qui envisageaient surtout les questions d'hygiène dans leurs rapports avec l'application de la loi de 1919 et avec l'utilisation de la taxe de séjour, faire l'objet d'un examen très complet de la part de l'Inspection générale.

Au surplus, semblable examen aurait nécessité des missions conjuguées avec des techniciens, notamment des ingénieurs des mines légalement chargés d'un contrôle technique des sources.

Néanmoins, si l'Inspection a pu noter, au passage, des kiosques buvettes situés sur le griffon même des sources, des galeries de captage qui constituent des ouvrages remarquables, d'ingénieux systèmes de serpentins et d'appareils de réfrigération amenant sans dépens pour les gaz les eaux hypertermales à la température d'utilisation..., etc; elle a, par contre, relevé des cas où se posait, entre autres questions celle de la pollution éventuelle des eaux.

On remarquera que, pour les sources minérales autorisées et exploitées, même reconnues *d'intérêt public* et, par la suite, pour-

vues d'un *périmètre de protection* au sens de la loi du 14 juillet 1856, la protection légale contre les contaminations ou souillures n'est pas aussi précisément établie que, par les articles 10 à 23 de la loi du 15 février 1902, pour le périmètre hydrologique des sources et pour la garantie hygiénique des ouvrages servant à l'alimentation publique en eau potable.

Aussi bien, dans ce même sens, des vœux ont-ils été émis en 1925 par le cinquième congrès des villes d'eaux afin que *le régime hygiénique des eaux minérales soit identique à celui des eaux de source et ait les mêmes protections*. L'Inspection générale ne peut que s'y associer.

La mise en bouteilles des eaux minérales — visée par l'ordonnance du 18 juin 1823 et par le décret du 28 juillet 1860, portant organisation générale, surveillance, police, administration des eaux minérales et des établissements thermaux — acquiert dans nombre de stations, une importance médicale et économique complètement établie par le produit de leur vente et le chiffre des expéditions.

Une circulaire du 9 avril 1894 a, de plus, en traitant de l'embouteillage, donné à ce sujet des instructions spéciales. Elles sont assez généralement bien appliquées dans des stations pourvues *d'embouteillages modèles* et tenant compte des perfectionnements dans la technique et l'outillage ou dans d'autres stations où les procédés sont soigneux, quoique peu modernes. Cependant, par exemple, pour une station d'Auvergne, la mise en bouteilles a été signalée comme devant être effectuée avec plus de soins.

La consommation des eaux sur place et l'organisation des soins thermaux, ont donné lieu à quelques critiques; tout ce qui les concerne: buvettes, linge, matériel et appareillage thermal..., devrait être exempt de reproches au point de vue de l'hygiène.

L'aménagement des salles de humage ou de pulvérisation, le placement des appareils ou leur désinfection, les possibilités de transmission de quelques affections microbiennes, l'exécution des manœuvres quotidiennes de nettoyage général ou spécial (embouts, sondes, crachoirs..., rinçage des verres d'utilisation commune) sont parfois laissés sans contrôle, à l'initiative et à la merci d'un personnel insuffisamment averti.

Le personnel subalterne ou soignant des établissements thermaux a fait, par ailleurs, l'objet de quelques remarques, d'où il appert qu'il n'est pas toujours un auxiliaire instruit de son métier et apte à assister convenablement le corps médical.

Il advient que le choix en soit parfois restreint par des dispositions de cahiers des charges et des concessions, réservant les emplois aux autochtones, et ce personnel est éventuellement le seul guide du baigneur non soumis à une direction médicale.

Cependant, le souci d'une meilleure éducation professionnelle

des employés aux thermes s'est traduit par quelques mesures, telles que les leçons théoriques et pratiques données par un directeur technique dans une grande station pyrénéenne, et les cours, suivis de certificats, institués par quelques Facultés de médecine.

Organisations climatiques.

Les organisations de cures d'air, d'altitude, de repos, de bains de mer, de cures forestières, hélio-marines; leurs procédés combinés, leurs adjuvants, leurs institutions: à la plage, à la montagne, en cure libre ou en cure collective par *colonies de vacances*, preventoriums, etc... pourront faire l'objet d'exposés ultérieurs, mais importent moins, ici, que quelques notations relatives aux organisations de cure antituberculeuse en stations climatiques, lesquelles ont donné lieu, en dehors de l'application de la loi du 24 septembre 1919, à des missions spéciales confiées à l'Inspection générale.

Le présent rapport comporte déjà des observations relatives aux tuberculoses importées ou traitées dans les stations hydrominérales et climatiques. Pour le surplus, de précédents rapports d'ensemble ont étudié l'application des lois de lutte antituberculeuse du 15 avril 1916 sur les dispensaires d'hygiène sociale et du 7 septembre 1919 sur les sanatoriums, complétées par le décret du 10 août 1920 portant règlementation technique et administrative des établissements publics et privés spécialement destinés au traitement de la tuberculose.

Une mission a été effectuée en 1922 dans une station climatique, centre médical marin très fréquenté où se rencontrent des établissements nombreux et variés, consacrés au traitement des tuberculoses chirurgicales, et aussi des maisons de famille dont certaines avaient fait la déclaration prescrite, aux sanatoriums privés, par l'article 8 de la loi du 9 septembre 1919. C'est là une formalité qui semble n'avoir jamais été remplie par aucune des maisons de cure libre de centres consacrés aux tuberculoses pulmonaires. La mission a motivé des conclusions à portée générale, retenues par l'administration centrale, dans le décret du 24 juillet 1924 qui a effectué les additions demandées aux articles 13 et 14 du décret du 10 août 1920.

Une nouvelle visite de la station en 1925 a permis de dégager les résultats obtenus et a montré dans quel sens il convenait de les développer, en renforçant le contrôle sur place des sanatoriums privés et en complétant la règlementation générale par une règlementation spéciale appropriée.

L'expérience ainsi acquise a permis de donner des indications pour la mise au point d'une règlementation reconnue nécessaire aux stations climatiques ou autres, qui possèdent, en dehors des sanatoriums publics ou privés, déclarés et médicalement surveillés, des organisations non douteuses d'hébergement et de traitement de

tuberculoses pulmonaires contagieuses, chez des habitants peu préparés à l'accomplissement d'une mission médicale.

Ces organisations appelleraient impérieusement une surveillance, une coordination, et une action sanitaire prophylactique d'importance capitale et trop souvent négligée.

TAXE DE SÉJOUR

La perception obligatoire de la taxe de séjour dans les stations hydrominérales et climatiques, fait intervenir, en collaboration plus ou moins étroite:

a) Le Conseil d'État rendant — sur proposition du Ministre, et sur des bases établies par la commission permanente — à la suite des enquêtes prescrites, les décrets fixant les conditions d'application, d'atténuation et d'exemption, les tarifs de la taxe, leur durée de perception ;

b) Les services communaux chargés sous l'autorité du maire — avec ou sans bureau spécial, dit de la taxe — de la direction et de la surveillance du service, de la remise des registres de perception, de leur examen annuel, de la réception de l'expédition ou de la centralisation de documents divers ayant le fonctionnement de la station pour objet...;

c) Les hôteliers, logeurs, propriétaires chargés de la perception de l'impôt sur les assujettis;

d) Les collecteurs de la taxe chargés du contrôle chez les hôteliers et logeurs, et du versement des fonds recouvrés à la caisse du receveur municipal;

e) Les maires et les conseils municipaux chargés de la préparation ou du vote des budgets, de la reddition ou de l'approbation des comptes;

f) Les chambres d'industrie thermale ou climatique chargées de donner des avis, de veiller à l'emploi légal de la taxe, éventuellement de gérer des ressources à elle attribuées, ou d'exécuter des travaux;

g) La *commission permanente* des stations hydrominérales et climatiques de France, chargée d'études et d'avis sur les questions intéressant la création et le développement des stations, en même temps que de l'examen des comptes administratifs d'emploi de la taxe dans les diverses stations;

h) Les administrations centrales et départementales, dans l'exercice de leurs fonctions normales d'impulsion ou de contrôle et de leurs attributions de tutelle administrative;

i) Les tribunaux judiciaires ou administratifs chargés de sanctionner les infractions par application des pénalités prévues par la loi ou de statuer au contentieux.

Établissement de la taxe.

Aux termes de la loi de 1919 et des décrets règlementaires, combinés, le projet d'établissement de la taxe — qui à défaut d'initiative municipale peut être lui aussi établi d'office par le préfet — donne lieu à une enquête dont les formes, y compris la consultation du conseil municipal — ont été indiquées précédemment lorsqu'il a été traité de l'érection des communes, fractions de communes, ou groupe de communes, en stations hydrominérales ou climatiques. Il suffira de compléter l'exposé de ces formalités en tenant compte de l'avis préalable, surajouté, de la chambre d'industrie, généralement créée par le même décret que celui opérant classement de la station.

La *période de la validité de la taxe*, établie — sauf au cas où des emprunts ont été gagés sur son produit — « pour cinq ans au plus », par décret, donne matière à décrets successifs de prorogation, permettant d'utiles modifications dans la taxation, suggérées par l'expérience ou l'intervention d'éléments nouveaux législatifs ou autres.

Il a été signalé, en 1922, pour une station climatique alpestre, que le délai écoulé avant la prise d'un décret de relèvement des tarifs, n'avait pas permis aux hôteliers de faire état de ces relèvements auprès des villégiaturistes retenant leurs places plusieurs mois à l'avance. Mais d'une façon générale, les relèvements dans les limites légales, ne semblent avoir donné lieu à aucune difficulté d'ordre administratif. Aussi, plutôt que de les soumettre à toutes les formalités de la demande initiale, des *simplifications* dans cet ordre d'idées seraient bien accueillies.

Tarifs de perception de la taxe de séjour autorisés.

Le tableau ci-après a été établi pour faire ressortir la situation telle quelle résulte des décrets donnant autorisations ou prorogations des tarifs *à la date du 31 décembre 1925* pour les stations hydrominérales et climatiques.

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de l'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS					
						P.	1re	2e	3e	4e	5e
				ans.		fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	AIN										
H C	Divonne-les-Bains	26 avril 1924.		5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Hauteville-en-Bugey	28 novembre 1924.		2	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ALLIER										
H	Bourbon-l'Archambault	14 juillet 1920.	23 mai 1922.	5	15 mai au 15 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Neris-les-Bains	20 juin 1920.	5 juillet 1924.	5	15 mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Vichy	11 mai 1915.	28 mai 1923.	5	1er mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ALPES (BASSES-)										
H	Greoux-les-Bains	30 juin 1921.	28 mars 1923.	5	15 mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ALPES (HAUTES-)										
C	Briançon	1er juin 1921.	31 juillet 1923.	5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ALPES-MARITIMES										
C	Baulieu	29 décembre 1922.	10 avril 1925.	5	1er octobre au 15 mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Beausoleil	20 janvier 1922.	10 avril 1925.	5	1er décembre au 1er mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Cannes	9 mars 1921.	20 décembre 1922.	5	1er novembre au 1er mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Cape-d'Ail	26 janvier 1922.	7 juillet 1924.	5	1er octobre au 1er juin.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Grasse	28 mars 1923.	20 juillet 1925.	5	15 octobre au 15 mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Menton	24 février 1921.	28 mai 1923.	5	1er octobre au 31 mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Nice	31 décembre 1920.	29 décembre 1922.	3	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Roquebrune-Cap-Martin	29 décembre 1922.		3	15 novembre au 15 mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Jean-Cap-Férat	11 mars 1922.	3 février 1925	5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ARDÈCHE										
H	Vals	12 mai 1921.		2	15 mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ARIÈGE										
H	Audinac-les-Bains	26 avril 1924.		5	1er juin au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Ax-les-Thermes	28 août 1918.	31 août 1923.	30	Toute l'année.	»	0 75	0 50	0 40	0 30	0 20

H hydrominérale, C climatique, H C hydrominérale et climatique.

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de l'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS P.	1re	2e	3e	4e	5e
				ans.		fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.
	AUDE										
H	Alet	5 juillet 1924.		2	1er juin au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	La Nouvelle	31 juillet 1921.	3 février 1925.	6	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	BOUCHES-DU-RHONE										
H	Aix-en-Provence	28 août 1918.	31 juillet 1923.	5	1er mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	CALVADOS										
C	Cabourg	9 juin 1921,	31 juillet 1923.	5	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Deauville	13 août 1921.	8 juillet 1924.	5	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Houlgate	31 juillet 1921.	1er février 1924.	5	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Luc-sur-Mer	28 juin 1924.		2	1er juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Ouistreham	31 juillet 1923		5	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Aubin-sur-Mer	26 avril 1924.		5	15 juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Trouville	26 décembre 1921.	14 février 1925.	5	15 juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Villers-sur-Mer	29 décembre 1922.	3 février 1925.	5	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Lion-sur-Mer	3 mai 1925.		2	1er juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	CANTAL										
H	Chaudesaigues	9 janvier 1922.	17 février 1925	2	15 mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	CHARENTE-INFÉRIEURE										
C	Royan	29 décembre 1922.		2	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	CORSE										
C	Ajaccio	31 juillet 1921.		2	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Bastia	29 décembre 1922.		2	1er novembre au 15 juin.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	COTES-DU-NORD										
C	Perros-Guirec	13 août 1921.	29 janvier 1924.	30	1er juin au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	GARD										
C	Grau-du-Roi	1er juillet 1924.		2	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de L'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS P.	1re	2e	3e	4e	5e
				ans.		fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	GARONNE (HAUTE-)										
H C	Bagnères-de-Luchon		31 juillet 1923.	5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Salies-du-Salat	8 juillet 1924.		1	1er juillet au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	GIRONDE										
C	Arcachon	28 décembre 1920.	1er février 1924.	5	Toute l'année,	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	HÉRAULT										
H	Lamalou	16 avril 1914.	10 juillet 1924.	30	1er avril au 31 décembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Palavas-les-Flots	28 juillet 1924.	28 avril 1925.	30	1er juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ILLE-ET-VILAINE										
C	Dinard	30 juin 1921.	1er avril 1923.	5	1er décembre au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Paramé	3 juin 1922.	24 mai 1924.	30	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Lunaire	29 décembre 1922.	10 avril 1925.	5	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Malo	3 juin 1922.	27 septembre 1923.	30	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ISÈRE										
H	Allevard	29 décembre 1922.	26 février 1925.	2	15 mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Uriage-les-Bains	5 février 1924.		5	1er mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	JURA										
H	Salins	1er février 1924.		5	1er mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	LANDES										
H	Dax	27 février 1 919.	20 novembre 1924.	30	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Mimizan	5 mai 1923.		2	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	LOIRE-INFÉRIEURE										
C	Pornichet	29 mars 1923.	31 mars 1925.	30	15 mars au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	La Baule	10 avril 1925.		2	15 mars au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	MARNE (HAUTE-)										
H	Bourbonne-les-Bains	16 mars 1922.	3 mai 1925.	30	1er juin au 15 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
					1er avril au 15 juin.						
					15 septembre au 15 octobre.	1 »	0 75	0 50	0 30	0 15	0 05

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de l'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS P	TARIFS 1re	TARIFS 2e	TARIFS 3e	TARIFS 4e	TARIFS 5e
				ans.		fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	MORBIHAN										
C	Quiberon	4 juillet 1925.		2	1er juin au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	NIÈVRE										
H	Pougues-les-Bains	31 juillet 1921.		2	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Saint-Honoré	10 août 1920.	8 juillet 1925.	5	15 mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	NORD										
C	Malo-les-Bains	30 juin 1921.	1er avril 1923.	3	1er avril au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	ORNE										
H	Bagnoles de l'Orne	31 juillet 1921.	10 avril 1925.	1	15 mai au 30 septembre	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	PAS-DE-CALAIS										
C	Berck-sur-Mer	24 juillet 1920.	8 juillet 1925.	5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Le Touquet Paris-plage	21 août 1920.	15 avril 1921.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Wimereux	11 mars 1922.	28 avril 1925.	30	1er mai au 1er novembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	PUY-DE-DOME										
H	La Bourboule	27 mai 1921.		5	15 mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Chatelguyon	12 juin 1918.	21 mai 1925.	30	15 mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Durtol	11 mars 1922.		2	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Mont-Dore	27 mars 1917.	28 mai 1923.	5	15 mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Royat-Chamalières	18 juin 1918.	3 mai 1925.	5	15 avril au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Saint-Nectaire	24 juillet 1920.	17 avril 1925.	5	1er mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	PYRÉNÉES (BASSES-)										
H C	Biarritz	16 juillet 1918.	16 avril 1921.	5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Eaux-Bonnes	17 août 1917.	7 juin 1923.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Hendaye	9 janvier 1922.	2 septembre 1925.	30	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Pau	24 juin 1920.	10 avril 1925.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Salies-de-Béarn	12 avril 1919.	3 février 1925.	1	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Jean-de-Luz	21 juillet 1921.	8 juillet 1924.	6 mois.	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Cambo-les-Bains	8 juillet 1924.		2	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de l'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS P	TARIFS 1re	TARIFS 2e	TARIFS 3e	TARIFS 4e	TARIFS 5e
				ans.		fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.	fr.c.
	PYRÉNÉES (HAUTES-)										
H C	Argelès-Gazost	31 juillet 1923.		5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Bagnères-de-Bigorre	17 juin 1918.	31 décembre 1924.	5	1er juin au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Betpouey-Barèges	19 avril 1911.	28 mars 1923.	5	15 mai au 1er novembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Capvern	7 février 1918.	8 juillet 1924.	5	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Cauterets	24 juin 1920.	3 mai 1925.	5	Toute l'année.	»	1 »	0 75	0 50	0 25	0 10
	PYRÉNÉES-ORIENTALES										
H C	Amélie-les-bains	26 décembre 1921.	1er février 1924.	5	1er novembre au 1er avril.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
					1er mai au 31 octobre.	1 50	1 10	0 75	0 45	0 20	»
C	Odeillo-Font-Romeu	3 juin 1922.	10 avril 1925.	5	1er juin au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
					1er décembre au 31 mars.	2 »	50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Vernet-les-Bains	9 janvier 1922.	8 juillet 1924.	1	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	SAONE (HAUTE-)										
H	Luxeuil	6 juillet 1921.	31 juillet 1923.	5	15 mai au 1er novembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	SAONE-ET-LOIRE										
H	Bourbon-Lancy	21 mars 1921.	28 mai 1923.	5	15 mai au 15 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	SAVOIE										
H C	Aix-les-Bains	28 août 1918.	28 mars 1923.	5	1er mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Brides-les-Bains	17 avril 1921.	28 mai 1923.	5	15 mai au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Pralognan	27 mars 1921.	5 juin 1923.	5	1er juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	SAVOIE (HAUTE-)										
C	Annecy	6 juillet 1921		5	1er mai au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Chamonix	24 juillet 1920.	12 juin 1922.	30	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Évian	27 mars 1921.	12 août 1922.	30	1er avril au 1er novembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	9 30	0 10
H C	Menthon	29 juin 1922.	22 novembre 1923.	30	1er mai au 1er novembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Saint-Gervais	21 mai 1921.	28 mars 1923.	5	1er mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Thonon	27 mars 1921.	25 avril 1924.	30	1er juillet au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	SEINE-INFÉRIEURE										
C	Étretat	29 décembre 1922.	11 mai 1925.	15	15 juin au 1er octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10

NATURE des STATIONS	STATIONS	DÉCRETS DONNANT AUTORISATION	DÉCRETS DE PROROGATION	DURÉE de L'AUTORISATION	SAISONS DE PERCEPTION	TARIFS P	TARIFS 1re	TARIFS 2e	TARIFS 3e	TARIFS 4e	TARIFS 5e
				ans.		fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	SEINE-ET-OISE										
H	Enghien-les-Bains	26 avril 1924.		5	15 mai au 15 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	TARN										
H C	Lacanne	31 juillet 1921.	3 février 1925.	5	1er juillet au 25 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	VAR										
C	Bandol	26 avril 1924.		5	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Bormes	27 janvier 1921.	28 mai 1923.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Hyères	9 mars 1921.	1er avril 1923.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Le Lavandou	26 décembre 1921.	1er février 1924.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Raphaël	25 décembre 1921.	1er février 1924.	5	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Sainte-Maxime	29 décembre 1922.	10 février 1925.	10	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	VENDÉE										
C	Les Sables-d'Olonne	31 juillet 1923.		30	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	VIENNE										
H	La Roche-Posay	9 janvier 1922.	8 juillet 1924.	5	1er mai au 31 octobre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
	VOSGES										
H	Bains-les-bains	16 avril 1921.	28 mai 1923.	5	15 mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Bussang	26 décembre 1921.	28 juin 1924.	5	1er juin au 1er octobre.	3 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
					1er décembre au 1er mars.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Contrexéville	21 avril 1920.	8 juillet 1924.	5	20 mai au 25 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Gérardmer	31 mars 1914.	3 mai 1925.	5	1er juin au 1er oct. et 1er déc. au 1er mars.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Martigny-les-bains	21 avril 1920.	27 février 1925.	5	25 mai au 25 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H	Plombières	21 avril 1920.	10 avril 1925.	5	15 mai au 30 septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
					1er mai au 30 juin.	1 »	0 75	0 50	0 30	0 15	»
H	Vittel	21 avril 1920.	6 avril 1923.	5	1er septembre au 30 septembre.	1 »	0 75	0 50	0 30	0 15	»
					1er juillet au 1er septembre.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 16
	ALGÉRIE										
C	Alger	4 décembre 1924.		2	Toute l'année.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
C	Saint-Eugène	5 décembre 1924.		2	—	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10
H C	Biskra	10 avril 1925.		2	1er octobre au 15 mai.	2 »	1 50	1 »	0 60	0 30	0 10

Le tableau ci-dessus montre les prorogations correspondant aux périodes fixées pour l'amortissement des emprunts. Il fait ressortir un *tarif type par catégories*, consacrant de justes tendances à l'unification et témoignant de la disparition, qui a été rapide, des tarifs dits à la saison, qui ne pouvaient longtemps survivre à la législation de 1910. En effet le texte de 1919 avait supprimé de l'article 3 de la loi, en spécifiant la taxation *par personne et par jour*, la faculté d'établir les tarifs *par personne indépendamment de la durée de séjour*. Il relève enfin l'existence, en quelques stations, de tarifs différenciés — du reste prévus par la loi — suivant les époques ou les *saisons de perception* : été ou hiver, périodes d'affluence, etc...

L'unification par catégories, suivant les tarifs types, basés sur la loi de finances de 1920, a donné lieu à un incident, dans une station nivernaise. La taxe n'avait pas encore été perçue en 1925 parce que la fixation des tarifs n'avait pas été acceptée par la municipalité. Celle-ci ne voulait en effet adopter comme maximum que la taxe de 1 franc par jour, tout en maintenant aux hôtels où ce maximum était appliqué la qualification d'hôtels de *première catégorie*, pour la raison que, si ces hôtels n'étaient classés que dans la catégorie assignée par le taux la taxe, elle aurait « peur de voir la clientèle riche déserter la station ».

Bases légales et réglementaires des taxes.

Il sera ultérieurement question de la taxe additionnelle de la loi de 1919, qui n'affecte d'ailleurs en rien les dispositions générales, d'assiette, de perception et de collecte de la taxe principale, à laquelle elle se superpose simplement.

La taxe de séjour est une sorte d'impôt exceptionnel, à tarif variable, d'intérêt communal, dont le caractère est d'être acquitté par d'autres que les habitants de la station, puisqu'elle n'est établie que sur *les personnes non domiciliés dans la commune et n'y possédant pas une résidence à raison de laquelle elles sont passibles de la contribution mobilière*.

La taxe est fixée, sauf exemption ou atténuations, entre un minimum de 0 fr. 10 et un maximum de 1 franc (porté à 2 francs jusqu'en 1931, par l'article 5 de la loi de finances du 31 juillet 1920), basés sur *la nature et le prix de location des locaux occupés*. Mais elle n'est due, par personne et par jour de séjour, que pendant une période qui ne peut être supérieure à quatre semaines.

L'analyse des rapports particuliers de l'Inspection générale sur l'exécution de ces prescriptions ne donne pas lieu à observations étendues. Les difficultés signalées il y a quelques années, soit, en raison des stipulations du décret de 1920 à propos du jour d'arrivée et de départ *ne comptant chacun que pour une demi-journée*, soit en raison du chevauchement du séjour sur deux années dans des stations à perception continue, ont été visées par le décret complémentaire et modificatif du 30 mai 1923. Celui-ci, en supprimant la clause relative aux demi-journées a rendu la taxe exigible par nuit passée dans la station. En précisant la conduite à tenir pour les séjours chevauchant sur deux années différentes, il a limité la perception pour un même séjour au maximum légal de vingt-huit jours ; cependant qu'il a stipulé *que dans les stations ayant deux saisons distinctes au cours de la même année* (V. tableau qui précède) *il peut être perçu une taxe pour une durée de quatre semaines au cours de chacune des deux saisons.*

D'autre part, *le classement des hôtels, villas et maisons meublées*, par catégories à tarifs différents, qui doit être fait suivant le décret précité sur *proposition de la Chambre d'industrie*, *par un arrêté du maire*, soumis, de même que les modifications et dans les mêmes formes à *l'approbation du préfet*, n'a pas donné lieu à réclamations au cours des tournées — quelques réclamations présentées ici ou là avaient eu leur solution antérieure.

Cependant, des rapports particuliers ont noté quelques points spéciaux, à titre d'exemple, quant à des différences de classement inexplicables d'une station à l'autre.

Il est des stations dans lesquelles le classement paraît un peu élevé, tout au moins pour la deuxième catégorie, au tarif de 1 franc. Il en est, au contraire, où aucun hôtel n'ayant été classé dans la catégorie *luxe*, le *maximum* de la taxe perçue ne dépasse pas 1,50. Un rapport de 1922 mentionnait qu'à cet égard il serait intéressant de connaître, au point de vue fiscal, le classement des hôtels d'une station et d'y ajuster le classement pour la perception de la taxe de séjour.

Il n'a pas été noté de répercussions nuancées de la valeur des locaux occupés, dans les hôtels ou maisons meublées assimilées, sur les tarifs de la taxe. Une catégorie et un tarif uniques pour le même hôtel — compte tenu du prix moyen des chambres, dont les extrêmes peuvent varier dans de très appréciables proportions — facilitant la perception par l'hôtelier ont été en général adoptés. A l'inverse, l'autre base réglementaire — puisque le choix est laissé entre deux procédés d'assiette — le prix de location, a été pris pour critérium plus facile de l'inscription des villas dans telle ou telle catégorie.

Exemptions et atténuations.

Les textes de la loi (art.3) et du décret portant règlement d'administration publique (art. 4) prévoient des exemptions obligatoires ou facultatives et des atténuations.

— *Les exemptions obligatoires* visent : 1° les bénéficiaires des lois d'assistance de 1893, 1905, 1913 ; 2° les mutilés, blessés et malades du fait de la guerre.

— *Les exemptions facultatives* visent : 1° les personnes habitant des locaux d'un prix inférieur à un chiffre déterminé ; 2° les personnes qui sont exclusivement attachées aux malades ou celles qui par leur travail ou leur profession, participent au fonctionnement et au développement de la station.

— Les *atténuations* sont celles prévues en raison de l'âge et celles obligatoirement consenties aux membres de familles comprenant trois enfants et plus. Ces dernières doivent être aussi avantageuses que celles consenties, pour les prix de transport des voyageurs sur les chemins de fer d'intérêt général, par la loi du 14 février 1920, c'est-à-dire, correspondre à des réductions de :

30	p. 100	pour les membres d'une famille comprenant		3	enfants.
40	—	—	—	4	—
50	—	—	—	5	—
60	—	—	—	6	—
70	—	—	—	7	—

Ces dispositions reproduites dans les décrets d'autorisation des tarifs figurent également — sauf rares omissions — dans les arrêtés municipaux de la taxe de séjour, soumis à l'affichage et *tenus au secrétariat de la mairie à la disposition de toute personne désirant en prendre connaissance* (décret 1920, art. 6).

Les rapports particuliers ont rendu compte de compléments apportés aux dispositions générales par quelques uns de ces arrêtés municipaux, qui, — malgré l'apparence limitative des exemptions légales et en visant le décret particulier autorisant et règlementant la taxe de séjour dans la station — ont établi soit des exemptions supplémentaires, soit détaillé des exemptions facultatives, prévues par la loi en termes généraux. En voici quelques exemples :

En ce qui concerne les assistés ou assimilés : l'exemption des personnes qui, en dehors du bénéfice des lois d'assistance justifient de leur indigence ; l'exemption des enfants et de leurs surveillants envoyés par des colonies scolaires ou des œuvres d'assistance.

En ce qui concerne les victimes de la guerre : l'exemption des pupilles de la nation ; ou la limitation, extra légale semble-t-il, de l'exemption aux blessés, mutilés et malades du fait de la guerre *ayant un minimum d'invalidité de 50 p. 100*.

En ce qui concerne la durée du séjour : l'exemption notée en plusieurs stations, des personnes qui séjournent moins de cinq jours, ou pour une d'elles où l'arrêté municipal ne faisait d'ailleurs pas mention des mutilés et réformés — l'exemption des personnes venues pour affaires commerciales ou familiales dont la durée n'excède pas cinq jours.

En ce qui concerne certaines catégories professionnelles : l'exemption des personnes qui justifient qu'elles viennent temporairement

dans la station pour l'exercice de leur profession et celle des fonctionnaires et tous agents de l'État ou des départements appelés temporairement dans la station pour l'exercice de leur profession. A ce sujet, de récents décrets de prorogation de taxe rangent ceux-ci non pas au nombre des exonérés, mais parmi les *non passibles*.

En ce qui concerne les précisions données pour la catégorie des personnes qui par leur travail ou leur profession participent au fonctionnement et au développement de la station : l'exemption des employés, artistes, musiciens engagés dans les établissements de la station ; celle des médecins et de leur famille directe (femmes et enfants non mariés).

En ce qui concerne les familles des exemptés : outre celles des médecins, on trouve la famille ou le conjoint et les enfants mineurs des personnes venues dans la commune pour y exercer temporairement leur profession.

En ce qui concerne les enfants : l'exemption au dessous de sept, de cinq ou de quatre ans, ou l'atténuation par réduction à la demi-taxe, parfois jusqu'à dix-huit ans.

Ces quelques particularités mettent en relief l'extrême variété, à plusieurs points de vue regrettable, de la règlementation locale.

Il faut y ajouter les divergences plus ou moins grandes relevées dans l'interprétation des textes généraux reproduits dans les textes communaux, quant aux personnes *exclusivement attachées aux malades* ou à celles qui par leur travail ou leur profession participent au fonctionnement et au développement de la station.

De toute façon, les dispositions légales et règlementaires, ou les dispositions locales, donnent lieu quelquefois, sinon à des refus de paiement, du moins à des protestations plus ou moins véhémentes, généralement basées sur les différences précitées.

Des assujettis prétendent ne pas payer la taxe pour les domestiques parce qu'on ne leur a rien réclamé en d'autres stations. Des médecins s'étonnent des traitements différents qui leur sont réservés. Des artistes en tournée présentent des réclamations du même ordre. Des voyageurs de commerce estiment *ne pas venir dans les stations pour leur plaisir*, ou pensent contribuer au développement et au fonctionnement de la station au moins autant que d'autres catégories d'exonérés. Des malades des classes moyennes ayant dû faire de difficiles économies pour se permettre une saison nécessaire à leur santé, s'étonnent, malgré leur résignation habituellement discrète, de supporter le poids de la taxe, alors que des cochers, employés de café, de casinos, d'établissements de saison etc..., non domiciliés, dont ils constatent les recettes ou pourboires, peuvent, eux et en certains cas, leur famille, se trouver affranchis de toute contribution spéciale. Des curistes qui n'ont pas pu se loger en dehors du périmètre des stations, font des comparaisons acrimonieuses avec ceux qui, plus chanceux dans la recherche des logements, et profitant de

moyens d'accès faciles et bon marché, bénéficient des diverses organisations stationnales, et échappent au paiement de taxe, etc...

Parmi ces doléances, les plus fréquentes sont celles des voyageurs de commerce, des médecins et celles relatives aux domestiques accompagnant des baigneurs, curistes et villégiateurs.

Dans une station climatique alpestre ou, en 1922, la taxe était perçue sur les *médecins de passage*, certains d'entre eux ont élevé des protestations. Ailleurs, des réclamations de médecins ont eu pour objet la perception de la taxe sur leurs familles (ascendants, épouse, descendants), ou les domestiques les accompagnant *non en voyage d'études, mais en villégiature*. Elles faisaient ressortir la différence d'attitude des municipalités et des établissements thermaux accordant l'usage gracieux de leurs organisations diverses aux familles médicales.

Une telle comparaison ne peut toujours être retenue, puisqu'il s'agit de l'exécution de dispositions légales. Il a paru, d'autre part, non douteux, que si les médecins peuvent être considérés comme contribuant au développement d'une station et à la propagande en sa faveur, il serait plus difficile de faire admettre le même point de vue pour leur femme, leurs enfants et leurs serviteurs, sans s'exposer à des contestations et à ne pouvoir valablement s'opposer à des réclamations d'autres assujettis invoquant le principe de l'égalité devant le fisc.

Des rapports particuliers ont relevé comme encore plus illégitimes quelques pratiques en matière d'exemption des *domestiques et chauffeurs*. Il est des stations où les domestiques sont totalement exonérés ou ne paient que demi-taxe, ou encore sont placés d'office dans la taxation de la dernière catégorie. Il est d'autres stations où l'exonération est limitée aux domestiques garde-malades, les autres domestiques y compris le chauffeur relevant de la demi taxe ou de la taxe intégrale. Pour une station climatique de la Côte-d'Azur, où, à côté de véritables malades se rencontrent un grand nombre d'hivernants, appartenant à des nations étrangères à change élevé, qui viennent simplement chercher le soleil et le repos et qui amènent avec eux un personnel domestique important, on ne voit guère pourquoi ce personnel ne serait soumis qu'à une taxe réduite, d'ailleurs payée par l'employeur. Parfois les chauffeurs sont assimilés aux domestiques attachés à un malade. Un assez grand nombre de stations, il est vrai, se refusent à cette dernière assimilation. Seule, répond au texte et à l'esprit de la loi, l'exonération, facultativement adoptée par tous les règlements, pour une personne *exclusivement attachée* au malade ; exonération justifiée lorsque l'état de santé du baigneur ou curiste nécessite cette assistance et qui, en certains cas, peut porter aussi légitimement sur sa femme ou sa fille le soignant effectivement, que sur un domestique, une infirmière ou un infirmier.

L'exposé de ces diverses réductions ou exemptions ne donnerait

qu'une physionomie incomplète de la situation s'il n'était mentionné, au sujet de la perception de la taxe, certaines particularités intéressantes.

Dans une station pyrénéenne, vue en 1922, a été notée la pratique de la tenue d'un petit carnet visant trois points : *énoncé de questions posées* au sujet de l'application de la taxe de séjour ; *avis du préposé-chef* ; *décision de la Commission de la Chambre d'industrie climatique*, L'examen de ce carnet est suggestif.

A titre d'exemples : *Question*.— « Les internes des établissements d'instruction sont exonérés de la taxe, mais l'immunité s'étend elle aux externes vivant avec leurs parents » ? *Avis :* Il semble que les externes doivent payer la taxe de séjour. *Décision :* « approuvé ». *Autre question*. — « Les personnes en traitement dans les sanatoriums sont passibles de la taxe de séjour. Ne pourrait-on, par assimilation, imposer les pensionnaires de l'asile d'aliénés, ou tout au moins, ceux de ces derniers qui paient une redevance élevée ? La même question se pose en ce qui concerne les personnes en traitement dans les cliniques où, généralement, on sert la pension ». *Avis*: « Les personnes en traitement dans les cliniques sont passibles de la taxe ; de même celles qui ne sont pas placées par mesure administrative dans les asiles publics d'aliénés ». *Décision*: « approuvé ». *Autre question*. — « L'exemption s'applique-t-elle aux blessés et aux malades du fait de la guerre, n'ayant pris aucune part aux opérations de guerre » ? *Avis*: « L'exemption ne concerne pas les civils malades du fait de la guerre ». *Décision* : « L'exemption concerne également les civils à condition de donner des justifications ». *Autre question encore*. — « M. X., fréquentant les champs de courses où il s'occupe de la cote (1), a loué un appartement meublé où il a installé sa famille ; il prétend être exonéré en raison de sa profession ». *Avis :* « La période des courses n'étant pas encore ouverte, M. X. n'a pas droit à l'exonération, au reste, il doit quitter la station et y laisser sa famille ». *Décision*: « à percevoir ».

Ces quelques indications documentaires ne donneront lieu qu'à peu de commentaires. Des médecins propriétaires de cliniques ont pensé devoir refuser de percevoir la taxe ; d'autres, au contraire, n'ont soulevé aucune objection, « *toutes dispositions utiles ayant été prises pour la sauvegarde absolue du secret professionnel* ». D'autre part, on peut se demander si la perception de la taxe, dans les établissements d'aliénés, ne repose pas sur une erreur. En effet, l'entrée dans les asiles par mode de placement volontaire ou par voie de placement d'office, n'a rien à voir avec le prix de pension que l'administration de l'asile peut être appelée à percevoir ou à récupérer sur les malades ou leurs familles tenues à la dette alimentaire.

Les questions d'espèce, examinées en d'autres stations, sous d'au-

(1) Relevé, pour les parieurs, des enjeux successifs, eu vue d'en tirer une probabilité de rendement définitif.

tres formes, sont multiples et ne peuvent donc trouver place ici. On peut toutefois relever encore : contestations soulevées par des *séjournants ayant fait la déclaration de domicile* — qui, dit un bureau de la taxe, ne devient effective qu'après six mois de résidence — et prétendant, au moment du paiement devoir être exonérées ; contestations au sujet de la confusion faite par des chefs de famille nombreuses qui, escomptant des réductions exactement calquées sur celles des prix des chemins de fer, demandent non seulement la demi taxe pour les enfants de moins de 7 ans, mais la gratuité au-dessous de 3 ans. Or, cette gratuité n'est pas prévue actuellement et la demi taxe des enfants de moins de 7 ans ne se cumule pas avec les réductions pour familles nombreuses.

Tout ce qui précède montre l'intérêt incontestable d'aboutir à des règles uniformes.

Sans parler des assujettis, des instructions précises et détaillées, établies après études et larges consultations préalables, seraient bien accueillies par nombre d'agents du service de la taxe qui, s'intéressant à leurs fonctions, ont manifesté, en diverses circonstances, le regret de manquer de guides ou de références pour la solution des cas épineux.

L'appréciation de la légitimité les motifs d'exemption ou d'atténuation, dans les stations à service de perception régulièrement organisé relève — soit par disposition expresse des arrêtés municipaux, soit par suite du modus vivendi adopté — du bureau de la mairie chargé de la taxe de séjour. C'est lui qui a qualité pour la délivrance gratuite, sur justifications, des *cartes de dispense* devant être présentées aux hôteliers et logeurs pour certifier l'exemption au regard du collecteur. La délivrance des dites cartes — réserve faite aussi des droits d'appel à l'autorité municipale: maire ou adjoint délégué — est parfois opérée, dans les mêmes conditions, par un bureau dit de la taxe, siégeant ailleurs qu'à l'Hôtel de ville : bureau du collecteur, office de renseignements, syndicat d'initiative, siège de la chambre d'industrie thermale ou climatique et de son secrétariat, etc...

Cependant, à l'époque des tournées, même les plus récentes, dans nombre de stations les cas d'exemption et d'atténuation et leurs justifications étaient encore laissées à l'appréciation des hôteliers et logeurs, à charge, plus ou moins stricte, d'en rendre compte au moment du passage du collecteur, ou de lui en référer en cas de contestations. Lorsque, comme il advient en de petites stations, le passage du collecteur est très irrégulier ou peu fréquent, l'appréciation de l'hôtelier devient, en fait, discrétionnaire, ou ne peut prévaloir, dans la pratique contre la volonté ferme d'un assujetti désireux de se soustraire à la taxe.

Quelles que soient les observations présentées par des « non passibles » ou par « des exonérés obligatoires », qui contestent la légalité

des arrêtés municipaux les obligeant à faire une démarche spéciale et à perdre du temps pour obtenir une carte d'exemption, — alors qu'ils estiment être dispensés par un texte de loi ou de décret formel — l'Inspection générale ne peut qu'estimer, en l'état de ses constatations, que seuls, les procédés réservant à des autorités qualifiées, l'appréciation et la justification des motifs permettant réduction ou décharge, sont compatibles avec le souci nécessaire d'obtenir l'unité de jurisprudence et le meilleur rendement.

Perception par les hôteliers, logeurs et propriétaires.

C'est, dit la loi (art. 4), *par l'intermédiaire des hôteliers, logeurs et propriétaires que la taxe est perçue.*

Ils doivent remplir cette charge dans les conditions fixées en outre par les décrets portant règlement d'administration publique des 14 mai 1920 et 30 mai 1923 (art. 4, 6 à 14) qui précisent leurs obligations, savoir, en résumé :

— *Afficher* pendant la saison, le règlement, les tarifs de la taxe et l'indication de la catégorie dans laquelle ils sont placés, ainsi qu'un état portant indications précises de l'emploi de la taxe de séjour pendant l'année précédente ; *afficher* de même dans les locaux occupés, les prix de location ;

— *Posséder*, en vue de la perception de la taxe un *registre spécial*, fourni gratuitement par les mairies, coté et paraphé par le maire, par première et dernière page, sur lequel doivent être inscrites, immédiatement et sans interruption, une série de mentions déterminées, concernant toutes les personnes reçues chez eux ;

— *Percevoir la taxe* sur les assujettis, au moment de l'acquittement du montant du loyer, ou en tous cas, avant leur départ, même au cas où le paiement du loyer serait différé de leur consentement ;

En donner quittance ;

Inscrire le montant des taxes encaissées sur le registre spécial précité, à la date et dans l'ordre des perceptions effectuées ;

— *Aviser le maire en cas de départ furtif* d'un assujetti, en déposant aussitôt entre ses mains — faute de quoi leur responsabilité serait engagée — une demande en exonération adressée au juge de paix, à qui elle doit être transmise dans les vingt-quatre heures, pour être prononcé sommairement et sans frais ;

— *Présenter le registre spécial aux vérifications des agents collecteurs* chargés d'encaisser le montant des taxes perçues, en en donnant décharge par mention inscrite sur le registre, et par délivrance immédiate d'une quittance extraite d'un quittancier à souche ; représenter le registre spécial et les quittances délivrées par les agents collecteurs *à toute réquisition des agents de l'autorité ;*

— *Remettre annuellement*, à la date fixée par le maire, contre récépissé, *ledit registre* au secrétariat de la mairie, aux fins d'examen.

Ces obligations ne visent pas seulement les hôteliers et logeurs, mais encore les propriétaires ou toutes autres personnes qui auraient

l'intention de louer pendant la saison thermale ou climatique, tout ou partie de leur habitation personnelle à des étrangers à la station et qui sont tenus, on le sait, d'en faire la déclaration à la mairie.

Là où la perception a été organisée, les hôteliers, logeurs et propriétaires sont, contre récépissé, munis à titre gratuit, par les soins des mairies, des affiches, des formules et des registres nécessaires.

Les modèles en usage tendent à s'uniformiser, dans les moyennes et petites stations, par approvisionnement dans des librairies administratives spécialisées. De grandes stations possèdent des modèles spéciaux, pour lesquels l'expérience a indiqué des perfectionnements possibles, et des imprimés divers de couleurs différentes suivant l'année ou la catégorie, dans le but, soit de faciliter le contrôle, soit d'éviter les fraudes. Un modèle de registre spécial, avec reproduction des textes législatifs et réglementaires intéressant les assujettis et les logeurs adopté en 1922 dans une importante station climatique méditerranéenne, comportait la réunion du registre d'inscription et des reçus détachables.

Le plus souvent, il s'agit d'un *livre de quittance à souches* (mention des dates, de la durée du séjour, du numéro du registre spécial) dont les hôteliers, logeurs, sont pourvus pour délivrer quittance aux assujettis (certains ont 3 volants : un pour la souche à l'hôtelier, l'autre pour le collecteur, le dernier pour le client). Il a semblé fâcheux que l'usage d'un tel livre quittances ne soit pas absolument général quoiqu'il ait été relevé dans un certain nombre de stations que le reçu était donné sous la forme d'addition à la note d'hôtel. Celle-ci, emportée ou non par le client, ne se prête pas aux vérifications ultérieures assez souvent nécessaires.

L'affichage de la taxe dans les hôtels a paru régulièrement pratiqué. Cependant, un rapport particulier a relevé, par exemple, qu'en 1922, des hôtels d'une station vosgienne n'avaient apposé aucune affiche indiquant la catégorie et le montant de la taxe à percevoir. Un autre rapport particulier a mentionné l'utilité de faire ressortir — comme il est fait en nombre de stations — le chiffre total à percevoir, en groupant visiblement la taxe principale et la taxe additionnelle pour que le baigneur ne croie pas être appelé à payer deux fois.

Les registres spéciaux de perception de la taxe, plus haut mentionnés, reçoivent pour toutes les personnes logées, les inscriptions ci-après et sans aucun blanc, c'est-à-dire avec numéro d'ordre :

a) Noms..., domicile..., date de départ et d'arrivée ;

b) Mention, le cas échéant, des diverses circonstances énumérées à l'article 3 de la loi (exonérations, atténuations) comme pouvant servir de base à l'établissement de la taxe : profession, degré de parenté rattachant les personnes inscrites ; prix du loyer, montant des taxes perçues, plus une colonne supplémentaire pour observations et visa du collecteur.

Nombre de rapports particuliers, ont reproduit les doléances des hôteliers qui, devant, outre les registres de la taxe, tenir aussi des registres de police et des registres fiscaux (taxe de luxe, chiffres d'affaires, etc...) demandaient à être déchargés d'une partie de la *paperasserie* supplémentaire nécessitée par la perception de la taxe. L'Inspection générale s'est, dès le début, montrée favorable à la fusion du registre de police et du registre de la taxe.

Cette simplification a été réalisée par la circulaire ministérielle (Intérieur : Sûreté générale) du 30 mars 1925, autorisant les hôteliers des stations hydrominérales et climatiques, à ne tenir qu'un *registre unique de police et de taxe de séjour*, sous réserve :

1° Que tous les voyageurs, sans exception, même s'ils ne sont pas soumis à la taxe, devront être inscrits sur le registre ;

2° Que les hôteliers se conformeront strictement pour l'inscription des voyageurs, aux instructions qui leur ont été données au sujet de la tenue des livres de police, notamment, en ce qui concerne la justification de l'identité de ces voyageurs ;

3° Que les nouveaux registres seront tenus à la disposition des services de police, qui doivent pouvoir, en tous temps, les consulter sur place et devront les viser périodiquement ;

4° Qu'il serait rendu compte de l'application de la nouvelle mesure pour permettre d'apprécier si, à l'usage, elle présente des inconvénients.

La perception par les hôteliers est, en un certain nombre de stations, facilitée dans ses calculs par des *barèmes d'application des tarifs*, tenant compte, y compris la taxe additionnelle, de la durée du séjour ou des réductions accordées, et fournis, de même qu'aux logeurs, par le bureau municipal de la taxe. Elle est plus ou moins satisfaisante suivant la collaboration des hôteliers et l'organisation du contrôle.

On relève, à côté des constations favorables, des négligences, involontaires ou non, des inexactitudes dans la délivrance des quittances, et même des fraudes, qui, pour n'avoir pas été toujours dépistées ou réprimées sont avérées par le chiffre du rendement comparé de diverses stations ou de divers hôtels de la même station.

En voici quelques exemples. Un rapport a mentionné que personne, dans une grande station pyrénéenne, n'y niait des fuites, soit que des hôteliers ou logeurs comprenant mal les intérêts de la station n'aient pas fait payer les assujettis, soit que certains d'entre eux, de mauvaise foi, aient encaissé la taxe sans en donner le reçu officiel et l'aient conservé à leur profit. On trouve des stations où des hôtels ne poursuivent pas activement la perception, même auprès d'assujettis qui n'auraient pas opposé de résistance afin de faire de cette non perception un argument de concurrence. Un rapport concernant une station du Centre, indique que des hôteliers, et non des moindres, ne voulant pas s'astreindre à inscrire les clients dès leur rentrée, régularisent les inscriptions à la sortie ou au pas-

sage du collecteur, ce qui ne permet pas un contrôle bien précis. Un rapport relatif à une station provençale, dans laquelle le produit, évalué prévisionnellement à 60.000 francs, n'avait donné que moins de 10.000 fr. en 1924, recherchant les motifs de ce mécompte, indique, sur renseignements du receveur municipal, que le contrôle de la perception de la taxe était illusoire et que des sondages effectués par lui, ont permis de constater soit que des voyageurs n'étaient pas inscrits, soit que dans nombre d'hôtels, les voyageurs étaient constamment inscrits comme peintres, professeurs, médecins, artistes.

D'autres sondages assez précis ont été effectués par les services de police, à la suite d'une visite de l'Inspection générale dans une grande station savoisienne. Ils permettent, en prenant des exemples tirés de deux inportants hôtels, de fixer les idées par quelques données numériques. Dans le premier hôtel, vingt-deux personnes en 1922, deux-cent-soixante-six en 1923, n'avaient pas été inscrites sur le registre de la taxe ; en 1923, vingt-huit personnes y avaient été inscrites à des dates postérieures à celles de leur arrivée. Dans le second, des personnes catégorie *maîtres* ne figurent pas sur le registre : au nombre de cent-quatre vingt-quinze en 1922, deux-cent-neuf en 1923, vingt-quatre en 1924, cent-dix-sept en 1925, pas plus que des personnes catégorie *domestiques*, au nombre de cent-soixante-dix-sept en 1922, cent-trente-et-un en 1923, soixante-deux en 1924, ou des enfants, au nombre de trente-huit en 1922, trente en 1923, dix-sept en 1924. D'autres personnes : vingt-huit en 1922, quarante-et-une en 1923, vingt en 1924, dix-huit en 1925, y ont été inscrites postérieurement à leur arrivée ou antérieurement à leur départ. En outre, des délits d'escroquerie relevés au préjudice des clients dont la taxe était perçue parfois au delà des vingt-huit jours règlementaires, ont motivé la rédaction de procès-verbaux transmis à l'autorité judiciaire.

La perception par les logeurs en garnis et maisons meublés a permis de noter, en outre, d'autres aspects de la question.

Elle a préoccupé nombre de municipalités dont certaines ont pris des arrêtés de règlementation générale visant l'hygiène et la police. Les considérations de l'un de ces arrêtés, pour une grande ville climatique du littoral méditerranéen, exposent nettement « que beaucoup de loueurs de villas, appartements ou chambres meublées se soustraient aux charges que doivent remplir toutes les personnes qui exercent habituellement ou accidentellement la profession de de logeurs en garni,... que des personnes étrangères à la ville sont fréquemment logées à titre soi-disant gratuit, et qu'il est nécessaire de remplir à leur égard les formalités prescrites par les lois... que le nombre, toujours croissant, des logements meublés engendre des abus qu'il est nécessaire de faire disparaître, etc... »

Dans le même ordre d'idées, un rapport a signalé, à propos d'une station savoisienne, qu'en matière de taxe, il faudrait organiser partout, une liaison avec les services fiscaux qui s'occupent des taxes

telles que le chiffre d'affaires, la taxe de luxe et les patentes. Il indiquait encore qu'il y a, dans les stations, des personnes qui prennent des familles en pension et qui se soustraient aux obligations de police imposées aux logeurs, ainsi qu'aux obligations fiscales pesant sur le commerce déclaré. Souvent, il est difficile de les atteindre. Si le pensionnaire est de connivence, comment établir que l'hébergement est fait à titre onéreux et non gratuit ? Chacun peut recevoir chez soi des amis, mais il a été constaté que, dans beaucoup de stations, chez certaines personnes, le cercle des amis ou des parents est indéfiniment extensible. Il appartiendrait aux municipalités de signaler ces fraudes aux services relevant du Ministère des Finances, plus intéressés encore que le service de la taxe de séjour à des déclarations loyales, et qui disposent de sanctions parfois sévères.

Un autre rapport relatif à une station climatique du Nord, mentionne que pour faire cesser la fraude consistant, pour le loueur, ou l'hôtelier à ne signaler qu'une partie des chambres ou des appartements réellement occupés, la police, se présente de bonne heure chez celui-ci, enregistre sa déclaration et demande ensuite à visiter les locaux libres. Cette pratique permet, sans mesure vexatoire pour le baigneur de faire apparaître les fraudes.

La perception dans les villas, susceptibles de sous-locations renouvelés en cours de saison, souffre, à l'occasion, des mêmes évasions fiscales.

A ce sujet, lors d'une mission dans une station climatique, il a été demandé conseil à un Inspecteur général sur le point de savoir s'il ne vaudrait pas mieux établir sur les villas une *taxe forfaitaire*, ainsi que l'aurait fait une station voisine, sur la base de 4 p. 100 du loyer, quel que soit le nombre des habitants de la villa et le nombre de leurs invités,

Cette question du tarif forfaitaire, applicable non seulement aux villas, mais aussi aux hôtels, n'est pas nouvelle et, en 1920, un rapport particulier de l'Inspection générale qui avait à en connaître pour une station du massif de la Vanoise, avait conclu à une réponse négative. Le principe du forfait, malgré les avantages d'une plus grande simplification pour la perception de la taxe, de plus de fixité dans son rendement, et de l'élimination automatique de la fraude, se heurte à de graves objections de droit et de fait.

Il n'est pas douteux, en effet, que l'établissement d'un tarif forfaitaire basé sur la valeur locative, indépendamment de l'effectif des personnes logées et de la durée de leur séjour, est contraire au texte de l'article 3 de la loi de 1919. Celui-ci stipule en effet, sans aucune ambiguïté et sans qu'il y ait place pour une autre interprétation, que le *tarif de la taxe*, quoique pouvant être, évidemment, basé sur le prix de location des locaux occupés, est établi par *personne et par jour de séjour*.

D'autre part, le forfait entraînerait des inégalités injustifiées, et

rend singulièrement difficile le jeu obligatoire des exemptions et atténuations légales.

Enfin, il conviendrait de faire toutes réserves sur le rendement d'un tarif annuel de 4 p. 100, dont l'application entraînerait, dans nombre de cas, un déficit appréciable. Cette opinion s'affermit quand on considère le nombre de personnes pouvant, successivement, pendant les périodes de vingt-huit jours durant lesquels la taxe est due, passer dans la même chambre d'hôtel.

A raison de ces indications de droit et de fait, l'Inspection générale s'est, en définitive, montrée hostile à l'adoption du forfait tel qu'il a été envisagé jusqu'ici.

Recouvrement par les agents collecteurs.

L'article 4 de la loi de 1919 stipule que « la taxe sera perçue par l'intermédiaire des logeurs, hôteliers et propriétaires et versée par eux, et sous leur responsabilité dans la caisse des receveurs municipaux ».

En fait, l'Inspection générale n'a relevé qu'un seul cas, en 1922, de versement direct par des hôteliers et logeurs du montant des sommes par eux encaissées, tous les mois, à la caisse du receveur municipal. Un contrôleur désigné par le maire, en l'espèce le commissaire du gouvernement de l'établissement thermal, se présentait cependant chez les hôteliers et logeurs à l'effet de vérifier l'inscription sur les registres et les quittances, mais il ne faisait pas office de collecteur.

C'est le décret du 4 mai 1920, par application l'article 9 de la loi de 1919, qui a établi un mode précis de recouvrement des taxes perçues par l'intermédiaire des logeurs, hôteliers et propriétaires, à l'aide d'agents municipaux collecteurs chargés du versement à a recette communale.

Les collecteurs sont donc des préposés d'octroi ou des agents municipaux, commissionnés à cet effet, ayaut à se rendre périodiquement chez les intermédiaires chargés de percevoir la taxe afin d'en recueillir le montant.

Ils sont tenus, avant de prêter serment, de verser un cautionnement dont le taux, qui ne peut être inférieur à 200 francs, est fixé par le maire.

Ils doivent faire des tournées, dont l'époque est fixée par le maire, mais qui ont lieu au moins tous les dix jours dans les hôtels et maisons meublées.

Au cours de ces tournées, leur rôle consiste à :

vérifier le registre spécial des hôteliers, logeurs, propriétaires, principaux locataires ;

encaisser le montant des taxes perçues depuis leur précédente vérification;

en donner décharge: 1° par mention inscrite sur le registre spécial, 2° par délivrance immédiate d'une quittance extraite d'un registre à souche sur lequel il ont à porter le montant de chaque versement;

constater les infractions aux formalités établies pour le recouvrement de la taxe.

Le registre à souche susvisé, suivant les instructions du Ministère des Finances du 3 janvier 1922, numéroté au composteur par les soins de la mairie, établi de façon à distinguer le produit de la taxe principale de celui de la taxe additionnelle, doit être représenté par les collecteurs, pour vérification, au *receveur municipal* à l'appui des versements dans la caisse de ce dernier.

L'organisation du service des collecteurs de la taxe varie, comme son produit même, avec l'importance des stations et la durée des saisons. On trouve de grands services municipaux de la taxe, autonomes et spécialisés, des services périodiques dirigés par les organismes des mairies auquels ils sont rattachés, des services confiés aux agents de l'octroi, des services saisonniers confiés à des titulaires divers dont les relations avec les bureaux de la mairie, sont assez indépendantes ou dont l'action est parfois discontinue.

Il y a de grands bureaux de la taxe, dans des villes divisées en secteurs, ayant leurs collecteurs distincts, en nombre variable (10 dans la plus importante station climatique au point de vue du rendement) placés sous la direction : d'un chef spécial, ou, dans un cas, du secrétaire général adjoint de la mairie. Il y a des organisations plus simples, en rapport avec les possibilités et les besoins; et également des organisations rudimentaires (sans point d'attache, ni bureau à la mairie) dans lesquelles le collecteur pratique une seule tournée générale après la clôture de la saison.

Dans chaque mode d'organisation des services — à l'exception bien évidemment du dernier — on trouve de bonnes formules administratives susceptibles d'assurer un rendement satifaisant ou d'en préparer les progrès.

Dans les organisations à secteurs, les collecteurs doivent rendre compte de leurs tournées journalières au bureau central de la taxe et remettre des fiches spéciales de perception des sommes encaissées chez les différents logeurs, destinés à un contrôle (total des fiches = total des talons de quittances à souche délivrées par le receveur municipal et conservées par les collecteurs pour leur décharge) et à une *comptabilité centrale* qui a fait l'objet d'instructions du Ministère des Finances.

Dans des organisations à collecteur unique, sont effectuées des opérations du même ordre (bordereaux appuyant les versements) mais parfois sans contrôle des secrétariats de mairies. Certains s'en remettent entièrement au collecteur qui se trouve alors chargé de la centralisation et de la conservation de la plupart des documents concernant la taxe.

D'autre part, pour faciliter le service des collecteurs, notamment dans des stations où leur rémunération est, comme le produit, minime, ou bien dans celles où le collecteur, d'instruction trop primaire, ne peut produire que la comptabilité la plus simple, des receveurs municipaux ont accepté de se charger de pratiquer eux-mêmes, au moment des versements, la ventilation entre ce qui revient à la commune et ce qui revient au fonds commun destiné à l'Office national du Tourisme et à l'Institut d'hydrologie.

La nomination des agents collecteurs par les maires, comporte des variétés : agents spécialisés incorporés après concours dans le cadre des employés municipaux, bénéficiaires d'un statut, comme dans la grande station climatique précitée à perception permanente; prise en charge de service par les préposés d'octroi, ou autres préposés communaux (emplacements publics, poids et mesures, voirie, gardes-champêtres); désignation d'employés du secrétariat de la mairie, ou de titulaires divers, tels que retraités, secrétaires d'office de renseignements, de syndicats d'initiative, de chambres d'industrie thermale, petits commerçants, anciens ou anciennes employés de commerce, garde du parc de l'établissement, ... ou même greffier de justice de paix, receveur-économe de l'hôpital : etc...

La prestation de serment et le versement d'un cautionnement préalable, comme l'ont marqué des rapports particuliers, n'ont pas ou lieu dans un certain nombre de stations.

L'absence de prestation de serment présente de sérieux inconvénients pour la constatation régulière des infractions, en raison des complications possibles pour la rédaction des procès-verbaux nécessaires aux poursuites.

Le cautionnement, aux termes des instructions de 1922 du Ministère des Finances, fixe le rythme de versements à la recette municipale, puisque ceux-ci doivent être effectués de telle sorte « que les préposés au recouvrement ne puissent conserver en leur possession des sommes supérieures à leur cautionnement ».

L'Inspection générale a relevé des cas où il n'a pas été réalisé, et des espèces où son montant, fixé par le maire, n'était nullement en rapport avec la situation de la station.

Des théories ont été émises quant à l'obligation du cautionnement *qui tendrait à donner aux collecteurs la qualité de comptable public, alors que, en droit et en fait, le comptable public de la commune est le receveur municipal.* On a également fait observer que *le collecteur, n'agissant que comme mandataire, comme garçon de recettes chargé de faire des encaissements,* il était dès lors abusif d'exiger un cautionnement.

La question est tranchée par le texte du décret de 1920, et par les instructions de 1922 de la direction de la Comptabilité publique. Toutefois il est anormal de voir que le cautionnement n'est pas exigé partout, même dans des stations importantes, ou que son taux varie dans des proportions non justifiées par les particularités stationnales. Dans ces conditions, une règlementation plus uniforme et plus appropriée pourrait utilement être élaborée.

La périodicité des tournées des collecteurs de la taxe, tous les deux ou trois jours dans d'importantes stations, ou toutes les semaines, a lieu dans un certain nombre de stations au moins tous les dix jours, conformément aux instructions règlementaires. Cependant, on trouve par échelons successifs, simplement tous les quinze jours ou tous les mois, ou deux fois par an, ou une seule tournée en fin de saison, époque adoptée, comme il a été dit, pour la vérification sur place du registre de perception, et pour l'encaissement précédant un versement annuel à la perception-recette municipale.

Ces dernières pratiques explicables par la modicité des ressources sont évidemment des plus défavorables, en ce sens que l'encaissement ne constitue qu'une des parties du programme des tournées, lesquelles supposent aussi une vérification des inscriptions sur le registre, qui ne peut être opérante au maximum qu'en cours de saison, de même que la constatation des infractions ne peut, dans ces conditions, être faite avec opportunité.

Le mode de rémunération des agents collecteurs participe de plusieurs combinaisons telles, que traitements fixes, parfois avec pourcentage sur les recettes, comme prime au rendement, indemnités ou pourcentages accordés à des agents préposés à d'autres services communaux ou uniquement commissionnés pour collecter la taxe, forfaits sous forme d'indemnités fixes ou sous forme de prélèvement fixe sur les recettes, etc...

Dans une grande station climatique de la Côte d'Azur, le traitement fixe est celui des employés municipaux, puisqu'il s'agit d'agents permanents. Il allait en 1922 de 3.600 francs à 7.800 francs, plus des indemnités diverses pour tous les agents avec la réserve insérée dans le règlement que les frais de perception *ne devront pas dépasser 6 p. 100.* Dans une station hydrominérale du Centre, le traitement mensuel était de 310 francs plus un pourcentage (5 p. 100 pour un produit de 100.000 francs, 4 p. 100 pour 150.000 francs, 3 p. 100 pour 200.000 francs, 2 p. 100 au dessus) par fractions égales, à répartir entre tous les employés. Dans une station climatique méditerranéenne, le collecteur recevait en 1924 un traitement annuel de 4.300 francs, plus 300 francs de frais de déplacement, légitimés par la grande étendue du périmètre de la station. Dans d'autres cas, il s'agit d'indemnités fixes telles que, en 1920, 1.400 francs à un sous-brigadier d'octroi, 1.000 francs, en 1923, à un collecteur, en même temps secrétaire de la Chambre d'industrie, 600 francs, en 1924, à un collecteur secrétaire de la Chambre n'opérant qu'une tournée annuelle; 600 francs, en 1922, à un employé de la voirie municipale d'une station climatique alpestre ayant produit plus de

100.000 francs; 350 francs à forfait, en 1923, à un ancien maire de la commune dans une petite station climatique savoisienne, etc.

Dans une station déjà citée pour ses mécomptes quant aux produits de la taxe, le recouvrement confié à des employés d'autres services municipaux, ne donnait lieu, en 1925, à aucune rémunération ou à gratification particulière.

Ces différences dans la rémunération des collecteurs ne peuvent surprendre étant donné le caractère et l'importance si variés du produit de la taxe dans les diverses stations.

Cependant, on s'en est déjà rendu compte, il y a des disproportions trop marquées, en moins ou en plus, entre ce que rapporte la taxe et ce que coûtent les frais de perception. Ainsi, dans une station hydrominérale du Vivarais, au cours de l'exercice 1921, pour 13.500 francs de recettes et 6.321 francs de dépenses on trouve en frais d'imprimés 607 francs, et 1.000 francs d'indemnités à l'agent collecteur : soit plus du 1/10e de la taxe, et plus de 1/5e des dépenses. Dans une petite station hydrominérale savoisienne, 3.000 francs sont prévus au budget pour la perception de la taxe et les imprimés, alors que les recettes de l'exercice précédent étaient d'environ 40.000 francs. Dans une plus grande station, en Savoie, un autre rapport particulier a pu constater que « les indemnités versées aux contrôleurs (trois, plus le préposé chef de l'octroi) étaient de 300 francs par mois pendant la saison, plus un pourçentage variant de 5 à 2 p. 100, sur le produit, et réparti entre les différents agents. « Avec ce système, les collaborateurs se répartissent les années de bonne saison, en sus de leur fixe, des sommes assez élevées. Cette année, c'est une somme de 12.000 francs environ qui va leur être attribuée à titre de gratification. Ce pourcentage paraît trop élevé. Il serait opportun de le réduire..... et il constituerait encore pour les collecteurs un encouragement suffisant ». Un autre rapport, consacré à une station climatique du Nord, a noté que le pourçentage augmentait, ce qui peut paraître anormal, à mesure que s'élevaient les recettes. La taxe principale et la taxe additionnelle réunies étant passées en quatre années de 81.721 francs à 125.983 francs, le pourçentage des frais de perception était passé de 1,98 et 1,31 p. 100 à 2,95 p. 100 et 2,90 p. 100.

La *circulaire* interministérielle du *16 novembre 1923*, traitant en un de ses paragraphes des *frais de perception de la taxe de séjour*, à indiqué que la commission permanente des stations hydrominérales et climatiques « *a maintes fois exprimé l'avis qu'il y avait lieu d'uniformiser les procédés adoptés jusqu'ici et de mettre fin à des abus regrettables* ». Et elle a stipulé comme suit :

La totalité des frais de perception des taxes ne devrait en aucun cas dépasser 5 p. 100 du produit brut global de la taxe (taxe de séjour et taxe additionnelle comprises) pour la première tranche de

100.000 francs et de 3 p. 100 pour tout produit supérieur à ce chiffre avec cette observation ;

1° Que ces *prélèvements* de 5 p. 100 et de 3 p. 100 *ne sont indiqués qu'à titre de maximum*, qu'on devra s'efforcer de réduire dans la mesure du possible en recherchant toujours si ce chiffre n'est pas trop élevé :

2° *Que les frais de perception de la taxe, comprennent non seulement le traitement*, ou indemnités des agents collecteurs de la taxe et des employés chargés du contrôle et de la centralisation des produits de la taxe, *mais encore les frais annexes* (acquisition de livres, registres, imprimés, divers).

Le Conseil d'administration de l'Office national du tourisme a décidé, en ce qui concerne la *taxe additionnelle* perçue pour son compte par les municipalités, que les frais qu'entraîne sa perception peuvent, dans la limite des maxima ci-dessus, et sous-réserve de la production de justifications *détaillées*, être imputés sur son produit.

Les prescriptions de cette circulaire, n'ont pas été partout strictement retenues, même dans des stations où des limites assez larges, eu égard au produit total, permettaient de se mouvoir dans des conditions satisfaisantes. Cependant, il faut reconnaître que, suivant les stations, les circonstances de perception ne sauraient permettre de toujours fixer un chiffre identique et impératif. Des dérogations, le cas échéant temporaires, devraient être accordées par les autorités chargées d'approuver les budgets et les comptes. Il pourrait en être ainsi pour des petites stations dont les saisons sont prolongées ou continues, pour celles à leur début, et pour celles dont le rendement est modeste avec un périmètre étendu (population répartie en agglomérations multiples et distantes....).

Dans ces dernières, le collecteur peut avoir plus de travail pour faire rentrer quelques billets de mille francs que dans des stations agglomérées à rendement financier important.

Versement à la caisse du receveur municipal.

Le produit brut des taxes recouvrées par les agents collecteurs est encaissé par le receveur municipal. Son rôle a été précisé par l'instruction du Ministère des Finances du 3 janvier 1922, dont il a déjà été fait mention. De sa combinaison avec le décret, du 4 mai 1920 (article 4), il résulte que:

a) Les agents collecteurs sont tenus en cours de saison :

— *de verser les recettes effectuées entre les mains du receveur municipal*, tous les dix jours, et plus souvent même si leur importance le rend nécessaire, de telle sorte, on l'a vu, *qu'ils ne puissent conserver en leur possession des sommes supérieures à leur cautionnement.*

— *d'appuyer leur versement du bordereau* en double exemplaire (récapitulation du montant des recettes, distinction du produit de

la taxe principale de celui de la taxe additionnelle) dont il a été précédemment question et dont l'un est conservé par le receveur municipal comme justification de recettes.

— *de représenter leur registre à souches de quittances* au receveur municipal qui, *tenu de surveiller la gestion des fonds déposés devra s'assurer, à l'occasion des versements, de la concordance des chiffres portés sur ce bordereau avec ceux figurant sur le registre à souche tenu par l'agent collecteur.*

b) Au 31 décembre, il doit être remis au receveur municipal un *relevé* certifié par les agents administratifs, et visé par le maire, *présentant, par agent de perception et par mois*, les recettes effectuées en cours d'année.

c) D'autre part, les *receveurs municipaux* doivent:

— *adresser*, également, au 31 décembre, et faire certifier par le maire, un état présentant la *récapitulation par agent de perception, des bulletins de perception de l'année* (pour être joint avec les autres documents précités comme justification de recette à l'appui de son *compte de gestion)* ;

— *tenir* à la disposition des maires ordonnateurs les produits de la taxe municipale conformément aux dispositions réglant les budgets et comptes de la taxe de séjour;

— *mettre* à la disposition de l'Office national du tourisme le produit de la taxe additionnelle (objet d'un compte hors budget) par l'intermédiaire des Trésoriers payeurs généraux (transmission du second bordereau, remis par l'agent collecteur, par l'intermédiaire du Receveur des Finances à l'appui du versement du montant de la taxe additionnelle que le comptable a à effectuer tous les mois) et de la caisse centrale du Trésor public;

— *participer* au fonctionnement de chambres d'industrie thermale ou climatique dont ils sont les *comptables* et les *trésoriers de droit.*

L'exécution de ces prescriptions souffre cependant, en quelques stations, des tempéraments sur lesquels il n'y a pas lieu de s'étendre, puisqu'aussi bien, ils ont été entrevus précédemment lorsqu'il a été question de fonctionnement, de périodicité des tournées des collecteurs, de ventilation du produit de la taxe principale et de la taxe additionnelle... . Il en est d'autres, surtout lorsque le receveur municipal ne réside pas dans la station (tournées périodiques des percepteurs des contributions dans les communes) et que le bureau de la *perception* est assez éloigné.

Des rapports particuliers ont noté, par ailleurs, des simplifications ou des facilités accordées par versement au compte courant du percepteur (service des chèques postaux) accompagné généralement de l'envoi des bordereaux, et suivi du retour, par le comptable, d'un récépissé pour quittance destiné au collecteur. Un rapport, consacré à une station climatique du midi, a mentionné à propos des chèques postaux dont il est fait là, mensuellement usage, que le versement

pourrait, être plus fréquemment opéré pour débarasser le collecteur du souci de garder des sommes dont il est comptable au regard du receveur municipal.

Dans une station hydrominérale du midi, vue en 1925, le collecteur, employé de mairie, passe chaque semaine chez les logeurs mais ne recueille pas le produit des taxes à chacun de ses passages. Il expose que le receveur municipal ne veut encaisser que sur les bulletins de recette qui doivent aller au préalable à la sous-préfecture. Il en résulte que le collecteur, dont le cautionnement est de 250 francs, a dû conserver par devers lui jusqu'à 14.000 francs de recette. Outre que le collecteur voudrait bien être déchargé de la garde de fonds relativement si importants, il y aurait intérêt à ce qu'il conservât le moins longtemps possible les sommes qu'il perçoit en régie pour le compte du receveur-percepteur, et à ce que celui-ci voulût bien les encaisser, sauf à recevoir quelques jours après les bulletins de recette. Dans une station hydrominérale dauphinoise, intercommunale, dans laquelle le collecteur relève de deux receveurs municipaux différents, pour la part afférente à chacune des deux communes, et dans laquelle une taxe additionnelle de 15 p. 100 a été arrondie de 1 fr. 725 à 1 fr. 75, le percepteur de X... refuse d'encaisser les suppléments ainsi obtenus, tandis que celui de Z... en prend charge.

Des situations de cet ordre, on ne peut que le répéter, appellent des instructions d'unification.

Contrôle des perceptions et recouvrements en cours et en fin de saison.

Les éléments (législatifs et réglementaires) de ce contrôle ont déjà été exposés. Il suffit donc de les rappeler brièvement.

a) En cours de saison :

— *Contrôle* des inscriptions sur le registre spécial des hôteliers, logeurs et propriétaires, par les collecteurs de la taxe;

— *Contrôle* des collecteurs de la taxe et vérification des quittances à souche délivrées aux logeurs, par les receveurs municipaux (éventuellement, aussi, à l'occasion de l'examen des fiches de tournées et de l'établissement des bordereaux, contrôle par le bureau central de la taxe);

b) En fin de saison:

— *Établissement* des états récapitulatifs et reddition des comptes divers (compte administratif, compte de gestion) avec pièces justificatives ;

— *Remise annuelle* à la mairie des registres spéciaux de perception de la taxe, qu'ont dû tenir obligatoirement les propriétaires ou gérants et principaux locataires d'hôtels, maisons meublées, villas.

La valeur de ces vérifications, leurs conditions plus ou moins strictes, varient avec les circonstances dégagées précédemment.

Certains chefs de service de la taxe, ou des collecteurs, en vue de faciliter leur tâche, de la rendre plus méthodique, de permettre des comptes-rendus de fonctionnement plus précis, ont, en outre, à titre personnel, prévu dans leurs écritures des moyens de tenir plus aisément compte de divers éléments intéressants : sommier par catégories comportant indication, à leur date, des sommes recueillies notamment par chacun des collecteurs quand il s'agit d'un recouvrement par secteurs; *registres des comptes ouverts pour chaque établissement tributaire; registre des titres de recettes et bordereaux émis, dossier de quittances remis par le receveur municipal à chaque versement, etc....*

De la sorte, ont été appliquées quelques méthodes complémentaires qui permettent des vérifications assez rapides et automatiques, des comparaisons, quasi insantanées, des rendements aux diverses époques des années successives, ou pour la même année, entre hôtels ou maisons de la même catégorie et de fréquentation équivalente, et rendent plus précise la surveillance et la répression des fraudes.

Au nombre des méthodes complémentaires de contrôle, on trouve la liaison avec les services de police, ou même avec les services du chiffre d'affaires et une collaboration avec certains établissements thermaux, etc....

Un rapport, relatif à une station de moyenne importance, où avait été prévu un emploi de contrôleur, a fait mention d'un procédé de contrôle particulier. Chaque hôtelier ou logeur est muni, outre les registres et imprimés classiques, d'un *fichier de contrôle à souches et numéroté* à l'effet de délivrer aux baigneurs, dès l'entrée, une fiche portant l'indication de la maison, le numéro du registre, la date d'arrivée, et sur laquelle, au moment voulu, doit être inscrite la date du départ. Cette fiche destinée à permettre un contrôle des inscriptions par sondage, peut, en effet, être demandée par l'agent contrôleur. Si le baigneur n'en est pas muni, le contrôleur essaie de connaître son identité et l'adresse de l'hôtel ou de la maison où il est descendu.

La régularité de *la remise annuelle des registres au secrétariat de la mairie* n'a pu être vérifiée en quelques stations, faute de souches des récépissés, qui doivent être délivrées aux hôteliers et logeurs. Il advient, surtout pour de petites stations, que cette remise n'est pas faite, il advient qu'elle ne donne pas lieu à des examens consécutifs particulièrement approfondis.

Par contre, les remarques de quelques secrétaires de mairie, ont montré que cet examen avait fait l'objet, l'hiver, après la clôture de la saison, de soins attentifs, avec l'assistance de collecteurs, de chefs de service ou de contrôleur spéciaux.

Un rapport signale une station où le contrôle est fait, outre le collecteur, par le vice-président de la Chambre d'industrie, qui compare les insciptions du registre de la taxe, avec celles portées au registre de police et même avec les mains-courantes des hôtels.

Cette dernière pratique est plus ou moins régulière, d'autant que la personne qui voit cette comptabilité est elle-même à la tête d'importants hôtels de la station. Les intéressés s'y sont prêtés néanmoins de bonne grâce jusqu'ici.

Dans une grande station climatique de la Côte-d'Azur, l'intérêt d'un contrôle permanent et annuel s'est affirmé en ce qu'il a permis de rectifier des erreurs et de sanctionner par arrangements amiables des infractions pour lesquelles on n'a pas eu recours aux pénalités strictes.

L'expérience acquise au cours d'un tel contrôle par des chefs de services importants parfaitement au courant de la législation et de la réglementation de la taxe, et s'efforçant de l'acclimater par la persuasion jointe à une certaine fermeté, peut utilement être mise à profit en vue d'unifier, dans la mesure possible, les règles de fonctionnement des taxes, et d'élaborer des instructions précises et détaillées destinées à servir de guide aux municipalités.

Contentieux et pénalités.

Les dispositions légales (articles 4 et 9) et réglementaires (décret articles 14, 15 et 16) prévues pour le contentieux et les pénalités visant, d'une part, les assujettis et, d'autre part, les logeurs, hôteliers et propriétaires, sont d'un mécanisme assez simple.

— *Les contestations soulevées à l'occasion de la perception de la taxe de séjour, sont de la compétence du juge de paix*, qui statue sur les réclamations suivant les règles, formes et délais prévus pour les contestations en matière d'octroi.

— *Les réclamations des assujettis*, portant sur l'application du tarif ou la quotité de la taxe ne sont pas *suspensives des paiements*. Ils doivent en acquitter le montant sauf à en obtenir le remboursement, après qu'il aura été statué sur les réclamations.

— En cas de *départ furtif*, la responsabilité des hôtelièrs est engagée, sauf accomplissement immédiat des formalités précédemment indiquées (avis au maire accompagné d'une demande en exonération à transmettre par lui au juge de paix dans les vingt-quatre heures).

— Les *poursuites* auxquelles il peut y avoir lieu de procéder pour le recouvrement de la taxe, effectuées comme en matière d'octroi, donnent lieu à contraintes décernées contre les redevables par les préposés au recouvrement, visées par les maires, et rendues exécutoires par le juge de paix.

— *Les infractions aux formalités établies pour le recouvrement* de la taxe par les logeurs, qui peuvent être constatés par :

a) Les officiers de police judiciaire ;
b) Les agents collecteurs;
c) Les agents des contributions indirectes ;

sont également poursuivies comme en matière d'octroi.

— *Les pénalités* encourues pour lesdites infractions sont, au minimum, égales au produit de la taxe et peuvent s'élever au triple. Ces peines sont prononcées sans préjudice des restitutions, poursuivies ainsi qu'il a été indiqué plus haut.

— L'article 463 du Code pénal est applicable à ces infractions.

En fait, les poursuites sont très rares. Il ne s'en suit pas, évidemment, on l'a vu, que l'exécution de la loi ne donne pas lieu à difficultés, ni que les infractions sont aussi exceptionnelles que les sanctions appliquées par voie judiciaire le laisseraient penser.

En ce qui concerne les *assujettis*, qui croient ne pas avoir à payer, on ne s'étonnera pas que leur premier geste ne soit pas de s'exécuter quitte à aller devant le juge de paix pour se faire rembourser ultérieurement.

Leurs réclamations ne dépassent souvent pas la sphère des hôteliers et logeurs. Si ceux-ci ne sont pas tenus d'en justifier expressément en réclamant la production de cartes de dispense, il advient qu'ils passent la réclamation sous silence, quand la solution va éventuellement de pair avec une non inscription sur le registre; ou qu'ils accèdent au motif plus ou moins plausible d'exonération présenté, par la suite, au collecteur. Quand ils sont tenus d'en justifier par une carte de dispense, certains hôteliers, pour éviter d'être désagréables à des clients, ont accepté de verser eux-mêmes le montant des taxes à la place des assujettis.

Parfois, les réclamations vont jusqu'au service spécial de la taxe, ou jusqu'à l'autorité municipale, et celle-ci est, à l'occasion, accommodante, soit qu'elle se trouve embarrassée pour juger de certains cas particuliers, soit qu'elle se laisse influencer par la qualité des protestations. Ainsi l'Inspection générale à noté dans une station de la Manche, *qu'un membre d'un grand organisme d'hygiène avait excipé de sa qualité pour refuser l'acquittement de la taxe pour lui et sa famille.*

Dans une station hydrominérale du sud-ouest, une difficulté à été soulevée par un Consul étranger d'une ville voisine, arguant du ressort de sa juridiction consulaire pour refuser le paiement de la taxe. Ce Consul a finalement payé, mais non sans protestations, à la suite de l'intervention du chef du service.

D'autres rapports particuliers ont mentionné quelques poursuites en justices de paix et des jugements ayant un intérêt tels que, par exemple, ceux des justice de paix du IIe arrondissement de Paris, le

26 février 1914, de Vichy, le 29 juillet 1923 (affaire A.....), du tribunal de Cusset (appel de la même affaire), le 5 décembre 1923, etc.

En ce qui concerne, d'autre part, les *infractions* commises par les *hôteliers, logeurs et propriétaires*, le nombre des condamnations poursuivies en justice, ne révèlerait pas davantage la situation exacte quant à l'observation des obligations édictées à leur charge.

Ce n'est pas méconnaître la valeur de la collaboration apportée par ceux d'entre eux qui ont fait preuve d'une évidente bonne volonté, que de relever, par contre, des négligences, ou des infractions. Celles-ci, d'ailleurs, ne donnent pas toujours lieu, on l'a vu, à constatations appropriées, en cours de tournée de collecte, ou en cours de vérification de fin d'année.

Quoiqu'il en soit, en dehors de procès-verbaux témoignant de manquements poursuivis devant la juridiction compétente, des rapports particuliers ont relevé d'assez fréquents arrangements à l'amiable. On a ainsi amené les contrevenants à régulariser la situation par remboursement pur et simple ; ou bien on leur a fait accepter la sanction prévue par la loi de 1919, celle du double ou du triple de la taxe, par voie de transactions.

Néanmoins, des rapports de tournée, montrent qu'on n'a exercé aucune poursuite, ni infligé aucune pénalité dans des stations où des fraudes diminuent notablement le rendement de la taxe. Des hôteliers et logeurs, ont essayé de dissimuler des taxes perçues et pour lesquelles aucun reçu n'avait été donné aux clients, et on n'a appliqué, à l'amiable, que la taxe double, au lieu de donner à l'affaire la solution judiciaire qu'elle méritait.

Produit de la taxe de séjour (taxe principale).

Le tableau ci-après a été dressé, avec la collaboration du 5e bureau de la Direction de l'Assistance et de l'Hygiène publiques, en vue de faire apparaître, depuis les débuts de l'application de la législation spéciale à la taxe de séjour, le produit par station jusqu'à 1924 et de permettre de dégager le produit total annuel, de même que le produit global d'ensemble à la même date.

Il est présenté non par ordre alphabétique, chronologique, par catégorie ou par département, mais *par rang de classement suivant l'importance du rendement de la taxe au cours de la dernière année.*

TABLEAU

NATURE de la STATION	NOM DE LA STATION	DÉPARTEMENTS	ANNÉES 1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	TOTAUX
			fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	r. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	r. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
C	Nice	Alpes-Maritimes.		»	»		»	»	»	»	1.688.128 25	1.683.730 63	2.108.241 40	2.535.230 18	8.015.330 46
H	Vichy	Allier.	»	»	»		408 15	122.545 25	176.178 30	235.873 25	617.753 13	824.410 78	.42.126 68	1.072.209 18	4.112.504 72
C	Cannes	Alpes-Maritimes.	»	»	»		»	»	»	»	265.149 74	402.043 15	517.441 86	606.647 48	1.791.282 23
H C	Biarritz	Basses-Pyrénées.	»	»	»		»	»	124.348 43	234.205 15	376.656 96	404.091 78	513.613 19	530.099 47	2.182.014 98
C	Menton	Alpes-Maritimes.	»	»	»		»	»	»	»	200.810 87	250.350 20	400.907 65	500.955 83	1.353.024 55
H C	Aix-les-Bains	Savoie.	»	»	»		»	»		»	121.292 90	250.716 40	323.434 70	315.673 35	1.011.117 35
C	Touquet-Paris-Plage	Pas-de-Calais.	»	»	»		»	»	»	»	140.272 77	199.106 45	232.446 16	285.154 74	856.980 12
C	Royan	Charente-Inférieure	»	»	»		»	»	»	»	»	»	277.913 26	264.996 91	542.910 17
H	La Bourboule	Puy-de-Dôme.	»	»	»	36.33	371 35	50.129 55	63.934 30	140.350 05	202.707 02	197.302 94	225.301 58	253.698 74	1.223.139 08
C	Dinard	Ille-et-Vilaine.	»	»	»		»	»	»	»	127.259 46	151.744 41	245.867 75	234.717 78	764.589 40
H	Le Mont-Dore	Puy-de-Dôme.	»	»	»		001 70	37.080 60	63.872 90	128.049 46	181.010 63	174.788 59	196.639 09	196.721 88	1.017.162 85
H	Vittel	Vosges.	»	»	»		»	»	»	»	87.573 96	94.326 02	180.743 49	191.878 59	554.522 06
H	Royat-Chamalières	Puy-de-Dôme.	»	»	»		336 30	16.384 65	47.062 85	66.676 25	72.679 90	157.844 90	179.369 55	190.577 15	736.931 55
C	Saint-Jean-de-Luz	Basses-Pyrénées.	»	»	»		»	»	»	»	(1) 31.072 34	136.375 04	170.154 03	177.837 70	515.439 11
C	Les Sables-d'Olonne	Vendée.	»	»	»		»	»	»	»	»	»	(2) 85.591 46	166.143 32	251.734 78
C	Saint-Malo	Ille-et-Vilaine.	»	»	»		»	»	»	»	»	111.671 73	161.258 10	165.445 31	438.375 14
H	Châtelguyon	Puy-de-Dôme.	»	»	»		»	19.907 47	31.877 05	105.231 95	130.523 91	151.042 46	165.008 21	160.429 84	764.020 89
C	Chamonix-Mont-Blanc	Haute-Savoie.	»	11.957 60	5.937 80	11.676	390 60	22.984 60	24.281 10	91.216 35	80.510 90	106.044 »	162.507 90	159.841 55	700.348 70
C	Pau	Basses-Pyrénées.	»	»	»		»	»	»	26.808 80	83.880 08	79.104 48	119.112 80	155.292 40	464.198 56
C	Deauville	Calvados.	»	»	»		»	»	»	»	»	112.470 50	123.725 83	153.068 27	389.264 60
H	Bagnoles de l'Orne	Orne.	»	»	»		»	»	»	»	42 453 46	130.909 33	140.730 95	152.065 39	466.159 13
H C	Hyères	Var.	»	»	»		»	»	»	»	(3) 26.167 10	95.480 46	121.959 26	142.156 04	385.762 86
H C	Évian-les-Bains	Haute-Savoie.	»	»	»		»	»	»	»	105.599 40	130.399 15	146.323 35	139.488 25	521.810 15
H	Salies-de-Béarn	Basses-Pyrénées.	»	»	»		»	»	25.496 »	31.302 »	64.884 05	106.803 67	127.385 62	132.668 35	488.539 69
H C	Bagnères-de-Luchon	Haute-Garonne.	»	»	»		»	38.491 70	39.639 80	60.707 65	91.106 68	89.792 25	117.426 45	125.174 45	562.338 98
C	Berck-sur-Mer	Pas-de-Calais.	»	»	»		»	»	»	24.108 22	111.443 97	124.278 56	136.642 50	124.339 66	520.812 91
C	Saint-Raphaël	Var.	»	»	»		»	»	»	»	»	69.482 21	101.225 18	124.000 22	294.707 61
	A reporter		»	11.957 60	5.937 80	48.009	508 10	307.523 82	596.690 73	1.144.529 13	4.849.137 48	6.143.100 09	7.323.088 »	9.255.912 03	30.925.022 63

(1) Taxe perçue de septembre 1921.
(2) — — du 20 août au 31 décembre 1923.

(3) Taxe perçue à partir du 1er juillet 1921.

NATURE de la STATION	NOM DE LA STATION	DÉPARTEMENTS	ANNÉES 1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	TOTAUX
			fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	Reports		»	11.957 60	5.937 80	48.09	.508 10	307.523 82	596.690 73	1.144.529 13	4.849.137 48	6.143.100 09	7.323.088 »	9.255.912 03	30.925.022 68
H	Dax	Landes.	(1) 19.674 »	(1) 19.438 75	(1) 17.580 25	(1) 18	20.268 75	(1) 20.195 25	(1) 24.974 50	(1) 31.118 50	67.180 90	100.271 30	114.245 60	120.248 65	574.582 45
C	Trouville	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	78.796 56	100.930 79	115.689 97	295.417 32
C	Paramé	Ille-et-Vilaine.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	78.414 86	103.220 61	111.083 40	292.718 87
C	Pornichet	Loire-Inférieure.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	82.965 95	106.884 41	189.850 36
C	Arcachon	Gironde.	»	»	»	»	»	»	»	»	83.823 95	82.569 87	103.648 13	106.055 90	376 097 85
C	Malo-les-Bains	Nord.	»	»	»	»	»	»	»	»	71.113 94	76.626 87	106.590 71	104.369 45	359.300 97
C	Cabourg	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	11.500 »	46.884 »	62.806 24	70.290 27	101.437 65	292.918 16
C	Houlgate	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	47.713 25	90.534 60	96.075 88	98.885 20	333.208 93
C	Wimereux	Pas-de-Calais.	»	»	»	»	»	»	»	»	30.849 65	56.287 25	73.501 90	81.883 50	242.522 30
C	Beaulieu	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	72.516 65	81.147 35	153.664 »
C	Perros-Guirec	Côtes-du-Nord.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	57.181 28	68.550 37	72.449 84	198.181 49
H	Uriage-les-Bains	Isère.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	71.608 »	71.608 »
C	Annecy	Haute-Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	32.609 40	51.171 70	71.832 50	69.988 46	225.602 »
H	Néris	Allier.	»	»	»	»	»	»	»	20.175 10	40.350 50	38.376 55	40.319 35	69.956 05	209.177 55
C	Villers-sur-Mer	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	27.324 71	43.501 78	68.658 76	139.485 25
H C	Cauterets	Hautes-Pyrénées.	»	»	»	»	»	»	»	75.304 90	62.537 80	55.515 60	65.529 55	65.910 70	324.798 55
C	Roquebrune-Cap-Martin	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	35.928 52	61.187 85	97.116 37
H C	Bagnères-de-Bigorre	Hautes-Pyrénées.	»	»	»	»	»	16.704 74	18.503 80	40.068 55	47.626 23	59.816 98	63.670 40	60.797 »	307.187 70
C	Saint-Lunaire	Ille-et-Vilaine.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	53.245 90	54.268 75	107.514 65
H	Ax-les-Thermes	Ariège.	»	»	»	»	»	»	13.834 25	26.491 71	26.615 72	37.757 05	40.529 92	49.225 30	194.453 95
C	Saint-Aubin-sur-Mer	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	48.437 80	48.437 80
C	Grasse	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	9.939 16	47.498 98	57.438 14
C	Beausoleil	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	7.897 87	42.726 68	47.474 48	98.099 03
C	Hendaye	Basses-Pyrénées.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	40.317 69	46.869 15	46.341 09	133.527 93
H	Contrexéville	Vosges.	»	»	»	»	»	»	»	»	28.921 86	31.097 32	43.811 44	46.160 69	149.991 31
	A reporter		19.674 »	31.394 35	23.518 05	61.35	.716 85	344.423 81	654.003 28	1.349.187 89	5.435.364 68	7.175.864 39	8.873.509 21	11.164.161 26	36.387.953 46

(1) Taxe payée à la saison.

NATURE de la STATION	NOM DE LA STATION	DÉPARTEMENTS	ANNÉES 1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	TOTAUX
			fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	Reports		19.674 »	31.394 35	23.518 05	67.66	3.716 85	344.423 81	654.003 28	1.349.187 89	5.435.364 68	7.175.864 39	8.873.509 21	11.164.161 20	38.387.953 46
H C	Amélie-les-Bains	Pyrénées-Orientales	»	»	»	»	»	»	»	»	»	37.738 20	44.466 10	44.667 35	126.871 35
H C	Brides-les-Bains	Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	31.350 60	37.723 99	50.802 72	43.863 14	163.740 45
H	Lamalou-les-Bains	Hérault.	»	8.563 45	»	»	»	17.219 85	21.007 35	21.480 05	45.046 52	43.559 06	45.127 84	43.341 10	245.345 22
C	Ouistreham	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	20.226 60	40.462 »	60.688 60
H	Saint-Honoré-les-Bains	Nièvre.	»	»	»	»	»	»	»	22.359 95	30.527 20	31.506 75	34.934 40	37.906 65	138.234 95
C	Saint-Jean-Cap-Ferrat	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	(1) 1.707 20	27.760 30	37.604 09	67.071 59
H	Allevald-les-Bains	Isère.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	17.433 70	39.503 45	36.794 14	93.731 29
C	Gérardmer	Vosges.	8.506 20	3 981 65	»	»	»	»	»	11.166 30	30.364 45	30.114 88	34.979 14	31.032 46	155.145 08
H	Luxeuil	Haute-Saône.	»	»	»	»	»	»	»	18.939 55	23.226 15	23.701 95	32.571 60	35.890 25	134.329 50
C	Étretat	Seine-Inférieure.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	32.790 26	35.647 27	69.437 53
C	Cap d'Ail	Alpes-Maritimes.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	11.292 99	32.032 40	34.631 »	77.956 39
H C	Thonon-les-Bains	Haute-Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	19.033 12	10.366 82	28.865 12	32.661 32	90.926 38
H	Saint-Nectaire	Puy-de-Dôme.	»	»	»	6.88	7.040 80	7.179 55	8.885 25	9.549 78	25.172 »	24.321 99	29.321 05	31.276 05	149.355 27
H	Plombières	Vosges,	»	»	»	»	»	»	»	»	26.702 90	23.673 59	27.906 17	30.233 47	108.516 13
H C	Vernet-les-Bains	Pyrénées-Orientales	»	»	»	»	»	»	»	»	»	15.183 90	26.720 65	28 639 45	70.544 »
H C	Saint-Gervais-les-Bains	Haute-Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	30.209 49	30.120 28	31.998 20	28.173 72	120.501 69
C	Ajaccio	Corse.	»	»	»	»	»	»	»	»	3.754 »	24.382 75	27.191 70	27.915 90	83.244 35
H C	Divonne-les-Bains	Ain.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	21.814 50	24.480 90	27.887 40	74.182 80
H	Bourbonne-les-Bains	Haute-Marne.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	23.600 45	26.970 30	27.362 65	77.933 90
H	Bourbon-Lancy	Saône-et-Loire.	»	»	»	»	»	»	»	»	23.117 15	22.443 29	26.992 16	25.862 84	98.415 44
H	Bourbon-l'Archambault	Allier.	»	»	»	»	»	»	»	»	12.334 45	24.121 67	24.384 80	25.344 70	86.185 62
C	Bandol	Var.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	(2) 4.749 35	24.749 35
C	Sainte-Maxime	Var.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	18.776 80	20.928 90	39.705 70
C	Luc-sur Mer	Calvados.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	20.894 75	20.894 75
C	Le Lavandou	Var.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	13.658 65	18.026 37	20.786 61	52.471 63
	A reporter		28.180 20	43.939 45	23.518 05	74.54	10.757 65	368.823 21	683.895 88	1.432.683 47	5.736.302 71	7.644.327 »	9.580.338 24	11.933.717 75	38.315.132 42

(1) Taxe perçue à partir du 1er novembre 1922.
(2) Taxe perçue à partir du 1er juin 1924.

NATURE de la STATION	NOM DE LA STATION	DÉPARTEMENTS	ANNEES												TOTAUX
			1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	
			fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
	Reports.....		28.180 20	43.939 45	23.518 05	74.07	757 65	368.823 21	683.895 88	1.432.683 47	5.736.302 71	7.644.327 »	9.580.338 24	11.938.717 75	38.815.132 42
H C	Argelès-Gazost.....	Hautes-Pyrénées.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	9.912 15	17.228 30	27.140 45
H	Eaux-Bonnes.....	Basses-Pyrénées.	»	»	»	»	»	»	5.315 40	5.700 40	10.433 66	11.922 90	15.726 38	16.633 98	65.732 72
H	Capvern.....	Hautes-Pyrénées.	»	»	»	»	»	11.063 25	11.550 50	10.826 25	10.966 50	16.515 69	18.131 78	16.540 05	95.594 02
H	Enghien-les-Bains.....	Seine-et-Oise.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	15.316 41	15.316 41
H C	Salies-du-Salat.....	Haute-Garonne.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	10.787 »	14.184 05	24.971 05
H	Bains-les-Bains.....	Vosges.	»	»	»	»	»	»	»	»	7.907 80	8.762 46	13.322 96	13.753 28	42.746 50
H C	Menthon Saint-Bernard.....	Haute-Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	12 121 19	13.784 73	13.638 65	39.544 57
C	Grau-du-Roi	Gard.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	13.587 39	13.587 39
H	La Roche Posay.....	Vienne.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	13.913 99	12.561 72	13.219 75	39.695 46
H	Vals-les-Bains.....	Ardèche.	»	»	»	»	»	»	»	»	13.519 60	11 745 20	12.278 10	10.378 60	47.921 50
H	Salins	ura.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	10.286 85	10.286 85
H	Martigny-les-Bains.....	Vosges.	»	»	»	»	»	»	»	»	2.265 89	6.658 10	4.198 43	9.754 90	22.577 32
H	Gréoux.....	Basses-Alpes.	»	»	»	»	»	»	»	»	10.227 33	8.120 22	8 249 11	9.420 73	36.017 39
H C	Betpouey-Barèges.....	Hautes-Pyrénées.	»	»	»	»	»	»	»	»	10.107 80	8 649 90	12.540 »	9.350 »	40.647 70
C	Odeillo-Via.....	Pyrénées-Orientales	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	8.633 02	9.203 90	17.836 92
C	Bormes.....	Var.	»	»	»	»	»	»	»	»	548 20	3.335 40	5.053 93	8.899 40	17.846 93
C	Briançon	Hautes-Alpes.	»	»	»	»	»	»	»	»	(1) 4.413 60	5.514 »	8.765 19	7.737 38	26.430 17
H	Aix-en-Provence.....	Bouches-du-Rhône.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1.069 40	7.586 79	8.656 19
C	Durtol	Puy-de-Dôme.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	10.228 12	9.862 18	7.269 97	27.360 27
C	Pralognan.....	Savoie.	»	»	»	»	»	»	»	»	4 229 97	4.230 »	6.849 45	7.210 25	22.519 67
C	La Nouvelle.....	Aude.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	9.686 28	7.818 09	7.189 86	24.694 23
H	Bussang.....	Vosges.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	5.004 86	3.563 98	7.178 94	15.747 78
H C	Lacaune.....	Tarn.	»	»	»	»	»	»	»	»	4.699 92	3.859 90	4.087 59	3.605 10	16 242 51
H	Chaudesaignes	Cantal.	»	»	»	»	»	»	»	»	2.061 90	2 568 75	2.674 74	2.336 87	9.642 26
H	Audinac-les-Bains.....	Ariège.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	814 95	814 95
	TOTAUX.....		28.180 20	43.939 45	23.518 05	74.07	757 65	379.886 46	700.761 78	1.449.210 12	5.817.374 88	7.877.087 96	10.670.236 67	12.221.643 81	39.566.673 73

(1) Taxe perçue à partir du 26 juillet 1921

Ce tableau se suffit à lui-même sans qu'il y ait lieu à longs commentaires. Il permet, par le rapprochement entre la liste et le tableau qui précèdent, de constater le délai variable écoulé entre les décrets de reconnaissance ou d'autorisation et les perceptions effectives.

En dehors des importants écarts entre le haut et le bas de l'échelle, en dehors de quelques différences entre des stations passant cependant pour être de rang à peu près équivalent, il permet également de remarquer, une notable progression d'ensemble spécialement, au cours de la dernière année. Ceci s'explique soit par des meilleures conditions de perception, soit encore par le développement de certaines stations. Il y a, par contre, des diminutions sur le produit de l'année précédente, qu'il faudrait attribuer, parallèlement, à des situations inverses.

Utilisation de la taxe de séjour.

L'article 5 de la loi stipule: qu'il devra être tenu par les communes et les syndicats de communes, un *compte spécial du produit et de l'emploi des recettes provenant de la taxe*, publié et transmis à la Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques de France; et que ses conditions d'établissement, d'approbation et d'apurement seront déterminées par un règlement d'administration publique.

— La *loi de 1919*, tout comme celle de 1910 *créant les stations hydro-minérales et climatiques a donné à cette création un but précis* en même temps qu'elle a *spécialisé nettement l'utilisation du produit de la taxe de séjour*.

— Les ressources de la taxe ne peuvent avoir pour objet, aux termes mêmes de l'article premier de la loi, que :

A) De *faciliter le traitement des indigents ;*

B) De favoriser la fréquentation de la station et son développement par *des travaux d'assainissement et d'embellissement.*

A) Faciliter le traitement des indigents.

Lors de la discussion et du vote des lois de 1910 et de 1919, les facilités à donner au traitement des indigents ont eu dans l'esprit du législateur une importance dont témoigne leur place dans le texte, au premier rang des buts poursuivis par la création des stations et des objets devant bénéficier intégralement du produit de la taxe de séjour.

Le règlement d'administration publique du 4 mai 1920 a, dans son article 2, disposé que « les décrets portant création des stations hydrominérales et climatiques *détermineront*, suivant les circonstances de chaque espèce, *les mesures à prendre pour faciliter le traitement des indigents* et des familles comprenant trois enfants et plus, telles que gratuité ou réduction du prix des soins médicaux

ou autres, institutions de maisons de repos, logements à prix réduits ». Cependant, il n'est pas apparu à l'inspection générale que ces déterminations aient pu être faites. Aucun rapport de tournée n'en fait mention à propos des décrets particuliers examinés dans les stations visitées.

La préoccupation de faciliter le traitement des indigents n'est au surplus pas nouvelle. Elle s'est traduite par une série de textes dont certains sont très anciens.

Aussi, on peut remonter *à l'arrêté du 23 vendémiaire an VI* :

« Considérant que les eaux minérales étant un don de la nature elles appartiennent à tous et font partie des ressources publiques; considérant également combien il importe de ramener cette partie importante des secours aux principes généraux de la bienfaisance nationale....

« Art. 4 : Les militaires blessés au service de la patrie et les indigents munis des certificats des autorités qui les auront adressés constatant leurs blessures ou infirmités recevront gratuitement les secours des eaux minérales ».

L'arrêté du 29 floréal *an VII* portant organisation générale et nomination d'officiers de santé inspecteurs des eaux, dispose :

Art. 6 : « Les dépenses et *frais de route* des indigents qui se présenteront en exécution de l'arrêté du 23 vendémiaire dernier pour recevoir gratuitement le secours des eaux minérales seront à la charge des communes qui les auront adressés comme objet de dépenses communales, à l'effet de quoi elles prendront les mesures convenables pour y pourvoir ».

L'arrêté du 3 floréal an VIII sur les baux de *location* et l'administration *des établissements d'eaux minérales appartenant à l'État* édicte :

« Les médecins inspecteurs seront tenus de donner leurs conseils et leurs soins aux indigents admis aux eaux (disposition maintenue après le décret du 23 janvier 1860 portant réglement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 14 juillet 1856 réglant encore le statut des sources minérales des établissements thermaux, jusqu'à l'époque de la loi du 12 février 1883, portant suppression de fait des emplois desdits médecins-inspecteurs des établissements thermaux) ».

D'autre part, en exécution de l'arrêté du 6 nivôse an XI sur les *baux à termes des eaux minérales appartenant aux communes*, des dispositions du même ordre avaient fait l'objet des cahiers des charges des concessions.

Parmi les autres textes contenant des prescriptions sur le même objet, on peut citer, outre l'ordonnance royale du 18 juin 1823,

les circulaires des 10 août 1826, 2 mars 1832, 9 juin 1834 qui présentent un certain intérêt historique. A côté de discussions sur la nature et l'imputation des charges, charges départementales et parfois, hospitalières ou communales, ou d'allusions à des lacunes d'organisation, induisant « en erreur des malheureux qui munis d'un passeport se croient assurés de trouver au lieu de leur destination un asile et des secours », on y pourra voir que des abus divers en matière de transports, d'allocations de secours de route ou de frais d'entretien, ne datent certes pas de l'époque la plus contemporaine.

Actuellement, les transports des indigents envoyés aux eaux thermales aux frais des départements et des communes, sont réglées par les circulaires du 6 juillet 1920 (Intérieur : sûreté générale n° 112) et du 14 septembre 1923 (Hygiène). Ces textes visent les réductions, les réquisitions sur les budgets locaux, les autorités investies du droit de les faire, leur forme, l'exécution des transports (en 3e classe) les modèles de formules à employer, l'imputation des frais, la liquidation des dépenses, l'établissement des pièces comptables.

Déjà la circulaire du 4 avril 1908 (Intérieur) faisait état d'abus signalés et de délivrances de certificats de complaisance et précisait que « seules sont appelées à bénéficier du droit inscrit dans l'arrêté du 23 vendémiaire an VI les personnes pourvues : *a*) d'un certificat médical ; *b*) d'une attestation constatant qu'elles sont inscrites sur les listes d'assistance médicale gratuite arrêtées par le conseil municipal conformément à la disposition de l'article 14 de la loi du 14 juillet 1893 ».

Comme vestiges d'anciennes dispositions on peut encore, à ce jour, relever dans quelques budgets départementaux, communaux et d'hôpitaux ou bureaux de bienfaisance, l'existence de petits crédits « d'envoi d'indigents aux eaux thermales ».

Pour l'exécution de la loi sur *l'assistance médicale gratuite*, sur les conseils du Ministère de l'Intérieur, un certain nombre de départements avaient désigné, comme établissements de rattachement spécial, des hôpitaux marins, des établissements pour tuberculeux, ou même admis les cures thermales.

La situation a progressé par la suite, après la création des stations hydrominérales et climatiques, avec les lois d'assistance aux tuberculeux et l'obligation d'hospitalisations sanatoriales crées par la loi du 9 septembre 1919, et avec l'institution d'œuvres à ce jour facultatives, créées par des collectivités ou des œuvres privées telles que : préventoriums, colonies d'enfants à la montagne, à la mer, etc.

L'admission des cures thermales par des réglements départementaux d'assistance médicale gratuite a été facilitée par l'existence, en un certain nombre de stations, d'hôpitaux-hospices organisant des séries d'hospitalisations en cours de saison, et par celle d'hôpitaux thermaux et de fondations spéciales.

Malgré l'existence de ces dispositions et de ces organisations, il y

a encore grandement place pour des initiatives facilitant le traitement des indigents dans les stations.

Cependant, les rapports particuliers de tournée montrent que l'on a généralement perdu de vue la question du traitement des indigents.

L'un de ces rapports, relatif à une grande et riche station hydrominérale du centre, a relevé que le budget de la taxe prévoyait, en 1921, 70.000 francs pour l'assistance médicale gratuite et 55.000 fr. pour l'acquittement de prix de journée de vieillards hospitalisés pour le compte de la commune. La municipalité faisait valoir qu'elles répondaient aux termes de l'article premier de la loi, mais elle oubliait que les lois de 1893 et 1905 ont leurs propres voies et moyens d'exécution et que les dépenses d'assistance communale obligatoire, n'ont pu être visées par la législation de 1919. Cette loi parle de facilités pour le traitement des indigents et non des dépenses d'assistance qui, déjà prévues par des lois antérieures et spéciales, ne peuvent à aucun titre être considérées comme apportant une facilité quelconque audit traitement des indigents.

D'autres rapports, en ce qui a trait aux *facilités à donner au traitement des indigents*, montrent que ces crédits sont parfois inexistants, ou infimes, 50 fr., 300 fr., 500 fr., 1.000 fr., 1.500 fr., 2.000 fr., 2.500 fr., même dans des stations à important rendement. Ils ne dépassent guère 3.000 fr., dans de grandes stations, si l'on excepte certains cas comme celui d'une très grande station climatique ayant inscrit, en 1921, un crédit de 22.500 francs de subvention à l'hôpital — et d'ailleurs, sans précision suffisante au point de vue qui nous occupe — ou celui d'une autre grande station, savoisienne, qui avait prévu, en 1923, une subvention de 32.500 francs pour travaux de réparations à l'hôpital thermal, annexe des hospices où sont admis des assistés à prix de journée incombant à des collectivités publiques, ou des baigneurs peu aisés dont les ressources ne permettent pas le séjour dans les hôtels ; ou encore, celui d'une station du Sud-Ouest ayant affecté, en 1924, 21.000 fr. à l'achat d'une camionnette-ambulance pour le transport des indigents étrangers, de l'hôpital aux établissements thermaux.

Il advient que les crédits, même minimes, dont il a été question, soient assez souvent inemployés, soit que la rubrique *soins aux indigents* ait été considérée, en certains cas, comme clause de style, soit que les crédits aient été, en fait, annulés pour la plus grande part.

Dans ce sens, l'Inspection a noté que sur un crédit budgétaire de 2.000 francs, 82 fr. 50 seulement avaient été utilisés en paiement de bains.

Quelques stations maintiennent ces petits crédits au cours d'années successives, les sommes inutilisées allant grossir l'excédent des recettes disponibles pour l'année suivante, pour des buts qui n'ont rien de commun avec le traitement des indigents. D'autres les réduisent, ou même les suppriment.

Cependant, l'institution légale dans toutes les communes, de bureaux d'assistance, l'existence d'hôpitaux-hospices, de bureaux de bienfaisance, de maisons privées destinées aux baigneurs assistés et de catégorie modeste, d'œuvres telles que le home sanatorium qui, dans une station pyrénéenne assurait sous la direction du dispensaire d'hygiène sociale, et moyennant un petit loyer, l'hospitalisation des malades étrangers peu aisés etc... permettaient sans grands efforts d'imagination l'utilisation des crédits dont il s'agit.

Quelques rares stations ont paru prêtes à cet effort d'utilisation. Il s'est traduit pour l'une d'elles par l'offre de deux lits gratuits dans des sanatoriums privés destinés au traitement des tuberculoses osseuses, ou bien, dans une petite station vosgienne, par l'inscription au budget 1922 d'un crédit de 1.500 francs pour *création d'une chambre d'isolement à l'hospice*, ou encore, dans une importante station hydrominérale d'Auvergne, par la mise à la disposition du directeur de l'établissement d'une petite somme en vue d'attribution de secours.

D'autre part, une grande station vosgienne qui ne possède pas d'hôpital-hospice a néanmoins assumé l'hospitalisation à ses frais, dans une pension privée, moyennant 10 francs par jour, des malades indigents envoyés par les municipalités. C'est là une compréhension très large de son devoir d'assistance qui fait honneur à la municipalité de la station, mais, en fait, des abus s'étaient produits en 1922. La station n'a pas à assurer ces hospitalisations; qu'elle donne le traitement thermal et médical gratuits, comme elle le fait, « mais l'hospitalisation intéresse les municipalités sièges du domicile de secours ». Que la ville favorise les indigents du département c'est parfait, mais rien ne l'oblige à favoriser telle ou telle grande ville éloignée comme elle l'a fait l'an dernier et cela sans justification d'indigence par les services départementaux.

Ces quelques précisions permettent de se rendre compte de l'effort qui reste à faire pour la solution d'un important point de vue de la loi, longtemps négligé, quoique mis par elle au premier plan.

Les constatations d'inspection montrent ce qu'il y a de choquant à n'affecter au traitement des indigents que d'infimes crédits, sans proportion aucune avec l'importance des recettes de la taxe.

Il y a toute une organisation à prévoir, après étude d'ensemble abordant les différents éléments du problème, notamment: déterminer la signification à donner au mot *indigent*, et tenir compte d'un double écueil résultant :

a) De la nécessité d'éviter le conflit éventuel dû aux dispositions concurrentes de lois d'assistance obligatoire (malades, tuberculeux) et d'obvier aux doubles emplois;

b) De la nécessité, en mettant les indigents à même de bénéficier de cures hydrominérales ou climatiques dans les conditions les moins onéreuses pour les collectivités débitrices de frais divers et

de prix de journée — et aussi les personnes de condition modeste, seulement susceptibles de payer des frais de séjour réduits (hôpitaux ou, à défaut, pensions privées aménagées à cet effet) — de s'opposer à des abus possibles.

Une telle étude (organismes directeurs, régulateurs, envois par séries, contrôle des admissions et des mémoires...) dépasse la sphère propre de chaque station prise isolément. Il y aurait lieu d'envisager — avec étude de participations communes par prélèvements généraux proportionnels appropriés sur les taxes de séjour ayant jusqu'ici assez peu fait pour *les indigents* — une concentration d'efforts en vue de réaliser un programme d'aménagements plus étendus d'hôpitaux existants ou de certaines créations hospitalières nouvelles. Ce programme le plus immédiat pourrait étudier la réalisation d'une première série de grands ou moyens hôpitaux thermaux de rattachement régionaux, destinés aussi aux *petits payants*, choisis pour représenter une gamme suffisante de ressources thérapeutiques : bicarbonatées, sulfurées, arsénicales, etc... répondant aux indications thermales les plus courantes. Ceci ne s'opposerait d'ailleurs pas, bien entendu, à l'aménagement parallèle de petites organisations, publiques ou privées, particulières à quelques stations autres que celles qui seraient le siège des hôpitaux thermaux susvisés, non plus d'ailleurs qu'à l'aménagement des organisations climatiques, non prévues par des lois spéciales.

B) Favoriser la fréquentation de la station et son développement par des travaux d'assainissement et d'embellissement.

C'est le deuxième des objets de la loi de 1919 auxquels il y a lieu d'affecter *intégralement* la taxe de séjour. Réserve faite des frais de perception (V. supra) des frais de fonctionnement de la Chambre d'industrie thermale ou climatique (V. infra) et des subventions qui peuvent lui être allouées dans des conditions précisées, il constitue le seul motif de *justification légale* des dépenses effectuées sur son produit.

Cependant, force a été de prendre note au moment des tournées, que ceci également a été plus ou moins perdu de vue dans nombre de stations de toutes catégories. L'Inspection a relevé des imputations de dépenses illégales. Elle a constaté qu'en raison d'interprétations variées de la loi, les budgets de la taxe ont participé à des dépenses d'intérêt communal d'hygiène et de fonctionnement courant, auxquelles la commune, n'était son érection en station, aurait eu à faire face sur ses ressources propres. Elle a enregistré des cas où l'existence de la station et le fonctionnement en saison nécessitant de vrais compléments de dépenses, la ventilation entre les deux budgets, — le communal et celui de la taxe, — avait pesé lourdement sur la taxe de séjour.

Les rapports particuliers fournissent des précisions de ces diverses situations. On se bornera ici, à quelques exemples.

Tandis que le tableau de l'hygiène des stations, précédemment esquissé, montre ce qu'on peut — sans parler de l'embellissement — avoir le plus souvent à se proposer d'urgence quant à l'assainissement, on s'étonne d'avoir à noter que les préoccupations les plus immédiates aient porté sur de tous autres objectifs tels que les subventions diverses pour la publicité, ou l'organisation de distractions etc... Quelque bonne volonté dont on fasse preuve, ces dépenses n'entrent pas dans le cadre strict de l'affectation spécialisée des taxes, prévue en 1919 tout comme en 1910.

Si les subventions des syndicats d'initiative peuvent s'expliquer en raison de l'article 38 précité du décret de 1920, qui, en jurisprudence, a été interprété comme autorisant la contribution de la taxe, à *la création d'un bureau de renseignements*, encore ne faudrait-il pas que le montant de ces subventions fut en disproportion des recettes de la taxe principale et des crédits votés pour les autres emplois autrement plus importants. Dans le budget d'une station hydrominérale la subvention du syndicat d'initiative, augmentée d'année en année, est arrivée à représenter le cinquième des prévisions de dépenses. L'extension donnée au sens de l'expression « bureau de renseignements » ne saurait aller comme il a été constaté, jusqu'à faire allouer, sur un total de dépenses de 25.000 francs outre de 5.000 francs au syndicat d'initiative, 2.000 francs à un publiciste pour l'édition d'une liste des étrangers.

Tous autres crédits de subventions ont pu être relevés sous les rubriques les plus différentes : musique de l'orchestre thermal, club nautique, société hippique, comités des fêtes..., sans préjudice de subventions à des sociétés locales qui n'intéressent même pas l'ensemble des baigneurs ou curistes; telle, par exemple, celle de 4.000 francs dans une station méditéranéenne, au Golf Club à entrée réservée, et surtout fréquenté par la partie la plus riche de la clientèle étrangère.

Il est même advenu qu'une indemnité de 2.000 francs qui, à juste titre, n'a pas été approuvée, avait été prévue pour un employé auxiliaire d'une sous-préfecture, chargé de la délivrance des passeports; une station climatique balnéaire du midi a prélevé 600 francs sur la taxe pour le traitement d'un garde plage; une autre station, a accordé 2.000 francs à l'achat d'une bibliothèque « pyrénéiste » à une époque où il résultait de ces comptes — la situation a changé depuis — que les dépenses réelles d'assainissement étaient des plus réduites. Ailleurs on a prévu dans l'emploi de la taxe une petite subvention pour une foire; dans une grande station savoisienne on a affecté une somme de 20.000 francs pour la « réception » de voyages d'études médicales; ou ailleurs encore un crédit de subvention de 1.000 francs a été alloué à quatre membres du conseil municipal délégués pour un voyage de pourparlers en vue du rachat d'un établissement thermal.

Un autre type particulier de subventions a également attiré l'attention en deux stations hydrominérales. Dans la première, grande

station vosgienne, le maire au moment de l'inspection, venait de recevoir du directeur départemental des P. T. T. une circulaire demandant de réserver une partie de la taxe pour l'amélioration des communications postales, téléphoniques ou télégraphiques de la station, faisant état d'instructions dans ce sens, émanées du sous-secrétaire d'État. Le rapport particulier, donnant son appréciation et demandant si ces instructions avaient été communiquées au Ministère de l'Hygiène, indiquait qu'elles étaient en contradiction avec les lois organisant la taxe. On pourrait aussi bien prétendre que les compagnies de chemins de fer sont habilitées à réclamer une subvention sur la taxe pour l'organisation de leurs trains saisonniers. Dans la seconde, station d'Auvergne, avec deux agglomérations, *le Bas*, *le Haut*, distant de 3 km. du siège du bureau régulier des P. T. T., la subvention envisagée avait été effectivement accordée. Or, si l'installation d'un bureau auxiliaire est de nature à éviter un dérangement aux baigneurs, il ne faut pas oublier que ce bureau d'été fait des recettes dont bénéficie l'administration des postes. Une subvention aussi peu admissible a été de même supportée par la taxe pour les frais de fonctionnement d'un poste supplémentaire de gendarmes.

Enfin, on peut encore mentionner la participation pour une somme de 1.200 francs destinée à l'installation d'une cabine téléphonique dans une gare et l'octroi d'une subvention de 1.000 francs à un service d'autobus de gare.

On trouve assez fréquemment, sous les rubriques travaux d'assainissement ou d'embellissement, des achats de matériel tels que chaises et bancs — dont l'intérêt n'est pas mis en cause — des plantations de fleurs et massifs d'arbustes et d'arbres dans les jardins publics, aux abords d'un terrain boisé de sports; etc... Au sujet de ces aménagements, il sera fait état d'un rapport particulier relatant le pourcentage de 10 p. 100 touché sur ses travaux par l'architecte d'une station hydro-minérale, alors qu'en matière de constructions proprement dite, comportant d'autre frais et d'autres responsabilités, les honoraires sont classiquement limités à 5 p. 100.

Dans la plupart des stations, les *acquisitions de matériel* sur le budget de la taxe de séjour ont été importantes. Quelques-unes, comme celles portant sur des pompes à incendie, dans une grande station hydrominérale du centre, n'ont que de lointains rapports avec l'assainissement et l'embellissement. Par contre l'achat de tonneaux d'arrosage, de balayeuses automobiles, d'appareils et camions d'enlèvement des ordures ménagères, des goudronneuses etc. répond exactement à l'exécution d'opérations d'hygiène quotidienne.

Il est cependant fâcheux, même pour des partisans d'une conception libérale du mot *travaux*, expressément visé dans la loi que, dans ces acquisitions, qui intéressent tous les habitants de la commune, il n'y ait pas toujours participation du budget communal. Un rapport de 1923 a même signalé que le paiement de 17.500 francs,

sur le produit de la taxe, d'une *pompe arroseuse automobile* n'avait pas empêché la municipalité de faire appel par voie d'affiche aux souscriptions volontaires des baigneurs, déjà frappés par ailleurs.

L'interprétation large des textes, qui se concevrait si les vrais *travaux*, qui sont primordiaux, étaient déjà effectués, conduit cependant aux hypothèses douteuses. Quelle différence réelle trouver entre, par exemple, l'inscription à un budget de la taxe de 22.000 francs pour l'achat d'une arroseuse automobile, et celle de 6.300 fr. pour « *l'achat d'un mulet nécessaire au service des squares et jardins de la ville, harnachement, appropriation d'une charrete à bras, aménagement pour écurie d'une partie de la remise* » ?

Dans une station où, en 1923, la taxe a participé à l'achat d'une arroseuse balayeuse automobile pour 35.000 francs et à son entretien pour 6.038 francs ; au cours de l'année suivante on a ajouté, une participation de 3.400 francs pour le traitement du chauffeur.

L'intérêt porté aux *dépenses de voirie* par ces acquisitions de matériel se traduit encore sous d'autres formes parmi lesquelles opérations de pavage, de goudronnage des rues, de cimentage, de réfection des trottoirs, rigoles et canivaux...

L'état des *routes*, qui entre dans les buts de la création des *stations de tourisme* auxquelles la loi de 1919 (art. 10) assigne, entre autres objets, *l'amélioration des conditions d'accès... ou de circulation*, a été retenu par un certain nombre de stations hydrominérales et climatipues. Ainsi, une station méditerranéenne a disposé d'une subvention de 140.000 francs pour le département, à charge par lui d'assurer l'embellissement et l'amélioration des voies de communication environnantes; une autre a donné 5.000 francs pour les chemins; une station climatique a alloué 12.000 francs pour l'exécution de chemins et sentiers en montagne. Pour une station hydrominérale, un rapport de 1924 mentionne que la plus grande partie des dépenses couvertes par le budget de la taxe de séjour sont des dépenses de voirie, d'arrangement des chemins, de rectification des virages... Ailleurs, l'Inspection a noté, pour une commune qui ne compte guère plus de 200 habitants fixes et où le budget communal de vicinalité est des plus modestes, que 6.500 francs ont été consacrés à la réfection de talus d'une route *départementale*.

En certaines circonstances, ces dépenses de voirie ou de vicinalité ont accompagné d'autres opérations telles que : pose de poteaux indicateurs, construction d'un mur garde-corps à un point de vue, arrangement du mur d'une gendarmerie à l'entrée du pays, pour faciliter le passage des automobiles ; percée devant relier deux quartiers ; percement du tunnel d'une falaise, etc...

Il a semblé, que, sans plan directeur, les *travaux d'assainissement ou d'embellissement* ont été assez généralement entrepris au fur et à mesure des inspirations momentanées.

Mais si l'élaboration d'un plan d'action sanitaire n'a pas été obligatoirement imposé à toutes les stations, du moins, aux termes de la loi du 14 mars 1919 (art. 1er) *toute station hydrominérale, climatique ou de tourisme, dont la population, quelle qu'en soit l'importance augmente de 50 p. 100 ou plus à certaines époques de l'année*, est tenue, dans un délai minimum de trois ans à dater de sa promulgation, d'avoir établi *un plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement*, sans préjudice du *plan général d'alignement et de nivellement* imposé à toutes les communes par l'article 136, 13e, de la loi municipale du 5 avril 1884.

Un certain nombre de stations, même de moyenne importance, se sont préoccupées de satisfaire à ces prescriptions, et parfois largement par l'élaboration de plans confiés à des sociétés urbanistes, et pour lesquels la taxe de séjour a été mise a contribution plus ou moins sensible. D'autres stations n'y ont pas satisfait. L'une d'elles a invoqué la dépense élevée que représenterait la confection du plan. Sans recourir à l'office onéreux de spécialistes, et notamment, comme on l'avait envisagé dans ce cas, à une compagnie aérienne pour établir un plan photographique de la ville, il est possible avec la collaboration d'agents voyers et de techniciens locaux d'établir à peu de frais un plan suffisant pour fixer méthodiquement les améliorations et les travaux.

Parmi les dépenses de travaux réels d'assainissement engagées à ce jour on peut citer — en dehors de quelques grands projets d'adduction d'eau et d'égouts — : la construction d'édicules sanitaires ou leur installation plus hygiénique; l'établissement de conduites d'eau supplémentaires, la canalisation de fossés, la couverture de ruisseaux traversant des stations et servant de déversoirs, l'amélioration du réseau d'égouts, la déviation d'un collecteur, l'organisation d'un dépotoir public destiné à recueillir les ordures et des améliorations à un abattoir, etc.

En reprenant une observation afférente à la nécessité de ne pas faire supporter à la taxe des dépenses qui incombent au budget communal, on peut citer des travaux n'intéressant qu'assez indirectement la station, comme dans un cas où la taxe a participé au blanchîment des murs extérieurs d'une église, à l'aménagement complémentaire d'un hôtel des postes, ou même aux travaux d'une mairie.

L'Inspection générale a connu un projet de participation de la taxe, dans une station climatique, qui est aussi une localité de pêcheurs, à l'édification d'une halle aux poissons considérée ici comme un ouvrage d'assainissement plutôt que d'embellissement, alors que d'autres points de plus grand intérêt sanitaire solliciteraient cependant l'attention dans cette commune, et notamment l'évacuation des ordures dans lesquelles on retrouverait, provenant de petites pensions ou de petites maisons de santé, des plâtres et objets de pansements souillés dont l'incinération eut été indiquée.

Enfin, certaines stations, en attente de travaux importants, ont

mis en réserve, pour l'avenir, des parties plus ou moins grandes du produit de la taxe. Pour l'une d'elles, petite station hydrominérale d'Auvergne, à produit annuel oscillant autour de 4.000, francs perçus depuis 1921, on a constaté en 1924, une accumulation totale qu'il n'y a pas lieu d'encourager en l'espèce, étant donné l'urgence de divers petits travaux. Pour une station méditerranéenne l'Inspection a reconnu au contraire que la thésaurisation était de bonne et prévoyante administration. En tous cas, il importe que les mises en réserve aux fins de futurs et importants travaux *d'assainissement* soient à l'abri de changements d'affectation qui en dénatureraient la destination sanitaire.

Proportionnalité des dépenses d'emploi de la taxe.

Comme suite à ces renseignements relatifs à l'utilisation de la taxe de séjour (taxe principale), il y a lieu d'insister sur ce qui a trait à la proportionnalité des dépenses dont on a constaté déjà pour nombre de stations — sans revenir sur les irrégularités — le manque d'équilibre.

On a vu ce qu'il en était, le plus souvent, des facilités apportées au traitement des indigents, des subventions dans un but de propagande ou d'organisation des distractions, des dépenses de voirie, des travaux d'assainissement et d'embellissement. Les rapports de tournée montrent, en outre, la conception différente qu'on a pu se faire de l'utilisation immédiate de la taxe de séjour et les interprétations inexactes données aux prescriptions légales, comme si le cadre fixé par la loi n'était pas suffisamment large pour en permettre un emploi fructueux dans le domaine des besoins incontestables et urgents.

Dans la station hydrominérale du Centre à laquelle il a déjà été fait allusion, on a trouvé en 1920 au budget des dépenses supplémentaires, outre l'achat d'un matériel contre l'incendie, des subventions de 40.000 francs au concours hippique, de 37.000 francs aux courses, de 7.000 francs à des sociétés locales, subventions renouvelées pour 30.000 francs au budget de l'année suivante, qui comportait en sus 135.000 francs pour achat de balayeuses arroseuses et camions automobiles. Ces opérations, à l'époque où elles étaient décidées, portaient sur la moitié des recettes prévues — sans oublier ce qui a été précédemment relevé au sujet de dépenses d'assistance obligatoire.

Pour une station climatique, visitée en 1922, on a constaté au budget primitif de 1921 une subvention au comité des fêtes (concours hippique international) 200.000 francs ; au budget additionnel, subvention au syndicat d'initiative (publicité) 80.000 francs, à la Fédération syndicale de la Côte d'Azur (publicité) 20.000 francs, au comité des fêtes (publicité) 20.000 francs. Ces dépenses considérables sont manifestement contraires au vœu de la Loi, qui entend favoriser le développement et la fréquentation des stations par des travaux d'assainissement et d'embellissement en même temps que disproportionnées, car elles égalent celles engagées pour l'assainissement.

Dans une importante station hydro-minérale vue en 1923, où la publicité était faite à cette époque par un syndicat subventionné à raison de 200.000 francs par la ville et d'autant par les casinos, un prélèvement de 70.000 francs a été opéré sur la taxe pour l'installation d'un bureau de renseignements au centre de la ville. Or, cette année là le traitement des indigents n'entraînait qu'une subvention de 32.000 francs pour travaux de réparations à l'hôpital thermal, et il était accordé 30.000 francs à la *musique* et 10.000 francs *aux fêtes*.

Une station hydrominérale qui était notée en 1922 comme donnant 2.000 francs à un publiciste pour établir une liste d'étrangers ne prévoyait que 300 francs pour les indigents.

Dans d'autres ordres d'idées, sur moins de 50.000 francs de produit de la taxe une station climatique savoisienne a alloué 9.500 francs au Syndicat d'initiative pour l'aménagement d'un bureau de renseignements, 6.500 francs aux concerts d'été, et 30.000 francs étaient prévus pour l'amortissement d'un emprunt antérieur de 1.589.000 francs consacré « à l'aménagement du théâtre, à l'agrandissement de la place de la gare..., etc.. ». Une station climatique vosgienne a établi ainsi ses prévisions de dépenses : 1.000 francs pour frais de bureau et d'imprimés, 1.000 francs pour complément de nettoyage et d'arrosage des rues, 1.500 francs pour complément d'éclairage, 10.000 francs pour les jardins, achat de bancs et paiement du personnel affecté à leur entretien, 6.000 francs au syndicat d'initiative, 6.000 francs au club nautique, tandis qu'au point de vue hygiène, 10.000 francs seulement étaient mis en réserve en vue d'un emprunt destiné à terminer le réseau d'égouts et à installer un bassin d'épuration ; etc...

Une station du Midi dont il a été parlé à propos d'une subvention au golf-club, et qui accorde aussi des subventions aux fêtes sportives et aux concerts musicaux, ne prévoyait en 1924 que 1.000 francs pour les soins aux indigents étrangers, et cette somme est, d'ailleurs, restée inutilisée ; etc...

Régime spécial prévu pour les travaux

La loi (art. 2 et 7) et le règlement d'administration publique (art. 3 et 21) outre la possibilité de concéder des travaux, sous certaines formalités, aux chambres d'industrie thermale ou climatique, ont prévu pour ces travaux des dispositions particulières. De leurs textes combinés il résulte que la législation et la réglementation fournissent :

a) des facilités particulières d'exécution ;

b) des moyens d'imposer l'exécution au cas de négligence ou de refus des communes érigées en stations.

— *Les facilités particulières d'exécution consistent en la possibilité* :

de faire déclarer d'utilité publique, par décrets en conseil d'État, les travaux visés par l'article premier de la loi de 1919 ;

de permettre, comme il est dit à l'article 7 de la loi de 1919, des concessions de travaux aux Chambres d'industrie, et s'il y a lieu à expropriation, d'y procéder, — le décret étant rendu — conformément aux lois du 3 mai 1841 et du 6 novembre 1918, « au nom de l'autorité concédente et aux frais du concessionnaire » ;

de contracter des emprunts gagés sur les recettes à provenir de la taxe.

— *Les moyens d'imposer des travaux aux stations négligentes ou réfractaires consistent en la possibilité :*

de mettre les communes, érigées et classées en stations hydro-minérales ou climatiques, *sur demande ou après avis favorable du conseil municipal,* en demeure d'effectuer, dans un délai imparti, les travaux d'assainissement, jugés indispensables par le ministre chargé de l'hygiène publique ;

de procéder, au cas de négligence ou de refus du Conseil municipal après cette mise en demeure, à la radiation de la liste des stations — sauf au cas de remboursements d'emprunts gagés sur la taxe (V. infra), — par décret en conseil d'État rendu dans les formes et après les avis prévus à l'article premier de la loi ;

d'appliquer de même (et sans préjudice de la radiation), au cas de négligence ou de refus d'exécution desdits travaux, ainsi jugés indispensables après mise en demeure concertée entre le ministre chargé de l'hygiène publique et le Ministre de l'Intérieur, une procédure d'assainissement d'office ordonnée par décret en conseil d'État. Le décret est contresigné comme la mise en demeure par les deux ministres et est soumis aux formes établies par les paragraphes 2 et suivants de l'article 9 de la loi du 15 février 1902 qui concerne, on le rappelle, les mesures exceptionnelles d'assainissement édictées au cas de dépassement, pendant trois années, consécutives de la mortalité moyenne, sur l'ensemble du territoire.

Il n'a été relevé au cours des tournées ni procédures de radiation, ni procédures d'assainissement imposées dans les conditions qui précèdent.

Cependant, quelques frais d'études imputés sur le budget de la taxe, ont été engagés soit spontanément, soit sur intervention de l'administration. Par ailleurs, d'autres projets plus ou moins avancés, étaient dus à ce que, comme le dit la circulaire du 16 novembre 1923, « la jurisprudence du conseil d'État tend de plus en plus à exiger des stations, avant de les autoriser à percevoir la taxe de séjour l'établissement d'un programme des travaux d'hygiène, sauf à recourir pour leur exécution à un emprunt gagé sur tout ou partie des produits de la taxe ».

Emprunts gagés sur les recettes de la taxe.

Aux termes de la loi et du règlement combinés, les communes peuvent pour faire face aux dépenses résultant de l'application de la loi être autorisées à contracter des emprunts gagés sur les recettes à provenir de la taxe.

Ces emprunts sont autorisés par décrets rendus en conseil d'État (*loi art. 2*). Ils entraînent la possibilité de perception de la taxe pour une période supérieure à cinq ans, et pour une période égale à celle qui a été fixée pour leur amortissement (décret art. 5). Ce n'est qu'après l'expiration du délai prévu pour leur remboursement que pourrait être prononcée, pour les motifs précités, la radiation de la liste des stations (décret art. 3).

La circulaire interministérielle (Hygiène, Travaux publics) du 16 novembre 1923 indique aux préfets :

« La loi du 15 novembre 1922 a élevé votre compétence à 3 millions de dette communale en ce qui concerne l'approbation des emprunts communaux amortissables en trente annuités.

« Or, au cas où un emprunt sollicité par une commune est stipulé remboursable à l'aide du produit de la taxe de séjour, on peut se trouver en présence de deux compétences différentes : celle du gouvernement après avis du conseil d'État en ce qui concerne la durée de la perception de la taxe de séjour (art. 3 du décret du 4 mai 1920) et la vôtre en ce qui concerne l'autorisation d'emprunter.

« Il est préférable en vertu du principe de connexité que le conseil d'État soit appelé à donner son avis sur l'ensemble.

« C'est par suite M. le Ministre de l'Intérieur qui sera appelé à saisir le conseil d'État, des projets de décrets, le Ministre de l'Hygiène de l'Assistance et de la Prévoyance sociales... n'intervenant que pour la prorogation de la taxe de séjour. »

Les emprunts autorisés avec décrets de prorogation de la taxe de séjour, font l'objet du tableau ci-après complétant les indications d'un précédent tableau relatif aux tarifs de perception autorisés à la date du 31 décembre 1925. Ce dernier a indiqué, dans la colonne y afférente, les durées d'autorisations supérieures à cinq ans — réserve faite de la révision possible en 1931 quant à la tarification basée sur les dispositions de l'article 5 de la loi de finances du 31 juillet 1920.

Ce tableau ne rend pas compte de tous les projets d'emprunt nécessaires, visés dans les rapports de tournée et qui n'ont vraisemblablement pas tous été conclus à ce jour. Il ne marque pas toujours non plus l'effort financier total dans les stations.

En effet, dans nombre de cas, la taxe ne gage pas tout, et d'autre part des stations ont reçu des subventions sur les fonds des jeux et du pari mutuel.

STATIONS	DATE DES EMPRUNTS	MONTANT fr. c.	DURÉE DE PROROGATION de perception de la taxe	OBJET
Aix-les-Thermes	31 août 1923	785.275 30	50 ans	Travaux d'assainissement
Bourbonne-les-Bains	15 sept. 1922 (Préf. Hte Marne)	300.000 »	30 ans	Travaux d'assainissement (adduction d'eau et d'embellissement.
Châtelguyon	21 mai 1925	482.000 »	30 ans	Réseau d'égouts.
Dax	28 novembre 1924	1.100.000 »	30 ans	Réseau d'égouts complémentaire.
Evreux	12 mai 1925	69.296 »	15 ans	Adduction d'eau potable.
Evian	12 août 1922	500.000 »	30 ans	Réseau d'égouts complémentaire.
		120.000 »		Terrasse du port.
Hendaye	2 septembre 1925	250.000 »	30 ans	Assainissement et embellissement.
Lamalou-les-Bains	10 juillet 1924	713.000 »	30 ans	Réseau d'égouts.
Les Sables d'Olonne	16 août 1923	3.000.000 »	40 ans	Réseau d'égouts et adduction d'eau potable.
Menthon Saint-Bernard	22 novembre 1923	60.000 »	30 ans	Chemin promenade.
Palavas-les-Flots	28 avril 1925	1.596.190 »	25 ans	Assainissement et adduction d'eau.
				Réseau d'égouts.
Paramé	4 août 1912 — Préfecture d'Ille-et-Vilaine. 22 mars 1923	439.546 10 1.040.453 90	30 ans (D 24 mai 1924)	Achèvement de réseau d'égouts et travaux d'assainissement.
Perros-Guirec	29 janvier 1924	572.000 »	30 ans	Alimentation en eau potable.
Pornichet	31 mars 1925	135.000 »	30 ans	Chemin d'accès à la jetée abri.
		472.000 »		Service d'eau.
Saint-Malo	27 septembre 1923	348.000 »	30 ans	Travaux d'assainissement, réservoir d'eau filtrée, embellissement.
		70.000 »	10 ans	Achat de banc et arroseuse automobile.
Sainte-Maxime	10 février 1925	20.000 »	10 ans	Promenade.
Thonon-les-Bains	25 avril 1924	79.207 »	30 ans	Création d'un jardin public.
Wimereux	14 mars 1923 et 27 fév. 1924 (Préfecture Pas-de-Calais)	415.000 » 235.000 »	30 ans (D 24 avril 1925)	Construction et prolongation d'une digue-promenade.

Pour l'une de ces stations par exemple, le rapport particulier qui le concerne note qu'il y a eu comme subvention 300.000 francs des fonds susvisés et 50.000 francs du département et que, pour les 713.000 francs empruntés par la commune, un tiers de l'annuité, soit 20.000 francs, est prélevé sur la taxe de séjour.

Pour une autre, inspectée en 1925, le rapport particulier relate qu'il y a une subvention de l'État de 387.500 francs (300.000 francs sur le fonds des jeux, pour les égouts, et 67.500 francs sur les fonds du pari mutuel pour adduction d'eau) et qu'il reste à la charge de la de la commune, comprenant en temps habituel 1.054 habitants, une somme de 1.596.190 francs pour laquelle l'annuité prévue serait de 150.000 francs environ. Le maire avait espéré que la commune serait autorisée à appliquer le produit net total de la taxe de séjour concurremment avec d'autres ressources au paiement de cette annuité. Il a longuement exposé à l'inspecteur général combien l'a déçu « l'exigence du conseil d'État de ne laisser prélever que 50 p. 100 de la taxe de séjour pour l'amortissement de l'emprunt, et de mettre de côté 50 p. 100 pour des travaux d'embellissement ». Il a insisté vivement pour qu'on permette à la commune d'affecter, sinon la totalité, du moins la presque totalité de la taxe au paiement de l'annuité, faute de quoi, la municipalité serait obligée d'écraser les contribuables.

Néanmoins, il a pu être relevé pour une station de plus de 12.000 habitants ayant emprunté 348.000 francs + 70.000 francs pour travaux d'assainissement et d'embellissement, qu'un décret de 1923, autorisant la commune à s'imposer extraordinairement de centimes additionnels, dispose: « toutefois ces impositions ne seront mises en recouvrement qu'au cas et dans la seule mesure ou une insuffisance viendrait à être constatée dans le produit de la taxe de séjour ».

Budgets et comptes communaux de la taxe.

Les articles 17 à 21 du règlement d'administration publique du 4 mai 1920, — avec modifications aux articles 18 et 20 résultant du décret réglementaire du 30 mai 1923, — en développant les prescriptions de l'article 5 de la loi, déterminent la constitution, le mode d'établissement, la procédure d'approbation des budgets et des comptes communaux de la taxe de séjour.

Le produit de la taxe perçue au profit de la commune, et l'emploi de recettes provenant de cette taxe sont inscrits dans les budgets et les comptes de la commune à un article unique. Mais ces inscriptions comportent *obligatoirement*, à titre d'annexe, de justification et de développement, *les budgets et les comptes spéciaux de la taxe de séjour* relevant des dispositions ci-après.

a) Budgets.

— Les états de prévision des recettes et des dépenses relatifs à l'emploi de la taxe sont préparés par le maire.

— Ils comprennent :

En recettes.
1° Le produit des taxes de séjour;
2° Le montant des pénalités.

En dépenses.
1° Les frais-de perception des taxes;
2° Les frais de fonctionnement de la Chambre d'industrie thermale ou climatique;
3° Les dépenses afférentes aux travaux d'assainissement et d'embellissement ainsi qu'aux mesures destinées à faciliter le traitement des indigents;
4° Les subventions qui pourront être allouées à la Chambre d'industrie sur le produit des taxes de séjour en vue de travaux à exécuter par cette dernière dans les conditions prévues à l'article 7, paragraphe 7, de la loi du 24 septembre 1919.

— Ils sont soumis pour avis (préalable au vote depuis le décret de 1923) à la Chambre d'industrie thermale ou climatique appelée à délibérer dans une réunion qui doit obligatoirement être tenue au cours de la saison.

— Ils sont ensuite votés par le conseil municipal en même temps que le budget de la commune, c'est-à-dire à la session de mai pour les budgets primitifs.

— Ils sont approuvés par le préfet à qui ils doivent être transmis avec l'avis de la Chambre, et qui ne doit donner son approbation qu'autant que « le produit de la taxe de séjour est *intégralement* affecté à des dépenses rentrant dans les prévisions de l'article premier, paragraphe 3, de la loi du 24 septembre 1919 ».

b) Comptes.

— Les comptes administratifs de la taxe arrêtés à la clôture de l'exercice sont soumis par le maire à l'examen de la Chambre d'industrie thermale ou climatique.

— Ils sont approuvés par le conseil municipal, en même temps que les comptes administratifs concernant l'ensemble des services communaux.

— Ils sont réglés définitivement par le ministre chargé de l'hygiène, après avis des préfets et de la commission permanente des stations hydrominérales et climatiques de France.

c) Publicité de l'emploi du produit des taxes de séjour par les stations.

La commission permanente des stations hydrominérales et climatiques, à qui chaque année les comptes administratifs doivent être transmis avec les délibérations des chambres d'industrie relatives à l'emploi de ces taxes, est appelée à donner son avis avant le règlement desdits comptes administratifs. Elle doit, après avoir procédé à leur examen, adresser au ministre chargé de l'hygiène

publique « sur l'emploi fait dans les diverses stations du produit des taxes, un rapport d'ensemble qui est publié au *Journal officiel* » (D. du 4 mai 1920, art. 45).

— Un état portant indication précise de l'emploi de la taxe de séjour au cours de l'année précédente doit être obligatoirement affiché pendant toute la saison à la mairie et dans les hôtels ainsi qu'au siège du syndicat d'initiative et au bureau de renseignements s'il en existe dans la station. Cet état est certifié par le maire (addition à l'art. 20 du décret de 1920 par le décret du 30 mai 1923).

Les observations faites à propos du contenu des budgets et des comptes ont été présentées en traitant de l'utilisation de la taxe de séjour. Il n'y a donc pas lieu d'y revenir et l'on peut présentement se limiter, en dehors de divers retards signalés ici et là dans la préparation et le vote des budgets, à quelques remarques de rapports particuliers concernant leur forme et leur présentation.

Budgets et comptes comportent normalement une division par chapitres et articles répondant aux prescriptions légales et réglementaires. La plupart des stations opèrent correctement sur ce point. Certaines, même, par une pratique à retenir, distinguent en deux sections les travaux d'assainissement de ceux d'embellissement.

Cependant, un rapport consacré à une petite station savoisienne indiquait qu'il y aurait lieu de faire préciser davantage, à l'avenir, les dépenses présentées, en 1922, sans aucun développement, sous les deux seuls chefs globaux : « Aménagement, traitement thermal des indigents », ou, en 1923, sous les trois chefs : « Assainissement, embellissement, indigents », sans aucun autre détail. Un autre rapport a noté qu'un compte donnait seulement l'indication des sommes mandatées sur le produit de la taxe de séjour, sans indiquer la nature des services faits.

Par ailleurs, en ce qui concerne les excédents de recettes mis en réserve par une station du Vivarais, il a été constaté qu'un excédent de plus de 7.000 francs avait été confondu avec les ressources communales, ce qui est tout à fait irrégulier.

La procédure du règlement des comptes de la taxe présente cette anomalie d'être confiée à l'Administration centrale (qui d'ailleurs examine les budgets des chambres d'industrie) alors que l'approbation des budgets eux-mêmes lui échappe. On conçoit que cette dernière eut été plus immédiatement utile. Cependant, l'examen des comptes, quoique tardif et portant sur des opérations faites, a permis soit de redresser des erreurs, soit de signaler aux autorités chargées de l'examen et de l'approbation des budgets communaux de la taxe, la nécessité de s'opposer à l'avenir à quelques pratiques illégales ou abusives.

Les instructions générales ou particulières, données dans ces conditions, ont incontestablement amélioré la situation primitive.

L'affichage des états précis d'emploi de la taxe au cours de l'année précédente, prescrit par le décret de 1923, n'a pas donné lieu à observations primordiales, mais l'Inspection à parfois pris note dans divers hôtels, que cet affichage ne s'offrait pas toujours facilement à la vue du client.

Il y est satisfait — sauf les exceptions susvisées — par affiches imprimées ou polycopiées. En des stations, qui donnent des détails vraiment explicites, on a cependant indiqué aux inspecteurs généraux qu'il y avait peut-être là, en certains cas « une publicité regrettable, pouvant aller à l'encontre du but proposé », que l'essentiel est que les assujettis à la taxe sachent à quoi elle est employée, mais que donner toutes précisions c'est ouvrir la porte à des récriminations et à des contestations éventuelles, chaque baigneur ayant ses idées personnelles sur l'utilisation de la taxe. S'il se rend compte qu'elles ne sont pas suivies, ou qu'elles servent à des emplois qui lui paraissent inutiles, il pourra être tenté de critiquer amèrement ceux qui disposent du budget et discuter quand on lui présentera la note.

Quoi qu'il en soit, l'affichage — dont le principe est une excellente mesure, maintes fois recommandée avant 1923 dans des rapports particuliers de l'Inspection générale, s'il a, en instituant le contrôle du baigneur ou curiste, permis des récriminations, il ne leur a pas, semble-t-il, dicté des motifs de refus qui aient pu être relevés de ce fait, même en des stations telle que celle où il permettait d'établir que, sur les dépenses atteignant 11.000 francs, plus du tiers s'appliquent aux frais de perception et achats d'imprimés.

Taxe additionnelle.

La loi du 24 septembre 1919 a créé (Titre III, art. 18 à 20) *un fonds commun aux stations hydrominérales, climatiques et de tourisme*, alimenté par la superposition à la taxe principale d'une taxe additionnelle, perçue et recouvrée dans ces stations en même temps et dans les mêmes formes que ladite taxe principale. Cette taxe additionnelle fait par ailleurs l'objet de prescriptions des décrets réglementaires (art. 82 à 85).

— Le tarif de la taxe additionnelle est variable suivant l'importance du produit de la taxe principale. Il croît avec l'importance du rendement de la taxe à laquelle il se superpose, de telle sorte que le baigneur ou curiste se trouve amené à payer plus ou moins, suivant les résultats financiers de la taxe au bénéfice de la station qu'il a fréquentée.

En effet, le tarif est de 15 p. 100 pour la première année, mais il est fixé au début de chacune des années suivantes par des arrêtés du Ministre des Travaux publics rendus sur la proposition de l'Office national du tourisme :

à 10 p. 100 dans les stations où le produit net du principal de la taxe n'aura pas dépassé pendant l'année précédant l'imposition une somme de 20.000 francs ;

à 15 p. 100 dans celles où ce produit supérieur à 20.000 francs n'aura pas dépassé 50.000 francs ;

à 20 p. 100 dans celles où ce produit net aura dépassé 50.000 fr.

— Les fonds ainsi recueillis, versés à la caisse du receveur municipal, font l'objet d'un compte spécial. Ils sont versés ensuite tous les mois à la trésorerie générale qui les fait tenir à la caisse centrale du Trésor public en distinguant ceux provenant des stations hydrominérales et ceux fournis par les stations de tourisme.

— Ils sont destinés à *l'Office national du tourisme*, à charge par lui de verser le 30 juin et le 31 décembre, entre les mains du trésorier de l'Institut d'hydrologie de l'École pratique des Hautes-Études, rattachée au Collège de France, 25 p. 100 des recettes effectuées par les taxes additionnelles au titre des stations hydrominérales et climatiques.

— *L'Institut d'hydrologie*, de ce fait, a la charge légale d'employer les fonds qui lui sont ainsi alloués à l'organisation « dans les facultés de médecine de l'enseignement technique du personnel de médecins, d'ingénieurs et d'assistants divers nécessaires au fonctionnement des stations ».

— *L'Office national du tourisme*, établissement public dont l'objet et le fonctionnement sont par ailleurs visés par l'article 16 de la loi et les articles 54 à 78 du règlement d'administration publique de 1920, modifié dans certaines de ses parties par le décret de 1923, a, de son côté, la charge légale d'employer le fonds commun « a des œuvres de *propagande* et de vulgarisation et à toutes les entreprises destinées soit à favoriser la fréquentation et le développement des stations hydrominérales, climatiques et de tourisme, soit à y *améliorer les conditions d'hygiène*, d'accès d'habitation et de séjour ».

— La loi (art. 20) prévoit comme le décret (art. 85) un contrôle du Ministère de l'Hygiène, puisqu'ils prescrivent que « à la fin de chaque année le Ministre des Travaux publics transmettra au Ministre chargé de l'hygiène publique un *état détaillé des recettes et des dépenses* effectuées par l'Office en conformité de la présente loi ».

La mission de l'Inspection générale, n'a pas porté à ce jour sur l'utilisation du produit de la taxe additionnelle par l'Institut d'hydrologie et par l'Office national du tourisme. Aussi, la présente rubrique ne donne-t-elle lieu à aucun exposé de constatations.

Il sera simplement reproduit ci-après, à titre documentaire, extraite de l'annexe B au rapport de l'administrateur, directeur de l'Office national du tourisme (*J. O.* du 8 décembre 1925) une liste montrant :

La situation, pour 1924, des trois groupes de stations hydrominérales, climatiques et de tourisme (les stations de tourisme

sont ci-dessous indiquées en italique), et, par voie de conséquence, la fixation des tarifs de la taxe additionnelle variant de 10 à 15 et 20 p. 100, on l'a vu, suivant le produit de la taxe principale.

Stations où le produit net de la taxe principale n'a pas dépassé 20.000 francs pendant l'année 1924:

Aix-en-Provence, *Allos*, *Annemasse*, Argelès-Gazost, Audinac-les-Bains, Bains-les-Bains, Bastia, Betpouey-Barèges, *Binic*, Bormes, *Bréhat*, Briançon, Bussang, Capvern, Chaudesalgues, *Condat-en-Feniers*, Durtol, Eaux-Bonnes, Enghien-les-Bains, *Étables*, Gréoux-les-Bains, Lacaune, le Lavandou, la Nouvelle, *Lyons-la-Forêt*, *l'Isle-Adam*, *Marly-le-Roi*, Martigny-les-Bains, Menthon-Saint-Bernard, *Montlouis*, *Murat*, Odeillo-Via, *Passy*, Pralognan, la Roche-Posay, Salies-du-Salat, Salins, *Sallanches*, *Sorèze*, *Talloires*, *Trébeurden*, Vals, *Vallorcine*, *Vence*, *Le Vésinet*, *Villefranche-sur-Mer*.

Stations où le produit net supérieur à 20.000 francs n'a pas dépassé 50.000 francs pendant l'année 1924, ou dans lesquelles la taxe n'a pas encore été perçue pendant une année entière:

Ajaccio, Alet, Alger, Allevard, Amélie-les-Bains, Ax-les-Thermes, Bandol, *Bayonne*, Beausoleil, Bourbonne-les-Bains, Bourbon-Lancy, Bourbon-l'Archambault, Brides-les-Bains, *Carcassonne*, Cap-d'Ail, Contrexéville, Divonne-les-Bains, Étretat, Gérardmer, Grasse, Grau-du-Roi, Hauteville-en-Bugey, Hendaye, Lamalou, Luc-sur-Mer, Luxeuil, Ouistreham, Palavas-les-Flots, *Pléneuf*, Plombières, Saint-Aubin-sur-Mer, *Saint-Cast*, Saint-Eugène, *Saint-Germain-en-Laye*, Saint-Gervais, Saint-Honoré, Saint-Jean-Cap-Ferrat, *Saint-Martin-de-Vésubie*, Sainte-Maxime, Saint-Nectaire, *Saint-Servan*, Servoz, Thonon-les-Bains, *Tréguier*, Vernet-les-Bains, Villers-sur-Mer, *Vitré*.

Stations où le produit net a dépassé 50.000 francs pendant l'année 1924:

Aix-les-Bains, Annecy, Arcachon, Bagnères-de-Bigorre, Bagnères-de-Luchon, Bagnoles-de-l'Orne, Beaulieu, Berck, Biarritz, la Bourboule, Cabourg, Cannes, Cauterets, Chamonix, Châtelguyon, Dax, Deauville, Dinard, Évian, *Grenoble*, Hyères, Houlgate, *Lyon*, Malo-les-Bains, Menton, Néris-les-Bains, Nice, Le Mont-Dore, Paramé, Pau, Perros-Guirec, Pornichet, Royat-Chamalière, Royan, les Sables-d'Olonne, Salies-de-Béarn, Saint-Jean-de-Luz, Saint-Lunaire, Saint-Malo, *Saint-Quay-Portrieux*, Saint-Raphaël, le Touquet, Trouville, *Fontainebleau*, *Avon*, Uriage-les-Bains, Vichy, Vittel, Wimereux.

A titre de renseignements complémentaires voici encore un tableau de l'Office national du tourisme en ce qui concerne le

résultat de ses comptes pour *les stations hydrominérales et climatiques :*

	TAXE additionnelle	SOMMES VERSÉES à l'Institut d'hydrologie
	francs.	francs.
1921	1.006.644	251.661
1922	1.473.888	368.472
1923	2.043.488	510.872
1924	2.331.312	582.828
1925 (prévision)		670.000

CHAMBRES D'INDUSTRIE THERMALE OU CLIMATIQUE

Les chambres d'industrie thermale ou climatique devenues depuis la loi de 1919, pour toute station, un organisme obligatoire, sont aux termes de ladite loi, reproduisant sur ce point la disposition précédente de 1910, *des établissements publics*.

C'est-à-dire, nous sommes amenés à le noter pour répondre à certaines questions posées en cours de tournée et qui témoignent de notions très rudimentaires de droit administratif, qu'elles sont investies de la *personnalité morale* et, comme telles, capables de posséder un patrimoine et de devenir sujettes de droits et d'obligations sous les conditions requises par les règles générales de droit administratif et les règles spéciales assignées à leur organisation, leur fonctionnement, leur gestion financière, l'exécution éventuelle de travaux concédés etc..., par l'article 7 de la loi et les articles 22 à 41 du décret réglementaire de 1920 modifié en 1923.

Leur institution obligatoire a lieu par décret en conseil d'État, rendu après une enquête à laquelle il est procédé dans les mêmes formes et en même temps qu'à celle qui est prévue pour l'érection des stations.

Le décret constitutif, concomitant, en général, à celui qui crée la station, répartit les places réservées aux membres élus entre les diverses catégories de professions intéressées au développement de la station, qui devront composer le collège électoral et être représentées dans la chambre d'industrie; et fixe la commune où elle aura son siège, dans le cas de stations hydro-minérales ou climatiques s'étendant à plusieurs communes.

Ces décrets n'ont pas toujours été suivis d'exécution rapide à ce jour même, comme les tableaux précédents et leur comparaison avec la liste des stations classées ont permis de s'en rendre compte.

Au nombre des stations qui n'avaient pas encore perçu à la fin de 1924, on ne relève pas que des stations classées en cours d'année, ce qui est sans doute assez souvent explicable, mais aussi notamment : 4 stations hydrominérales reconnues en 1913, en 1915, en 1921, en 1923; 3 stations hydrominérales et climatiques reconnues en 1913, en 1914, en 1923; 1 station climatique reconnue en 1913. Les difficultés

rencontrées pour l'une d'entre elles (limitée à un quartier d'une ville) à l'effet de constituer la chambre d'industrie ont déjà été exposées. Une seconde, classée en 1914, est dans le même cas.

Composition des chambres d'industrie thermale et climatique.

La chambre d'industrie thermale ou climatique est composée, par moitié, de membres de droit et de membres élus.

Les membres de droit: désignés par la loi sont: le préfet ou son représentant, président, — l'ingénieur des mines de la circonscription (ingénieur des ponts et chaussées s'il s'agit d'une station climatique), — le directeur du bureau d'hygiène, — l'agent voyer du canton, — trois membres à la désignation du préfet, dont deux médecins exerçant leur profession dans la station, — le maire de la commune, — deux délégués du conseil municipal (ou deux délégués du syndicat si la station appartient à un syndicat de communes).

Les membres élus le sont, aux termes de la loi, par les personnes appartenant aux catégories intéressées au développement de la station et désignées par le décret constitutif précité, répartissant les places réservées aux membres élus entre ces diverses catégories de professions. Parmi elles doivent, le règlement d'administration publique le stipule, être nécessairement représentées : celles de médecin pharmacien, hôtelier et logeur, — commerçant saisonnier — représentant des établissements thermaux, — et, s'il y a lieu, des associations ou syndicats d'initiative constitués en vue du développement ou de l'amélioration des stations.

Le collège électoral est composé de toutes les personnes, hommes ou femmes, âgées de plus de 25 ans, justifiant soit de leur exercice pendant trois ans au moins, dans la station, d'une profession leur conférant l'électorat à condition d'y avoir conservé leur domicile, soit de leur affiliation comme membres des associations ci-dessus désignées, depuis « plus d'un an » (D. art. 25).

L'assemblée des électeurs est convoquée suivant les règles fixées pour les élections municipales. Chaque profession élit ses représentants. Sont éligibles, à la majorité relative des suffrages exprimés par catégories, les électeurs inscrits sur les listes électorales établies conformément aux dispositions du décret réglementaire en ses articles 27, 28, 29, (liste annuelle par catégories de professions, publiée, revisée, susceptible de réclamations devant le juge de paix qui statue dans les formes et les délais fixés pour l'élection des membres des tribunaux de commerce...). Des réclamations, déférés préfectoraux et pourvois contre les élections, sont possibles dans les mêmes conditions que celles fixées en matière d'élections municipales.

Quelques observations recueillies jusqu'en 1923 en matière de composition ou d'élection des chambres d'industrie thermale ou climatique ont perdu de leur intérêt depuis le décret du 30 mai 1923,

visant des points relatifs à la représentation des professions, à l'abstention de catégories d'électeurs, et aux chambres des stations portant sur des groupes de communes.

D'après ce décret, dans le cas où des professions susvisées n'auraient pas dans la station de représentants en nombre suffisant pour assurer la composition de la chambre, il pourra être fait appel, sur décision du préfet, à des personnes exerçant cette profession dans des communes voisines.

D'autre part, si les électeurs d'une ou plusieurs catégories se sont abstenus de prendre part au scrutin, la chambre d'industrie peut valablement fonctionner quel que soit le nombre des membres élus, et sans qu'il y ait lieu de procéder à de nouvelles élections en vue de pourvoir à la représentation de la catégorie défaillante. Enfin, on a prévu le cas où la *station s'étend sur un groupe de communes* dont la gestion doit aujourd'hui être assurée, à défaut d'un syndicat de communes, par des conférences intercommunales (Loi de 1884 art. 117 ; D. de 1920 titre V).

a) S'il n'a pas été constitué de syndicat, chacune des communes est représentée dans la Chambre par le maire et deux délégués du conseil municipal, et le nombre des membres élus (liste dans chaque commune par une commission spéciale, élections dans chaque commune) sera augmenté d'autant qu'il sera nécessaire pour obtenir la parité voulue par la loi.

b) S'il s'agit d'un syndicat de communes (élections comme ci-dessus) les maires et les délégués du conseil municipal sont remplacés au titre de membres de droit par le président et les délégués du comité du syndicat.

Les membres des chambres d'industrie sont élus *pour quatre ans*.

Il n'est procédé à des *élections complémentaires* (durée du mandat égale à celle restant à courir pour les membres en exercice) que si les vacances réduisent de la moitié le nombre des membres élus ou si une catégorie de professions a perdu tous ses représentants. Toutefois, ces élections ne peuvent avoir lieu pendant l'année qui précède le renouvellement intégral, sauf pour les catégories n'ayant qu'un seul représentant élu pour lesquelles cette durée d'un an est réduite à trois mois. En outre, depuis 1923, une dérogation à ces dispositions a été prévue pour les stations, visées plus haut, s'étendant sur plusieurs communes, puisqu'en cas de vacances, des élections complémentaires doivent avoir lieu tous les ans au début de la saison, ou même, sans délai, si la vacance se produit au cours de la saison.

Au sujet de la période à laquelle certaines de ces élections ont eu lieu, un rapport particulier a mentionné que pour une station climatique savoisienne à 1.600 mètres d'altitude, la date en avait été fixée en décembre, époque où la neige rend les communications difficiles et où, de plus, la station est à peu près abandonnée par la plupart des personnes qui pourraient utilement voter.

Au sujet du renouvellement des chambres, un autre rapport particulier a mentionné, en 1925, pour une station hydrominérale du midi, que, depuis la précédente et première élection de 1912, il n'y avait pas eu d'élections nouvelles.

Cette station avait procédé sous le régime du décret de 1912 érigeant la station et fixant la composition de la chambre. Quand il a été question de la renouveler, la préfecture, remarquant que les associations ou syndicats d'initiative n'étaient pas représentés, a avisé *en 1924* le Ministère de l'Hygiène. En suite de quoi, le préfet a été prié d'inviter le conseil municipal à demander la modification de la chambre d'industrie et de la composition de cet organisme suivant les prescriptions du décret de 1923, et à la délibération devaient être annexés les résultats de l'enquête destinée à la commission permanente des stations hydrominérales et climatiques.

Procédure assez compliquée, ajoute le rapport particulier de l'Inspection générale relatif à cette station.

Notons encore que quelques vœux présentés dans les stations, tel que celui adopté par le 5e congrès des villes d'eaux au sujet de la représentation des établissements thermaux dans les chambres d'industrie, ont été portés par ailleurs à la connaissance de l'administration.

Organisation et fonctionnement.

Les membres des chambres, dont les fonctions sont gratuites, doivent être réunis périodiquement pour assurer, par délibérations ou exécutions diverses, l'exercice du rôle obligatoire ou facultatif prévu par les dispositions légales et réglementaires.

Réunions.

Le décret réglementaire prévoit la convocation (individuelle, par écrit, affichage à la mairie) par le préfet : 1° en séance ordinaire, au moins tous les mois pendant la saison, et tous les trois mois durant le reste de l'année ; 2° en séance extraordinaire, s'il y a lieu, et notamment, dans le délai de 8 jours, sur demande de la majorité de la chambre ou de tous les représentants d'une même catégorie de professions. Les réunions ont lieu dans un local mis à la disposition de la chambre par la commune où la station a son siège.

Chaque année la chambre élit son vice-président, son secrétaire, et un ordonnateur parmi les membres du bureau. A défaut de cette dernière désignation le décret de 1923 a précisé que les fonctions d'ordonnateur seraient remplies par le président ou son délégué. Les fonctions de comptable sont remplies de droit par le receveur municipal.

Les délibérations prises à la majorité absolue des votants (voix du président prépondérante en cas de partage) ne sont valables que si le nombre des membres présents dépasse le tiers de celui des membres en exercice. Cependant, si après deux convocations successives à trois jours au moins d'intervalle et « dûment constatées », les membres ne se sont pas réunis en nombre suffisant, les délibérations prises après la troisième convocation seraient valables quel que soit le nombre des présents.

Ces prescriptions minutieuses, ne sont pas toutes observées.

C'est ainsi, plus spécialement, que la périodicité et la fréquence des réunions n'ont pas toujours été réalisées. Dans un certain nombre de stations, surtout lorsque la chambre n'a aucun rôle exécutif, se tiennent simplement deux réunions motivées principalement par l'examen des budgets et des comptes. Ailleurs, les chambres tiennent davantage de séances pendant les saisons, sans que toutefois elles aient la fréquence règlementaire. Même là où elles peuvent tenir des assises mensuelles, il advient néanmoins qu'en dehors de la saison elles ne puissent être réunies utilement, soit en raison de l'intérêt moins grand de l'ordre du jour, soit en raison de l'absence ou de l'éloignement de nombre de représentants élus.

Attributions des chambres d'industrie.

Ces attributions se manifestent sous la forme d'avis à donner et de surveillances à exercer, ou de missions éventuelles par concessions de travaux.

Les *avis obligatoires* concernent :

les délibérations sur l'établissement des tarifs de la taxe et leur application (propositions pour classement des hôtels et villas par catégories) ;

les projets de travaux entrepris par les communes en exécution de la loi avec le produit de la taxe ;

les emprunts à gager sur cette taxe ;

les budgets et les comptes de la taxe.

La *surveillance* à exercer lui accorde le soin :

de veiller à ce que le produit des taxes de séjour reçoive une affectation conforme à sa destination légale ;

de suivre l'exécution des travaux effectués à l'aide du produit desdites taxes, en vue de s'assurer de leur conformité avec les projets régulièrement votés et approuvés ;

de faire part sans délai au préfet de toutes observations utiles recueillis dans l'excercice de ce contrôle ;

d'adresser à la fin de chaque année, au ministre, par l'intermédiaire du préfet, un *compte rendu général* de ses travaux, ainsi que son avis motivé sur le produit et l'emploi de la taxe de séjour ;

d'émettre des vœux sur les questions intéressant la station, à transmettre dans un délai de trois mois à la Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques.

Au surplus la loi en son article 7, paragraphe 7, a prévu la possibilité d'accorder à la Chambre d'industrie, par une délibération

du conseil municipal approuvée par le préfet, la *concession des travaux* visés par son article premier.

L'*exercice de ces attributions* présente dans les différentes stations d'assez nombreuses dissemblances suivant la réalité de la mission de contrôle à remplir et suivant les conceptions relatives au rôle de la chambre considérée comme organe d'exécution.

Les *registres des délibérations* n'ont pas toujours permis un contrôle sur pièces suffisamment éclairé de leur activité. D'ailleurs, il advient qu'ils ne sont pas déposés à la mairie mais gardés au domicile du secrétaire de la chambre et, ainsi, un de ses secrétaires n'a pu être vu par l'Inspecteur général en tournée.

Quelques procès-verbaux de ces délibérations sont rédigés assez sommairement. Les Inspecteurs généraux ont constaté l'emploi de feuilles volantes non reliées ou non recopiées au registre et, dans quelques cas, les plus importants de ces documents, ceux qui comportent le compte rendu annuel des travaux, n'ont pu être montrés au moment de l'inspection.

A l'inverse, l'Inspection générale a pris connaissance de registres où les procès-verbaux ont fourni les renseignements les plus instructifs sur la situation locale, permettant, par exemple, de dégager que des pratiques illégales ou contestables n'étaient pas passées, en leur temps, inaperçues de membres protestataires. Alors même que les objections formulées n'ont pas entraîné la conviction de leurs collègues ou, du moins, modifié le vote de la majorité, elles ne sont pas moins intéressantes à constater.

A défaut de registres de délibérations, ou lorsqu'ils sont insuffisants, un autre élément de l'activité déployée pouvait être recherché dans les budgets et les comptes communaux de la taxe portant subventions allouées, de même que dans l'examen des budgets et des comptes des chambres (V. infra).

De ces examens il résulte que trois types particuliers, d'importance numérique d'ailleurs très inégale, ont pu être dégagés en matière d'attributions et de fonctionnement des chambres d'industrie.

a) Dans un premier type, de beaucoup plus répandu, le rôle de la chambre se borne à donner les avis nécessaires, à exercer la surveillance et le contrôle prévus par la loi;

b) Dans un second type — intermédiaire ou mixte — le budget de la taxe alloue une partie plus ou moins importante des recettes à la chambre d'industrie, chargée ainsi d'exécuter certains travaux ou services. Par exemple : une station hydrominérale et climatique savoisienne où, en 1922, la chambre s'est, entre autres objets, occupée de sentiers en montagne, de pose de poteaux, d'achat de bancs; une station de l'Est où il était alloué pour 1923 sur 27.000 francs de recettes prévues + 20.000 francs de reliquat non employé en 1922 — 10.000 francs à la Chambre d'industrie thermale faisant office de syndicat d'initiative, à l'effet de pourvoir à des dépenses d'embellissement, jardins, bancs, promenades etc...; une station de l'Est où, la même année, la Chambre d'industrie thermale subventionnée sur la taxe devait fournir et poser des bancs, refaire des bordures de trottoirs, déplacer des édicules sanitaires etc... ; une station hydrominérale d'Auvergne où, dans les mêmes conditions, il était alloué partie des fonds de la taxe pour des travaux d'embellissement etc.. :

c) Dans un troisième type la Chambre d'industrie reçoit la totalité ou la quasi totalité de la taxe, et peut être considérée comme ayant la gestion complète de son produit. Exemples : une station climatique alpestre, une petite station hydrominérale et climatique savoisienne, une station hydrominérale d'Auvergne, vues en 1922, deux petites stations climatiques méridionales vues en 1924.

Budgets et comptes des chambres d'industrie.

Le règlement d'administration publique de 1920 — comme le précédent de 1911 — a réglé la matière des budgets et de comptes propres à la Chambre d'industrie thermale ou climatique en ses atticles 38, 39 et 40.

De même que les budgets et comptes communaux de la taxe de séjour sont soumis à l'avis préalable des chambres d'industrie, pour que puisse s'exercer localement un double *contrôle réciproque*, les budgets et comptes des chambres d'industrie thermale ou climatique sont soumis à l'avis des conseils municipaux. Ils sont, d'autre part, soumis à un contrôle supérieur.

— A cet effet, dans les six premiers mois de chaque année les chambres d'industrie doivent adresser au préfet — avec pièces justificatives à l'appui — le compte rendu des recettes et dépenses de l'année précédente, et le projet du budget des recettes et dépenses de l'année suivante.

— Le préfet, après avis du conseil municipal, soumet ces documents à l'approbation du ministre chargé de l'hygiène publique, ainsi mis en mesure de connaître non seulement des comptes, comme en matière de recettes et dépenses communales de la taxe de séjour, mais aussi des prévisions budgétaires.

— Le budget des chambres d'industrie thermale ou climatique comprend, aux termes de l'article 38 :

En recettes...
1° Le produit des subventions communales ou autres;
2° Le produit de souscriptions particulières et d'offres de concours;
3° Le produit de dons et legs;
4° Le produit total ou partiel de la taxe de séjour dans la limite où elle a été affectée aux travaux cités à l'article premier de la loi du 24 septembre 1919, dont la concession leur a été accordée conformément au paragraphe 7 de l'article 7 de ladite loi.

En dépenses..
1° Les frais d'administration, de chauffage et d'éclairage ;
2° Les dépenses occasionnées par les travaux d'assainissement, d'aménagement et d'embellissement des stations, travaux qui leur ont été concédés par les conseils municipaux ou qui sont entrepris par les chambres au moyen de leurs propres ressources ;
3° *Éventuellement*, l'emploi des subventions allouées à la Chambre sur le produit des taxes de séjour dans les conditions prévues à l'article 19 du décret (V. budget communal de la taxe).
Parmi ces dépenses figureront notamment les mesures à prendre pour l'organisation des offices de renseignements mis à la disposition des baigneurs et touristes dans les stations.

— Par ailleurs, l'article 40 ajoute : « les frais d'administration, de chauffage et d'éclairage des chambres d'industrie, peuvent, en cas d'insuffisance des ressources de ces établissements, être prélevés sur le produit de la taxe de séjour ».

— Les règles à suivre pour la *justification des dépenses des des chambres* sont celles en vigueur en ce qui concerne les communes et les établissements publics (Instruction des finances du 3 janvier 1922).

La précision ci-dessus apportée par l'article 40 n'a pas été inutile, car il ne résulte pas de l'ensemble des rapports particuliers que les chambres aient bénéficié de ressources propres par dons et legs, ou (sauf rares exceptions : subventions sur le fonds commun ou — pour un cas — du Touring club) reçu des subventions communales ou diverses, imputées sur d'autres recettes que celles de la taxe de séjour.

Dans ces conditions, lorsque, — et c'est le plerumque fit — la chambre n'a pas été prise comme corps d'exécution et que son rôle rentre dans le premier type de fonctionnement précédemment exposé (avis et contrôle réglementaires) son budget propre est fort réduit Les recettes et dépenses de son fonctionnement ne comportent alors que des crédits peu élevés, dont l'unique objet est de s'appliquer aux simples frais de séances ou d'administration tels que les imprimés, les registres des délibérations, les frais de secrétariat, lesquels ne motivent pas, par eux-mêmes, d'importants prélèvements dans le produit de la taxe de séjour.

Cependant, quelques rapports particuliers ont fait état de subventions qui, à certains points de vue, valent d'être notées.

Par exemple, en matière de bureaux de renseignements, qui peuvent, pour leur organisation, faire l'objet de dépenses effectuées *par les chambres d'industrie*, on a relevé, pour 1921, aux dépenses d'une station climatique ayant produit environ 92.000 francs, 9.500 francs au syndicat d'initiative pour aménagement d'un bureau de renseignements, contre 600 francs à la chambre d'industrie.

Par ailleurs, dans une grande station hydrominérale et climatique savoisienne, vue en 1923, tandis que le budget municipal accordait pour sa part 200.000 francs pour publicité au syndicat d'initiative, organisme privé, rattaché à la Fédération des syndicats d'initiative reconnue d'utilité publique, la Chambre d'industrie, organisme administratif légal à budgets et comptes contrôlés par la municipalité, ne recevait qu'une allocation de 1.500 francs pour « frais de fonctionnement ».

Voici encore, à titre d'exemple, une station vosgienne avec taxe à petit rendement et pour laquelle la Chambre d'industrie thermale n'avait, en somme, pas de budget propre. Le budget communal de la taxe comportait une prévision de 1.000 francs, pour complément des frais de balayage et de nettoyage des rues, donnée sous forme de subvention au syndicat d'initiative, présidé par le maire, et chargé, pendant la saison, de faire effectuer ces opérations, dont le surplus était couvert partie par une subvention municipale et partie par l'abonnement des hôtels et des commerçants.

Parfois, quand le chiffre de la subvention accordée à la Chambre sur la taxe a paru en rapport avec l'exécution d'autres attributions que celles d'avis et de contrôle, on a, néanmoins, constaté certaines disproportions, comme dans le cas d'une station climatique vue en 1922, où, sur la taxe de 110.000 francs, on relevait 16.000 francs au syndicat d'initiative contre 12.000 francs à la Chambre.

Des notes du même genre seraient d'ailleurs possibles, en se plaçant à d'autres points de vue que celui qui précède.

Dans d'autres ordres d'idées, des observations ont été faites par l'Inspection générale en matière de budgets et comptes des chambres. Par exemple : celles visant une station dont le budget de la taxe dépassait 160.000 francs (1922) et où 28.000 francs étaient mis à la disposition de la Chambre d'industrie thermale et climatique, dont 14.000 francs pour « frais de fonctionnement » + 14.000 francs pour exécution de différents travaux, et spécifiant qu'il serait nécessaire d'inviter la Chambre à détailler l'emploi de ces fonds dans le projet de budget établi par elle.

Pour une autre station hydrominérale et climatique savoisienne, à rendement oscillant entre 25 et 30.000 francs, dans laquelle le produit est concédé à la chambre d'industrie, on a relevé cette appréciation que la procédure d'approbation des budgets paraissait compliquée, avec la production des comptes en 8 exemplaires (2 pour le percepteur, 3 pour la préfecture, 3 pour le ministère) que c'était là une « paperasserie pouvant être réduite sans dangers », et qu'il semblait inutile de soumettre à l'approbation ministérielle tous les budgets des taxes, alors qu'une limite pourrait être fixée

au-dessous de laquelle l'approbation du préfet — plus compétent en matière municipale — suffirait. Mais ceci irait nettement à l'encontre de la thèse qui, du moins tant que l'exécution de la loi devra être particulièrement suivie et guidée, fait de l'approbation de l'administration centrale un élément important en faveur de la gestion plus étendue de la taxe par les chambres d'industrie.

Autonomie des chambres d'industrie thermale ou climatique.

Une telle extension des fonctions des chambres, réclamée par certaines d'entre elles au cours de la visite des stations, a donné lieu, sous le titre assez général d'« autonomie » des chambres d'industrie thermale ou climatique, à une assez abondante littérature.

Déjà, dans un ouvrage bien connu, écrit en 1920 par un médecin d'une des stations hydrominérales d'Auvergne les plus anciennement classées, ouvrage recommandé comme guide par l'O.N.T. qui l'avait honoré d'une souscription, la question était clairement posée et soutenue, quoique les motifs invoqués ne soient pas également concluants. Ainsi, entre autres, l'auteur indique que «la désignation du receveur municipal comme comptable des fonds de la taxe ne rassure pas tout le monde sur la simplification des écritures et des règlements de comptes»....; que le législateur a voulu laisser à la Chambre «la plus grande souplesse de fonctionnement et l'empêcher d'être contenue, comme le conseil municipal, dans la formule étroite des limitations de crédit».....; qu'il y aurait à obtenir de l'administration des finances «qu'elle renonce, en faveur de ces organismes modernes que sont les chambres d'industrie, *aux formalités traditionnelles et tatillonnes qu'elle impose aux maires pour la gestion des fonds communaux* » !

Devant le cinquième congrès des villes d'eaux, bains de mer et stations climatiques, tenu à Paris les 2, 3 et 4 avril 1925, des questions du même ordre ont été discutées, comme suite à un rapport sur la «nécessité de l'extension des pouvoirs des chambres d'industrie thermale et climatique», et ont donné lieu à un vœu porté à la connaissance des pouvoirs publics.

Entre temps, la circulaire interministérielle (Hygiène, Travaux publics) du 16 novembre 1923, traduisant, semble-t-il, les vœux de la Commission permanente des stations, avait indiqué sous le titre même *d'autonomie des Chambres d'industrie*, qu'il est apparu à la Commission permanente..... «que les municipalités n'ont pas toujours observé, dans leurs prévisions d'utilisation du produit de la taxe de séjour, les intentions du législateur», et elle exposait :

« Qu'il y aurait donc grand intérêt à ce que, usant de la faculté qu'elles tiennent de l'art. 7 paragraphe 7 de la loi du 24 septembre 1919 et de l'art. 38 paragraphe 44 du décret du 4 mai 1920, les municipalités par une délibération approuvée, confient à la Chambre d'industrie, la gestion complète des fonds provenant du produit de la

taxe.... » « ce groupement qui est composé, en plus des membres de la municipalité, de personnalités représentant les intérêts propres de la station semble pouvoir être pour le conseil municipal un agent d'exécution tout indiqué en cette matière et la loi lui a conféré la la capacité nécessaire à cet effet ».

Un certain nombre de rapports particuliers de l'Inspection générale avaient dégagé, dès 1922, l'avantage possible d'une pareille façon de faire, notamment en des stations englobant plusieurs communes, ou en des stations qui, situées dans la même commune, peuvent avoir des intérêts particuliers.

Par exemple, pour une station climatique savoisienne comportant des agglomérations dont une seule, à proprement parler, constitue la station, un rapport d'inspection a préconisé de s'en remettre à la Chambre d'industrie, plus impartiale, du soin d'utiliser les ressources de la taxe afin d'éviter tout conflit. La même observation a été faite pour une station hydrominérale où existe un quartier thermal nettement séparé du reste de l'agglomération.

De même, pour une station climatique méridionale s'étendant sur une vingtaine de kilomètres de côtes, avec une population totale de 10.000 habitants, répartie en agglomérations dont quelques unes sont assez importantes, et forment elles-mêmes des stations secondaires et susceptibles d'être un jour érigées en communes distinctes, cette particularité aurait pu amener le conseil municipal à donner à la Chambre le produit de la taxe en satisfaisant aux indications de la circulaire susvisée. Mais alors, un autre écueil aurait été que la chambre d'industrie ne possède pas des représentants spéciaux de chacune des portions de la commune constituant en fait des stations distinctes. Le conseil municipal où les diverses sections sont représentées a gardé par devers lui la gestion de la taxe, laissant aux sections le bénéfice des recettes recueillies chez elles. De cette façon, aucun conflit n'est survenu entre la station centrale et les autres agglomérations.

Ailleurs, l'octroi, à chaque section de la station, des taxes recueillies sur son territoire ne pourrait éviter des conflits en raison de l'éventualité de travaux devant porter sur des fractions différentes et tributaires d'efforts concertés. Ainsi, dans une station intercommunale, l'une des deux communes ayant quelques égouts mais se trouvant insuffisamment approvisionnée en eau, portait son attention, par priorité, sur le projet d'adduction d'eau, l'autre manquant d'égouts, mais satisfaite de son approvisionnement en eau, donnait le pas à un projet d'égouts. Des conflits de cette nature relèvent d'ailleurs d'autres solutions que de la simple gestion des fonds par la Chambre et c'est ce que n'a pas perdu de vue l'autorité préfectorale. En outre, depuis l'époque où se situe le fait ci-dessus, le décret de 1923 s'est préoccupé plus spécialement, par addition au règlement d'administration publique de 1920, de la situation des stations intercommunales.

Pour en revenir à la *gestion complète par les chambres d'industrie des fonds provenant du produit de la taxe* visée par la circulaire précitée, l'Inspection générale, s'il s'agissait d'une généralisation du procédé, ne pourrait pas, dans ses constatations de tournées, trouver de quoi dégager un sentiment général.

D'ailleurs, nombre de municipalités ont paru assez réfractaires à cette idée. L'une d'elles, visée dans un rapport de 1923, avait exprimé la crainte que la Chambre ne devienne un superconseil municipal; ce qui constitue une appréciation bien exagérée puisque les budgets et comptes avant d'être approuvés par le Ministre sont soumis à l'examen de la municipalité.

Des expériences ont montré que des Chambres gérant la taxe ou exécutant des travaux pouvaient faire avec le conseil municipal une excellente association dans l'intérêt de la station; mais elles ont également établi qu'il en pouvait être de même dans des stations où cette gestion ne leur était pas confiée. On a constaté de cordiales collaborations par préparation des projets divers avant séance, au cours de réunions où se rencontraient, en petit comité, des personnalités du conseil municipal ou de la Chambre et du syndicat d'initiative, vivant en bonne harmonie.

Du reste, l'exécution de tous travaux par la Chambre peut ne pas être toujours le meilleur moyen au point de vue financier, car elle suppose une direction, des collaborations diverses, un personnel... La Chambre pourrait, en nombre de stations, n'être pas aussi bien placée que les services municipaux pour avoir aux meilleures conditions, en évitant des doubles emplois et des dépenses supplémentaires, toutes facilités d'exécution ou de préparation.

Par ailleurs — sans envisager d'autres aspects de cette question complexe — opposer la formule de la gestion de la taxe par les municipalités, à la formule de la gestion complète par les Chambres, serait trop schématique et ne répondrait pas toujours à la réalité des faits. En effet, si, comme ce rapport l'a montré, les municipalités peuvent ne pas toujours respecter dans l'utilisation de la taxe, les intentions du législateur, il ne s'ensuit pas que la gestion complète par les Chambres échappe nécessairement à la même critique.

L'Inspection générale se bornera, à ce point de vue, à extraire de ses rapports particuliers quelques renseignements caractéristiques en matière de fonctionnement des chambres.

D'une part, il n'est pas apparu que les utilisations illégales ou abusives relevées dans des budgets et comptes municipaux, aient eu lieu, malgré les arguments présentés par quelques membres protestataires, après avis défavorable des chambres d'industrie thermale ou climatique.

D'autre part, quelques dispositions budgétaires de stations ayant confié aux chambres l'utilisation quasi totale ou totale de la taxe, ne se différencient vraiment guère, dans leur esprit et leur objet, de celles d'autres stations où l'utilisation reste dans le budget communal de la taxe.

C'est ainsi par exemple, que pour une station du Vivarais le budget de 1922 faisait état de 10.000 francs de recettes et portait en dépenses 1.200 francs de perception et 8.000 francs de subvention à la Chambre d'industrie thermale. Mais celle-ci, qui avait reçu l'année précédente une subvention de 4.900 francs l'avait utilisée simplement en une subvention de 2.500 francs au syndicat d'initiative et en impression de guides et brochures pour 2.000 francs; tandis qu'aucun travail d'embellissement ou autre n'avait été effectué sur le produit de la taxe en 1921.

Dans une station hydrominérale et climatique dont le produit de la taxe était concédé à la Chambre, l'Inspection a relevé en 1922, comme dépenses principales couvertes par cette taxe: 8.140 francs de goudronnage des routes, 10.000 francs au comité des fêtes, 2.000 francs pour les bancs de promenades, 1.000 francs pour l'achat et la pose de poteaux en montagne, 3.000 francs pour l'achat d'une balayeuse.

Pour une station climatique dont le produit est presque entièrement concédé à la Chambre, on trouve parmi les dépenses couvertes par la taxe 30.000 francs pour finir le réseau d'égouts, mais aussi 5.000 francs de subvention au syndicat d'initiative, 10.000 francs au Comité des sports, 2.000 francs à la musique, 12.000 francs pour l'exécution des chemins et sentiers de montagne, 16.000 francs pour le goudronnage des routes.

Dans le même ordre d'idées, la plus grande partie des dépenses couvertes par la taxe de séjour d'une station hydrominérale s'appliquait à la voirie, ou à la vicinalité, à une subvention au bureau auxiliaire des P. T. T. et au poste supplémentaire des gendarmes...

En définitive, sans opposer une formule à l'autre, les constatations diverses de l'Inspection générale militeraient eu l'état actuel, en faveur d'un contrôle et d'une tutelle administrative plus précise.

Au surplus, la question dite de l'autonomie financière ou de l'extension des pouvoirs des chambres, aujourd'hui à l'ordre du jour, comporte trop d'aspects et d'éléments divers d'appréciation pour être actuellement tranchée par des dispositions obligatoires, sans examen plus approfondi de la situation sur place et sans inspection particulièrement poussée de l'organisation et du fonctionnement des stations.

Il semble, néanmoins, que la question des chambres d'industrie considérées comme organe d'exécution ferait un grand pas si se réalisaient les vœux exprimés par quelques municipalités impatientes des critiques à elles adressées et qui souhaitent de voir les partisans du rôle exécutif des chambres devenir à l'occasion soit de généreux souscripteurs, soit du moins, des propagandistes pour susciter des dons et legs.

La perception des dotations sur d'autres ressources que le produit de la taxe favoriserait à n'en pas douter bien des concessions communales en ce sens.

II

Appréciation des résultats obtenus.

Les détails assez nombreux et circonstanciés donnés tout au long du chapitre précédent sur *l'application de la loi du 24 septembre 1919* se passent de nouveaux commentaires, d'autant plus que, chemin faisant, l'exposé de chaque fait a été suivi d'une appréciation particulière qu'il serait oiseux de reprendre à nouveau.

On se limitera donc ci-après aux appréciations résultant d'autres aspects des questions à envisager ou qui motivent le rappel de points absolument essentiels.

Progression de la taxe de séjour.

Quelle que soit, on peut le dire, l'impopularité persistante auprès des assujettis de l'impôt qu'est la taxe de séjour, quelles que soient les difficultés constatées pour la perception auprès des voyageurs, des hôteliers et des logeurs, cette taxe est néanmoins entrée dans les mœurs.

Son rendement toujours accru, ne peut laisser aucun doute à cet égard. Pour la taxe principale il a été de 700.761 francs en 1919, de 1.449.210 francs en 1920, de 5.817.374 francs en 1921, de 7.887.087 fr. en 1922, de 10.670.236 francs en 1923, et de 12.221.643 francs en 1924, soit, au 31 décembre 1924, un total de plus de trente-neuf millions et demi depuis la promulgation de la première loi sur les stations hydrominérales et climatiques.

Et même si quelques retards ou des réticences de quelques municipalités ont pu être encore relevés comme aux premières étapes de la loi de 1910, il n'en reste pas moins qu'en présence de ces résultats financiers l'intérêt de la loi n'est plus mis en cause par les communes et stations qui en profitent. Plus encore : des vœux ont été enregistrés tendant à « la suppresion de la limitation à 28 jours de la taxe de séjour ». Ces vœux sont appuyés parfois sur ce que la non limitation de la durée de perception aurait permis une réduction de tarifs et, partant, atténué certaines protestations de groupes ou d'associations. Ils le sont aussi plus simplement, sur ce que cette limitation, dite « ridicule » par un médecin de station hydrominérale qui estime que sans elle on pourrait doubler le produit des taxes, « prive l'O.N.T. de nombreuses ressources et nos stations d'un appoint très important ».

Ce dernier point de vue, présenté sous d'autres formes par d'autres médecins et approuvé par le Congrès 1925 des villes d'eaux, bains de mer et stations climatiques, a été ainsi formulé : « Dans les stations climatiques et hydrominérales le règlement limitant à vingt-huit jours la perception de la taxe de séjour devrait être modifié. Le nombre des journées imposables devrait être égal aux deux tiers du séjour sans

réduction pour les vingt-huit premiers jours et ensuite sans maximum ».

Sans entrer dans le fond du débat, d'autant moins qu'il s'agirait de modification au texte même de la loi, peut être pourrait-on faire observer en l'état des constatations de tournée, et sans faire appel à des arguments tirés de certaines dépenses d'utilisation de la taxe, qu'il y a d'autres moyens d'augmenter son produit. N'a-t-on pas déjà signalé de significatifs manques à gagner, et de trop fréquentes « évasions » fiscales ?. Dans ce sens, un rapport particulier a signalé, en 1925, que pour une station en progrès et où le rendement passait à première vue pour être satisfaisant le maire estimait « que la moyenne du produit ne dépassait pas 30 p. 100 de la fréquentation ».

Au surplus, si des vœux de cette nature peuvent être adoptés sans opposition au cours de congrès de spécialistes, il ne faut pas croire qu'ils seraient sans retentissement sur l'opinion des « payeurs » et qu'ils ne pourraient aller, le cas échéant, à l'encontre du but poursuivi.

Les stations font valoir que toute ville thermale ou climatique, fréquentée par une clientèle saisonnière, a, de ce fait, des charges plus considérables qu'une ville d'égale population fixe. A quoi des saisonniers « récalcitrants » opposent que leur clientèle est une source de bénéfices pour la ville thermale, que les contribuables locaux ne sont pas aussi surchargés qu'on le suppose si on tient compte de la plus value des ressources qu'il doivent notamment à l'augmentation des loyers des chambres ou villas sur les prix d'avant guerre, et que tout habitué d'une station peut constater les changements intervenus à son « détriment » du fait des commerces d'alimentation ou autres « cédés après fortune faite ».

Apprécier la part de bien fondé de chacune de ces thèses ne saurait être fait sans distinctions et sans qu'une étude spéciale ait porté sur la situation financière comparée, des villes climatiques, hydrominérales et des autres, par relevé des charges et impositions, comme des ressources communales qui, sans faire état de la taxe, ont pu provenir du produit des jeux ou de subventions.

Situation spéciale des petites stations.

Cependant, d'ores et déjà, on peut soutenir que pour nombre de petites ou même de moyennes stations, l'établissement de la taxe, si l'on veut pourvoir à leur développement approprié, auquel ne pourraient pas faire entièrement face des ressources proprement locales, même aidées de subventions de l'État (jeux, pari mutuel), a correspondu à d'indiscutables besoins.

Malheureusement, bien des stations, où le rendement est modique, ne trouvent pas dans la taxe un appui suffisamment efficace lorsque leur situation ou leur activité thérapeutique mériteraient une notable transformation.

Ainsi, une petite station thermale d'un de nos départements recouvrés, ayant institué il y a 65 ans une manière de taxe de séjour avant la lettre, a vu sa demande de classement, en vertu de notre loi de 1919, ajournée par le Conseil d'hygiène en raison de lacunes thermales et hygiéniques.

C'est pourquoi, en tenant compte de l'intérêt national et *thérapeutique* bien souligné par les promoteurs de la loi, l'Inspection générale se demande s'il ne serait pas possible d'envisager une participation pratique plus importante du fonds commun à des fins plus spécialement sanitaires, ou même, en cas d'insuffisance de ce fonds, de concevoir, au nom d'une solidarité nécessaire entre stations, l'aménagement d'un fonds spécial (cf supra, traitement des indigents), administré dans des conditions qu'il resterait à étudier, à l'effet de faire contribuer dans une certaine mesure la prospérité des grandes stations aux progrès sanitaires des petites. Une telle utilisation du produit de la taxe présenterait des avantages plus grands et, sans doute, servirait mieux l'intérêt général, que tels autres, relevés ou critiqués au cours de ce rapport, comme des frais de publicité ou certaines subventions contestables....

La question des petites stations, tout au moins des *stations climatiques*, a donné lieu, suivant un rapport présenté au 5e congrès précité, à délibérations de la Commission permanente adoptant, en 1924, le principe qu'au nombre des conditions exigibles pour la reconnaissance, il faudrait une prévision du produit de la taxe de séjour fixée à 25.000 francs.

Toutefois, on a fait observer audit congrès que cette exigence «pourrait supprimer un certain nombre de stations intéressantes» ou les «empêcher de briguer le titre de climatique auquel elles peuvent légitimement prétendre», ou même encore que des stations aujourd'hui prospères ont commencé cependant à percevoir moins que le chiffre ainsi fixé; et finalement l'assemblée a retenu le vœu ci-après: «la fréquentation habituelle de la station devra laisser prévoir une recette de la taxe de séjour s'élevant à un minimum qui paraît pouvoir être fixé à 25.000 francs, sauf pour les stations climatiques qui auront fait par d'autres preuves la démonstration de la valeur de leur climat».

L'Inspection générale, en renvoyant aux comptes rendus des séances du congrès et à l'examen du tableau du produit de la taxe dans les diverses stations, pour apprécier les répercussions qu'aurait pu avoir l'adoption de ce principe à l'origine, notera qu'il ne semble pas avoir été question d'une rétroactivité quelconque. Dès lors, comment, dans notre pays si épris d'égalité pourrait-on, dans l'avenir, imposer ainsi, à des stations demanderesses susceptibles de faire quelques comparaisons, un nouveau régime éventuel?

Le problème n'est d'ailleurs pas simple, même en dehors des complications qui, à ce jour, proviendraient de variations de jurisprudence.

En outre, des comparaisons pourraient s'établir notamment avec des stations de tourisme. A titre documentaire, sans remonter plus haut que 1923, si le produit le plus bas constaté cette année là pour les stations hydrominérales et climatiques actuellement classées a été de 441 francs, il n'a été que de 72 francs pour une station de tourisme ariégeoise Tandis qu'au cours de l'année suivante la station climatique a remonté son produit à 2 847 francs, la station de tourisme ne figure pas dans les annexes présentées par l'O. N. T. et semble avoir ainsi renoncé à percevoir, ce qui ne pourrait surprendre car on voit mal comment on pourrait assurer le service assez compliqué de la perception de la taxe pour un aussi dérisoire résultat.

Pour 1924, au bas de l'échelle des produits de la taxe principale, on trouve 814 francs pour une station hydrominérale pyrénéenne — en première année de perception il est vrai — mais dépassant encore deux stations de tourisme dont les produits, quoique perçus depuis longtemps, sont de 513 et 752 francs.

Effets acquis. — Effets à poursuivre.

Ces situations, et celles qui montrent des stagnations ou des insuffisances du produit de la taxe, ne peuvent pas faire oublier les résultats particulièrement intéressants dans un certain nombre de stations, ni la constatation d'une progression générale d'ensemble.

Cette progression a permis la poursuite de travaux mentionnés à nouveau par le présent rapport et qui ont été entrepris parfois *spontanément*, par quelques stations comprenant que leur intérêt se confond avec celui de l'application de la loi.

L'ensemble de ces travaux, exécutés ou encore en projet, constitue à l'actif de la taxe des résultats non négligeables. Néanmoins, l'Inspection générale ne saurait conclure que ces résultats aient été suffisamment rapides et étendus, même en tenant compte des tâtonnements de la période du début.

Les rapports particuliers montrent qu'à des points de vue multiples une action soutenue reste indispensable pour obtenir,— par une application stricte de la loi et par modifications en tant que de besoin des prescriptions réglementaires ou de la jurisprudence, — des résultats plus généraux et des progrès nécessaires.

Les précisions rapportées des enquêtes sur place permettent d'asseoir une conviction à cet égard et de dégager en quel sens l'action administrative doit être engagée ou poursuivie.

Sous le bénéfice de ces précisions et de toutes les conclusions particulières auxquelles il y a lieu de renvoyer, les observations générales tendent, en résumé, aux réformes et demandes suivantes:

Simplification de quelques procédures;

Harmonisation de quelques procédés d'assujettissement, de perception etc... actuellement trop variables pour une exacte appli-

cation de la législation et de la réglementation de la taxe de séjour;

Unification de la jurisprudence et rétablissement, s'il y a lieu, de l'égalité entre stations;

Réglementations hygiéniques appropriées;

Affectation intégrale, et en proportions adéquates, du produit de la taxe de séjour aux seules utilisations prévues par la loi.

Variations de jurisprudence.

Il a été longuement fait état des doléances recueillies en cours de tournées au sujet des variations de jurisprudence ou des apparentes inégalités de traitement entre les stations (conditions de la reconnaissance... d'engagement d'emprunts...). Ces doléances justifient le vœu précédent en faveur d'une jurisprudence qui rétablirait l'égalité entre stations.

L'Inspection générale, qui a déjà pris position au sujet des conditions à imposer à la reconnaissance des stations et du programme d'assainissement à réclamer des municipalités requérantes, estime que ces conditions ne peuvent être fondées, en droit comme en fait, que si elles sont réalisées par toutes les stations déjà classées ou en instance, dans des termes analogues.

Aussi bien, pour les stations anciennement classées sous l'empire d'autres jurisprudences, ce qui ne saurait toutefois leur assurer un injuste privilège, existe-t-il, par le simple jeu de la loi et du décret, des moyens assez faciles de rétablir une égalité indispensable non point tant pour éviter des comparaisons toujours irritantes que par un sentiment d'équité.

Les décrets de prorogation des conditions d'établissement et de perception de la taxe, peuvent, s'ils sont précédés d'une enquête technique et administrative rapide, confiée à des *fonctionnaires qualifiés et responsables* à ce double point de vue (inspection départementale d'hygiène), permettre de rétablir la situation en tant que de besoin; puisqu'ils pourraient être subordonnés, comme on l'a fait de plus en plus pour des décrets de classement, à des engagements formels de conseils municipaux, et surtout tenus sans atermoiements injustifiables. C'est dire qu'outre la possibilité légale d'imposer, dans certaines conditions et sous certaines, formes des travaux d'assainissement, il y aurait, le cas échéant, à ne pas négliger aussi la procédure de radiation de la liste des stations. Il est d'ailleurs regrettable que des communes « ajournées » dans leur demande de classement puissent constater que des radiations n'ont pas été opérées même pour des stations en état de non fonctionnement continu.

Réglementation sanitaire des stations.

C'est surtout en vue de doter toutes les stations d'une règlementation sanitaire appropriée, sauf à la soumettre à nouveau à l'examen local et central de fonctionnaires qualifiés, qu'il est indispensable de

mettre à profit toutes les occasions de révision des diverses situations — telles que : prorogation de taxe, autorisation d'emprunts — en faisant de l'adoption et de l'application par les municipalités d'un *règlement sanitaire satisfaisant, une condition sine qua non*, des autorisations accordées.

On sait les conséquences d'une règlementation insuffisante ou mal adaptée aux besoins. Pour guider les municipalités, il y aurait un intérêt à demander au Conseil supérieur d'hygiène de préparer un addendum aux *règlements sanitaires modèles*, en visant les prescriptions minimum exigibles :

a) pour l'hygiène des établissements thermaux;

b) pour l'hygiène des établissements et stations climatiques.

La question de la prophylaxie de la *tuberculose dans les stations hydrominérales et climatiques*, pourrait d'ailleurs trouver là un commencement de solution. Les prescriptions pour le fonctionnement hygiénique et technique des sanatoriums publics et privés, résultant de la loi du 7 septembre 1919 et des décrets du 10 août 1920 et 24 juillet 1924, peuvent être utilisées à l'égard des maisons qui, recevant des tuberculeux en cure, constituent des sanatoriums clandestins, mais elles sont d'une application discutable aux hôtels, villas, appartements meublés, pensions de famille qui hébergent dans des stations des tuberculeux « libres ». Ceux-ci semblent relever plutôt de législation et règlementation générales dérivées de la loi de 1902 sur la protection de la santé publique; et c'est pourquoi la question pourrait être abordée par la voie des règlements sanitaires modèles.

Une réglementation sanitaire adaptée aux stations, réserve faite de son exacte application, nous paraît constituer actuellement la base indispensable de toute action utile.

Pour l'application *nécessaire* des règlements d'hygiène générale et spéciale, le congrès de 1925 a exprimé que: « par extension de l'article 19 de la loi du 15 février 1902 les stations climatiques dont la population sédentaire atteint ou dépasse 2.000 habitants seront astreintes à la création d'un *bureau municipal d'hygiène* ».

L'Inspection générale se rallierait à ce vœu, s'il ne lui avait pas été donné de constater la fréquente insuffisance de rendement des petits bureaux d'hygiène, même dans des stations et villes de plus de 20.000 habitants, déjà astreintes, par la loi, à l'obligation que l'on réclame à ce jour des stations climatiques.

Dans ces conditions — tout en rendant hommage à l'initiative des communes qui, sans y être contraintes, ont créé d'excellents bureaux d'hygiène facultatifs —, l'Inspection suivant la doctrine qu'elle a déjà exposée en plusieurs rapports d'ensemble antérieurs, visant les organisations municipales et les difficultés de leur fonctionnement, n'estime pas obligatoire de créer des bureaux d'hygiène dans des villes dont la population où les ressources, ou les moyens d'action, ne sont pas suffisants pour permettre au directeur de se donner entièrement à

ses fonctions et de recevoir, comme un fonctionnaire, sans faire de clientèle, une rémunération en rapport avec le temps qu'il leur consacre.

Par contre elle a depuis longtemps insisté sur l'intérêt des inspections départementales d'hygiène *spécialisées et obligatoires*. C'est sur celles-ci que devrait porter l'effort le plus immédiat des obligations et modifications législatives. C'est de leurs attributions expresses que relèverait avec le plus de fruit le soin de surveiller l'application des lois et règlements d'hygiène des stations hydrominérales et climatiques, solidaires de l'hygiène générale, à condition que lesdites inspections, disposant d'éléments d'exécution sur place, soient dotées en personnel bien choisi et en organisations appropriées, dans le sens du précédent rapport d'ensemble de l'Inspection générale 1925 sur les *services départementaux d'hygiène*.

Leur collaboration est surtout indispensable dans les stations pour lesquelles on ne saurait prévoir sérieusement, même en dehors de considérations tirées de la situation financière, des organisations sanitaires absolument autonomes

Affectations de la taxe de séjour.

Travaux d'assainissement et progrès sanitaires sont liés aussi à la bonne utilisation de la taxe et à son adaptation budgétaire aux besoins exacts. Ceci a été longuement démontré et on ne reviendra pas sur les critiques précédemment formulées à divers points de vue.

La circulaire interministérielle du 18 novembre 1923 s'était d'ailleurs déjà préoccupée des remèdes à apporter à la situation, en recommandant aux préfets de refuser l'approbation des budgets communaux de la taxe qui ne respecteraient pas les règles légales, ou qui n'affecteraient pas partie importante des ressources aux travaux d'assainissement prescrits lors de reconnaissances en quelque sorte conditionnelles.

Elle a tenu compte des illégalités constatées et indiqué les dépenses formellement exclues de la taxe. Elle a noté la jurisprudence suivie par la Commission permanente des stations hydrominérales et climatiques, et a spécifié les règles à suivre pour prévenir les abus, en fixant une certaine limite à la «coopération de la station» à des travaux divers incombant pour tout ou partie, au budget communal etc.

Toutefois, la jurisprudence et la circulaire faisant, pourrait-on dire, la part du feu, admettent l'utilisation de la taxe pour les cas ci-après :

« La construction et la réfection des voies intéressant uniquement la station, ou, pour toutes les routes de la localité, l'entretien que nécessite pendant la saison l'affluence des baigneurs ou touristes (goudronnage, arrosage) ainsi que le matériel utile pour cet entretien peuvent seuls intégralement être payés sur la taxe de séjour ».

« Lorsqu'il est démontré que l'organisation des fêtes publiques peut avoir un effet particulièrement efficace au point de vue de la

fréquentation de la station un prélèvement à cette fin sur les recettes de la taxe de séjour peut être autorisé à titre exceptionnel à la condition toutefois que les crédits inscrits sous cette rubrique à l'état de prévision soient peu élevés » (même règle en ce qui concerne les frais de publicité indépendants des subventions « qu'il convient d'accorder » aux chambres d'industrie pour la création d'un bureau de renseignements expressément prévu par le Décret du 4 mai 1920 art. 38) ;

« La réalisation au moyen des ressources de la taxe de séjour de la restauration ou de l'aménagement des établissements thermaux appartenant aux communes a paru absolument justifiée et correspondant exactement aux prescriptions de la loi. Lorsque ces établissements sont concédés à un exploitant ou sont propriété privée des subventions peuvent être acquittées et allouées à l'aide du produit de la taxe, mais une part des dépenses doit rester à la charge du concessionnaire ou du propriétaire particulier ».

Des stations ont usé largement de quelques voies ainsi ouvertes, de telle sorte que l'utilisation de la taxe n'a pas partout été très améliorée. En effet, si des dépenses en matériel ou autres ont eu la fortune que l'on sait, « l'assainissement » n'a pas assez souvent réalisé les progrès primordiaux que la loi permettrait d'espérer et que la circulaire précitée proposait tout particulièrement à l'attention en parlant d'établissement de programmes d'avenir pour les travaux d'hygiène, sauf à recourir pour leur exécution à des emprunts gageables sur la taxe. D'autre part, les proportions voulues par la loi n'ont pas toujours été gardées, de même que les facilités à donner au traitement des indigents n'ont pas été poursuivies d'emblée.

La clause relative aux établissements thermaux n'a pas été signalée dans les rapports particuliers comme ayant effectivement joué, du moins en ce qui concerne des propriétaires particuliers ou des concessionnaires. Si l'on a estimé que subventionner un établissement thermal « public » pourrait profiter finalement, en cas de rachat et de cession, à une société privée, il n'en a pas moins paru, excessif que la taxe de séjour puisse servir à subventionner des thermes qui sont la propriété de particuliers, pour lesquels des subventions, à titre de prêts remboursables et portant intérêt, auraient pu être plus légitimement prévues.

La prudence dans l'emploi de la taxe pour des buts souvent justifiables sans doute, mais non expressément visés par la loi, s'impose d'autant plus que des protestations ou des refus d'acquiter la taxe, actuellement basés sur des motifs de « sentiment » pourraient s'appuyer sur des avis et arguments juridiques et faire appel à des recours contentieux.

Inspection des stations.

Au début des tournées de l'Inspection générale dans les stations hydrominérales et climatiques, ses lettres de service lui demandaient

de procéder, au cours des enquêtes sur place, à des consultations sur l'opportunité de la création d'un inspectorat des stations « réclamé sous des formules diverses par l'Académie de Médecine et la Commission permanente ».

Une telle création avait déjà été envisagée en 1921 par le Syndicat général des médecins des stations thermales et climatiques de France et par une Commission dont le rapporteur, médecin d'une grande station hydrominérale du centre proposait :

une inspection dite scientifique dévolue aux instituts d'hydrologie ;

une inspection dite administrative à confier aux Conseils départementaux d'hygiène ;

une inspection dite économique (utilisation des moyens de cure, observation des règlements par les sociétés exploitantes...) « *effectuée par un ou plusieurs inspecteurs nommés par la Commission permanente*, appointés au moyen d'un prélèvement minime à opérer sur la taxe de séjour ».

C'est-à-dire, trois inspections parcellaires qui auraient à se mettre obligatoirement en rapports, lors de chacune de leurs inspections (pendant la saison), avec les membres de la Chambre d'industrie thermale ou climatique élus par les médecins ou pharmaciens de stations ; tandis qu'il était demandé par ailleurs que les rapports rédigés annuellement, à la suite des inspections, par l'Académie de médecine, le Conseil supérieur d'hygiène publique, la Commission permanente des stations, le ou les Instituts d'hydrologie et le Conseil supérieur des stations (organisme « coordinateur » « à créer ») soient publiés par le *Journal officiel*.

D'autres projets ont vu le jour encore, sous forme de demandes de résurrection des anciens inspecteurs thermaux. Ceux-ci étant considérés par les uns comme pouvant être élus par les médecins, les pharmaciens, les directeurs des établissements thermaux, les présidents des syndicats d'initiative, de Chambres d'industrie thermale d'une même région thermale fortement fédérée, ou comme ne devant pas être nécessairement des médecins « mais, par exemple, tel président de syndicat d'initiative, tel ancien directeur d'un établissement thermal, dont la haute autorité serait faite d'une compétence indiscutable et d'une honorabilité absolue ». Dans une autre opinion, ils auraient pu être d'anciens médecins hydrologues ayant fait leurs preuves, pourvus d'attributions étendues, rattachés à une « section thermale et climatique du Ministère de l'Hygiène » et devant, en harmonie avec les Chambres d'industrie thermale, constituer un « véritable trait d'union » entre l'Académie de médecine, les Instituts d'hydrologie, les Facultés de médecine, les sociétés médicales thermales, l'O.N.T ...etc.

D'autre part, en ce qui concerne les stations climatiques, un rapport présenté devant la Commission permanente par un de ses membres médecins, traitant, en janvier 1924, des conditions nécessaires à leur reconnaissance, émettait l'avis que ladite Commission

permanente : « devrait organiser des inspections régulières dans les stations, afin de pouvoir s'assurer que les travaux d'hygiène, les engagements des municipalités et l'utilisation de la taxe de séjour répondent à ses desiderata et à ses vœux ; et que dans ce but elle cherchera par quels moyens elle pourrait obtenir les ressources nécessaires pour organiser méthodiquement ce droit de contrôle ».

L'Office national du tourisme, à son tour, dans le rapport de 1924 de son administrateur directeur, annexé au *Journal officiel* du 8 décembre 1925, a présenté un nouvel aspect des propositions dont il s'agit dans un alinéa ci-reproduit : « Nous estimons que dans la plupart des cas la jurisprudence du Conseil supérieur d'hygiène publique de France et du Conseil d'État s'est montrée très sévère dans l'octroi de la plupart des reconnaissances sollicitées » (il est question des stations de tourisme) « et qu'il est avant tout nécessaire de faciliter la procédure en lui donnant plus de clarté et surtout plus de rapidité. Ce but pourra être plus aisément atteint en envoyant dorénavant sur place un *délégué de l'Office national du tourisme* pour aider les municipalités à établir convenablement leur demande et en faisant examiner directement ces demandes par les représentants des diverses administrations intéressées .»

Ces quelques extraits ont une valeur documentaire. Ils sont loin, du reste, de représenter toutes les conceptions diverses qui se sont fait jour. Un certain nombre d'entre elles ne paraissant avoir cure ni de leur assise financière, à une époque où les économies s'imposent, ni de la dispersion des efforts, ni de l'utilisation des organisations administratives ou techniques normales. Pour celles-ci, on paraîtrait disposé à leur substituer des délégués, voire même des subdélégués, munis de directives particulières, sans tenir compte de la spécialisation du rôle des grands organismes consultatifs, tout différents de celui des grands organismes administratifs réguliers, ni de la nécessité d'une direction harmonique qui ne saurait logiquement incomber qu'à l'administration responsable, etc...

Cependant, sans commenter ces conceptions, l'Inspection générale doit rendre compte que nombre de consultations auxquelles elle a procédé, dans les conditions ci-dessus, ont été accueillies par des sourires entendus ou même par des protestations, dont les plus énergiques, en conversations privées, ont paru provenir de médecins des stations qui ne veulent pas, in petto, un nouveau corps de contrôleurs et inspecteurs, surtout dénommés techniques.

Des maires ont indiqué que créer un corps de techniciens spécialisés qui passeraient chaque année dans les stations, serait une coûteuse superfétation, étant donné que les organisations existantes permettent un contrôle très suffisant, sans création de fonctions nouvelles, qui alourdirait inutilement les budgets publics. Ces maires expriment que l'on pourrait règlementairement faire appel à des fonctionnaires en exercice, et très qualifiés, tant en matière d'hygiène générale et spéciale qu'en matière d'examen de budgets et comptes

des collectivités publiques. D'autant mieux qu'il appartiendrait à ceux-ci de recourir, le cas échéant, à des personnalités plus spécialement scientifiques ou spécialisées dans l'étude de tel ou tel point particulier.

Quoi qu'il en soit de ces divers points de vue, leur exposé même, et les constatations de l'Inspection générale au cours de ses tournées, démontrent « qu'il y a quelque chose à faire » et, notamment, pour les raisons suivantes :

a) On rencontre des bonnes volontés, animées d'un souci réel du « bien public », faisant regretter que certains administrateurs ruraux, disposés à bien faire, ne trouvent pas dans l'organisation départementale des services d'hygiène, privés souvent encore de bonnes inspections, le guide officiel, le conseiller sur place dont l'action serait accueillie avec faveur;

b) Pour les autorités ayant la charge d'approuver les budgets et les comptes, — charge basée sur des appréciations pleinement éclairées des affectations de la taxe dans chaque station —, il conviendrait, outre les questions de ressources propres, de conditions d'établissement des tarifs, du fonctionnement du service de perception, de prendre connaissance des besoins primordiaux, de discerner les travaux nécessaires et urgents, d'examiner méthodiquement les points traités sous les diverses rubriques de la première partie du présent rapport, de dresser l'inventaire de ce qui a été réalisé, et de vérifier si l'emploi de la taxe de séjour a été conforme et à la loi et aux nécessités confirmées d'assainissement.

L'exercice d'attributions de cet ordre comportant encouragements, conseils, contrôle avec, le cas échéant, propositions de sanctions, exige une connaissance de la situation locale et, partant, visites sur place.

C'est pourquoi, — outre le contrôle supérieur exercé au nom du Ministre, par l'Inspection générale des Services administratifs — il importe d'associer expressément au fonctionnement des stations l'Inspection départementale d'hygiène dont l'intervention sera fructueuse partout ou elle a été organisée dans des conditions satisfaisantes.

Une inspection départementale bien organisée, bien outillée et généralisée à l'ensemble du territoire est à la base de toute bonne administration sanitaire en France, et celle-ci ne pourrait que souffrir des efforts mal coordonnés, créant des « compartiments étanches » alors que les intérêts hygiéniques sont interdépendants et étroitements solidaires.

C'est à elle, placée sous l'autorité des préfets, dont elle constitue le conseil technique pour la direction des services départementaux et le contrôle des services municipaux d'hygiène, que devrait incomber le soin — avec toutes collaborations utiles — de centraliser et d'étudier sur place les questions afférentes aux stations.

Son avis motivé et écrit pourrait être requis en matière de budgets communaux de la taxe relevant de l'autorité préfectorale, comme en matière de comptes communaux de la même taxe relevant de l'autorité centrale. Il en irait de même en ce qui concerne les budgets et comptes des Chambres d'industrie thermale ou climatique soumis à l'approbation du pouvoir central.

Dans le précédent rapport de l'Inspection générale sur les services départementaux d'hygiène, auquel il a été déjà à plusieurs reprises fait renvoi, a été envisagée pour les inspections départementales d'hygiène l'obligation de présenter un *plan d'action* sanitaire. Il n'est pas besoin de dire aujourd'hui que, dans cette action sanitaire, les stations hydrominérales et climatiques mériteraient d'occuper une place importante.

Il y a lieu d'ajouter qu'en plaçant l'inspection départementale d'hygiène au centre de toute la surveillance sanitaire des stations hydrominérales et climatiques, on ne revendique pas pour elle toutes les compétences techniques nécessaires à cette surveillance. Il est indispensable que lui soit adjoint le concours éventuel de collaborations plus spécialisées. Le service des mines intervient déjà pour le contrôle du captage et de la mise en exploitation. L'action de l'inspecteur départemental d'hygiène peut susciter, par la suite, l'intervention de ce contrôle chaque fois qu'il sera nécessaire. Il peut également faire appel, éventuellement, en vue de la protection hydrogéologique des sources à telle ou telle personnalité de l'Institut d'hydrologie. Enfin, il peut être utile pour tel ou tel détail de fonctionnement ou d'exploitation, de faire appel au concours de médecins et de personalités spécialisées dans les questions hydrominérales ; mais il importe que toutes ces collaborations se manifestent en étroite coordination avec l'administration sanitaire responsable.

L'Inspection générale pense, en définitive, que la solution des difficultés signalées, le remède aux lacunes et aux erreurs constatées doit être, à l'heure actuelle, recherché dans le perfectionnement technique de l'action administrative, plutôt que dans l'adhésion à des formules d'action extra ou para-administratives comme celles dont on a fait, plus haut, l'exposé.

Il ne serait pas équitable de reprocher à l'administration des insuffisances d'action alors qu'on lui mesure les crédits. A ce point de vue, il serait significatif de comparer, ne serait-ce que pour les crédits de fonctionnement et de personnel, les administrations centrales et certains Offices.

Par ailleurs, en ce qui concerne le bureau du Ministère du Travail et de l'Hygiène chargé non pas seulement des stations hydrominérales et climatiques, mais, pour l'ensemble du territoire, de l'hygiène générale (loi de 1902, Conseil supérieur..., etc...), de l'exercice de la médecine et de la pharmacie (sérums, vaccins..), etc,

on pourrait relever que tel organisme administratif d'hygiène, essentiellement local, est souvent beaucoup mieux doté quant au personnel dont il dispose.

Politique thermale et climatique

Sous ce titre, qui a connu le succès et qui pourrait comprendre un grand nombre de questions déjà traitées ou simplement entrevues dans ce rapport, on se bornera à mentionner certaines situations intéressant l'organisation des stations et susceptibles d'entraîner l'intervention de l'État. C'est ainsi que l'Inspection générale a eu son attention appelée sur les problèmes suivants: forces parfois insuffisantes de police urbaine et sanitaire en quelques stations...; demandes tendant à transformer des polices municipales en polices d'État «durant la saison tout au moins»..., ou demandes d'ordre financier institution d'un « crédit thermal »...

Le problème du crédit thermal, magistralement exposé en ses « Propos hydrologiques » par le directeur technique des thermes d'une grande station pyrénéenne, est particulièrement important.

Il n'est d'ailleurs pas possible de traiter ici, dans toute son ampleur, cette question, ni d'examiner à fond, le rôle de l'État dans un domaine qui met en jeu de si grands intérêts.

Les plus grandes facilités de crédit sont réclamées de toutes parts en faveur de nombre de stations. Il n'est pas douteux qu'elles contribueraient à leur développement et à leur meilleur aménagement. Mais il semble nécessaire de dégager, après une étude approfondie et des consultations appropriées, la part d'action qui incomberait à l'État et la part de l'action locale de tous les intéressés, administrateurs et habitants, en liaison avec le *corps médical*.

Il resterait à l'État, vers qui des stations se retournent — quitte à ne pas lui ménager parfois les critiques en raison de son intervention — à leur rappeler la notion de solidarité qui doit les lier et à leur montrer que le progrès des stations aidées par lui, doit être aussi l'œuvre des stations elles-mêmes.

III

Conclusions.

La promulgation de la loi du 13 avril 1910 modifiée par celle du 24 septembre 1919, a depuis son application, fourni aux stations hydrominérales et climatiques des ressources financières importantes dans l'ensemble.

Ces ressources n'ont pas paru cependant à ce jour — notamment, soit en raison de la situation des petites stations, soit en raison de rendements locaux insuffisants, ou encore par le fait de certaines

utilisations mal comprises — avoir partout atteint, pleinement, les buts indiqués par les promoteurs de la loi et recherchés par le législateur.

Sans reprendre ici l'exposé, même résumé, des constatations de l'Inspection générale qui ont été suivies au cours du présent rapport de conclusions particulières, tant en matière d'application de la législation qu'au sujet de la règlementation de la taxe de séjour, des progrès de divers ordres déjà poursuivis par l'administration, restent à obtenir.

Certains d'entre eux relèvent du *caractère particulier de la loi*, qui, est une *loi fiscale à portée thérapeutique* (facilités à donner au traitement des indigents) *sanitaire* (travaux d'assainissement) *esthétique* (travaux d'embellissement).

Le caractère spécial de *l'impôt* qu'est la taxe de séjour dicte l'obligation d'assurer l'unité de jurisprudence pour les stations et l'égalité devant l'assujettissement à la taxe, en obviant aux « évasions fiscales » et aux irrégularités de perception.

Son caractère exceptionnel d'impôt payé par d'autres que les habitants de la commune impose l'obligation étroite de tenir compte, strictement, de son *affectation spéciale* dans un intérêt stationnal, c'est-à-dire de l'affectation intégrale de son produit aux seuls buts fixés par la loi.

La nature et le rôle même des stations hydrominérales et climatiques, indique l'importance *primordiale* qu'y présente l'application d'une règlementation sanitaire appropriée, et l'utilisation stricte de la taxe à l'organisation des soins et à l'exécution des mesures d'hygiène par des travaux d'assainissement.

A l'effet d'atteindre plus généralement ou plus rapidement ces buts, à l'effet de faciliter le service de la taxe, l'exercice de la tutelle administrative, l'organisation de contrôles adéquats utilisant les ressources en personnel dont disposent les organisations publiques ou départementales...; l'administration centrale, à qui est dévolue la mission directrice, devrait compléter ou mettre à jour des instructions précises et un «guide» suffisamment détaillé, compte tenu pour leur élaboration et leur mise au point des constatations opérées soit sur place par l'Inspection générale, soit par tous autres organismes ou tous autres fonctionnaires qualifiés.

IV

HYGIÈNE GÉNÉRALE

ET SERVICES MÉDICAUX DANS LES PRISONS [1]

L'hygiène des locaux pénitentiaires, l'installation des services sanitaires dans les prisons, et le fonctionnement du service médical, ont donné lieu dans les rapports particuliers de l'Inspection générale à de nombreuses observations qui ont été partiellement reproduites dans les rapports d'ensemble, et notamment dans le rapport consécutif à la tournée de 1918, relative aux prisons départementales.

Les lacunes et les défectuosités relevées n'ont pas été sans préoccuper l'Administration centrale pénitentiaire, qui a soumis cette question à l'étude de la commission de réforme pénitentiaire réunie au cours de 1924. Celle-ci, sur le rapport du Dr Dequidt, Inspecteur général, et du Dr Paul, médecin légiste, a sanctionné un certain nombre de conclusions et formulé des vœux. Ce sont ces conclusions et ces vœux, ainsi que les constatations d'Inspection générale, qui leur ont servi de base, que nous reprenons ici, en les complétant après un nouvel examen du comité.

Une étude d'ensemble du problème médical dans les prisons, devrait comporter tout d'abord l'examen détaillé de l'importante et grave question de l'observation psychiatrique et des laboratoires d'anthropologie criminelle. L'Inspection générale ne méconnaît pas l'intérêt de cette question qui a donné lieu dans différents pays, notamment en Belgique, à des formules heureuses d'application. Il n'est pas douteux que l'examen mental des prévenus et des condamnés pratiqué selon des méthodes scientifiques et par des spécialistes compétents est à la base d'une sélection rationnelle des prisonniers et d'un traitement pénitentiaire en harmonie avec les résultats escomptés. Mais d'une part, les expériences tentées en France n'ont pas été suffisamment étendues, et d'autre part, il faut reconnaître que la mission des services anthropologiques dont on a envisagé la création, ne pourrait avoir d'utilité pratique et de sanction efficace, que dans l'installation des services appropriés, destinés à recevoir les différentes catégories de détenus sélectionnés.

En réalité, nous n'avons pas, à l'heure actuelle, les éléments d'une organisation rationnelle de ces services et l'Inspection géné-

(1) M. le Dr Dequidt, Inspecteur général, rapporteur.

rale ne pourrait donner son appréciation sur le principe de cette organisation et le rôle éventuel des laboratoires d'anthropologie, qu'après une étude détaillée et de plus longues investigations.

Nous bornerons les matières de ce rapport, à l'étude successive de l'*hygiène générale* et des installations sanitaires; des services de *médecine générale*; de l'organisation de l'installation des services de traitement à l'*infirmerie*; des traitements *spéciaux* et des services de *tuberculeux*, pour résumer en terminant, les conclusions auxquelles nous avons abouti.

Le principe qui nous a guidés dans nos observations et appréciations est que le service médical doit, en étroite harmonie avec les autres services, contribuer à atteindre les buts mêmes assignés à la peine par le législateur, sans énerver la répression et sans entraîner l'État à des dépenses hors de proportion avec les réalités, et d'autre part, que l'Administration se doit de ne pas infliger au détenu, par les défectuosités de ses installations ou de son régime sanitaire, une aggravation de sa situation.

Nous tenons à préciser aussi que les suggestions que nous vous apportons ne tendent pas à l'établissement prochain de l'organisation sanitaire idéale et théorique qu'il conviendrait d'assurer à l'ensemble de nos prisons — dont un grand nombre, et par leur situation, et par leur installation, ne se prêteraient que difficilement aux transformations et aux adaptations nécessaires — mais sont dominées par la situation financière et adaptées aux possibilités du moment.

I. — HYGIÈNE GÉNÉRALE

Installations sanitaires.

Nous insistons dès l'abord sur l'insuffisance de ces installations dans un grand nombre de prisons et sur la nécessité de prévoir la disparition progressive des tinettes mobiles transportées par les détenus à travers des escaliers, des salles et même des réfectoires, (Clairvaux, Santé, Poissy, Loos, la Petite Roquette, Belle-Ile, etc...).

Si de légères modifications ont été obtenues depuis de nombreuses années où l'attention a été appelée sur cette situation, il s'agit seulement de mesures isolées. Nous demandons que l'Administration établisse un programme de réalisation à *poursuivre par étapes*, et sur une période déterminée en tenant compte de la situation financière.

Chauffage et éclairage.

Il ne saurait être question d'imposer partout le chauffage central réclamé dans de nombreux établissements comme à Bordeaux, par exemple, mais il est indispensable de prévoir des installations permettant une température convenable faute de laquelle, notamment au moment où les détenus changent de linge, des bronchites ont été constatées (cf. Santé).

L'éclairage est également insuffisant dans nombre de prisons et le système des lampes vétustes qui, suivant la formule empruntée à un rapport antérieur, projettent moins de clarté, qu'elles ne répandent d'odeur, est trop souvent le seul pratiqué. L'Inspection générale, recommande la généralisation progressive de l'éclairage électrique qui facilite la surveillance des détenus, favorise le rendement du travail et se révèle, en définitive, le plus économique.

Hygiène corporelle.

Il serait désirable que chaque détenu fût dès son entrée, systématiquement dirigé sur les bains et les douches, et pût prendre au moins, une douche par semaine. Dans trop d'établissements, sinon dans tous, cette pratique est impossible à raison soit de l'absence, soit de l'insuffisance du nombre et de l'installation des pommes-douches et des baignoires. A la Santé, pour ne prendre qu'un exemple intéressant une population de mille détenus, il existe seulement trois pommes-douches et deux baignoires, dont une réservée aux agents. La situation n'est pas meilleure à Saint-Martin-de-Ré, à Fontevrault et ailleurs. Il en résulte que de nombreux cas de gale et de phtiriase persistent ou se multiplient.

La propreté du linge et des vêtements laisse dans nombre de cas, trop gravement à désirer. Et cette constatation soulève la question de la buanderie qu'il serait désirable de voir généraliser dans les grandes prisons. Et sans demander, ainsi que nous le verrons plus loin, l'installation des services de désinfection et de désinsection, il est regrettable que l'absence d'une simple armoire à soufre ait pu encore être relevée.

Trop souvent aussi les lavabos sont insuffisants et l'on constate l'absence de tout lavabo à coté des dortoirs, ce qui oblige parfois les détenus à ne se laver que plusieurs heures après leur lever, à la sortie de l'atelier.

Hygiène du travail.

Nous n'insistons pas ici sur les inconvénients dus à l'introduction de certaines industries telles que celles des boutons de nacre, du démontage de corsets, de l'éffilochage et de l'écharpillage des chiffons, et nous ne pouvons que rappeler la nécessité de soumettre à un avis médical préalable, toute affectation de détenus à tel ou tel atelier.

L'installation des ateliers ne réalise pas toujours, bien que la situation soit satisfaisante dans un certain nombre de prisons, les conditions d'aération et d'éclairage désirables, et nous ne pouvons que souscrire aux conclusions des rapports de nos collègues, ou de médecins d'établissements demandant pour mettre fin à un encombrement excessif, soit la construction d'ateliers supplémentaires (Charleville), soit le déplacement d'ateliers insuffisants (Nîmes).

Nous ne parlons pas non plus des différentes mesures protectrices du travail que l'État, soucieux dans ce domaine de donner l'exemple, devrait s'efforcer d'appliquer comme dans l'industrie libre, et nous ne faisons que mentionner la question des accidents du travail, qui d'ailleurs sont relativement peu fréquents dans les prisons.

Hygiène alimentaire.

Cette question n'a pas soulevé d'observations générales pour les détenus valides, tant en ce qui concerne la quantité et la nature des aliments — encore qu'un peu plus de variété soit désirable — étroitement réglementées par des instructions ministérielles. A titre exceptionnel il a été relevé un cas de scorbut dans une maison centrale. Cependant, l'Inspection générale estime qu'une révision de ces instructions s'impose en vue de les mettre en harmonie avec les récentes acquisitions touchant la valeur nutritive des aliments et les phénomènes de carence alimentaire. Elle suggère à ce sujet que soit pousuivie une étude d'ensemble dont les résultats serviraient de base au nouveau règlement.

La question du régime alimentaire dans ses rapports avec la tuberculose a été envisagée dans quelques prisons. C'est ainsi que dans la prison d'Ensisheim (Haut-Rhin) on procède périodiquement, deux fois par an, par exemple, à la pesée de tous les détenus et qu'un fléchissement marqué de la courbe du poids peut fournir à l'administration et au médecin la preuve qu'un supplément de nourriture est nécessaire. Cet exemple mériterait d'être généralisé.

II. — SERVICES DE MÉDECINE GÉNÉRALE

Personnel médical.

Le service médical sans parler des spécialités et des services accessoires sur lesquels nous reviendrons, comporte essentiellement l'examen des arrivants, la consultation périodique des détenus se présentant à la visite, et le traitement des malades à l'infirmerie.

Dans beaucoup d'établissements, le médecin se rend quotidiennement à la prison, ainsi que le prévoient d'ailleurs, le règlement du 5 juin 1860 en ce qui concerne les maisons centrales, et le décret du 11 novembre 1885 en ce qui concerne les prisons départementales. Dans certaines prisons, comme à Rouen, la visite n'est faite que deux ou trois fois par semaine. Dans la plupart des petites prisons, la visite n'a lieu que sur appel du gardien-chef. Il n'y a pas lieu de demander l'observation stricte du règlement en ce qui concerne la visite quotidienne dans les prisons à faible effectif, mais nous appelons l'attention sur les difficultés du service rencontrées par le service médical.

Dans nombre d'établissements, comme à Poissy, par exemple, où pour une population d'un millier de détenus environ, il y a trente ou quarante consultations quotidiennes, sans parler des visites aux

malades, le service est surchargé et nous devons insister à la fois sur l'insuffisance numérique du personnel médical et sur l'insuffisance de la rémunération qui est accordée pour la besogne accomplie.

Dans l'exemple de Poissy que nous venons de rappeler, le médecin adjoint a été supprimé et le médecin, outre ses consultations, doit assurer un service de cent lits d'infirmerie.

D'une façon générale, depuis la guerre, les traitements accordés aux médecins pour un travail cependant plus important, n'ont été que très insuffisamment relevés. Cette situation qui est générale et illustre d'ailleurs la remarquable conscience professionnelle et le dévouement incontestable des médecins à une tâche que des obligations mieux rétribuées pourraient faire négliger, est connue de l'Administration. Nous insistons sur sa gravité et sur la nécessité d'accorder aux médecins de prisons un traitement correspondant aux services rendus et de doubler le personnel médical dans toute la mesure indispensable.

Auxiliaires des médecins.

Dans un certain nombre de prisons situées à l'intérieur des grandes villes, le médecin peut obtenir la collaboration d'internes, mais il est apparu que ces fonctions ne sont pas recherchées, pour des causes trop faciles à comprendre, par les étudiants en médecine et que l'institution des internes d'infirmerie de prisons n'a pas donné de résultats en rapport avec la dépense qu'elle a nécessitée. L'administration devrait cependant tenter de nouveaux efforts pour améliorer la situation.

Il est indispensable que le médecin ou chirurgien de la prison ait à sa disposition un personnel infirmier compétent et présentant une stabilité suffisante. Sans doute, des détenus dans les prisons où leur séjour a pu se prolonger, ont pu, sans autre formation technique que celle qu'ils ont acquise auprès des médecins de l'établissement, rendre des services appréciables, mais nous pensons que la solution doit être cherchée dans la spécialisation d'un personnel appartenant aux cadres pénitentiaires. Ces cadres devraient réglementairement comporter un certain nombre d'infirmiers ayant subi une instruction et une préparation techniques convenables et munis d'un diplôme analogue à celui qui est exigé des infirmiers des hôpitaux civils et militaires. On a envisagé qu'une indemnité spéciale pourrait leur être accordée pour favoriser cette spécialisation, mais l'Inspection générale n'a pas cru pouvoir dans son ensemble se rallier à cette suggestion.

La création d'infirmiers spécialisés et compétents est réclamée dans plusieurs établissements, notamment à Lyon, et nous vous proposons, ainsi que l'Inspection générale l'avait déjà envisagé dans son rapport de 1924 sur les maisons centrales, de l'adopter pour une réorganisation d'ensemble des services médicaux et chirurgicaux de nos prisons.

III. — ORGANISATION ET INSTALLATION DES SERVICES DE CONSULTATION ET DE TRAITEMENT A L'INFIRMERIE

Nous ne faisons qu'une simple allusion aux défectuosités et à l'insuffisance de l'installation du cabinet médical qui n'a suscité de réclamations qu'à titre exceptionnel (Cf. Santé). Quant à l'organisation des services de traitement médical et chirurgical des détenus, elle donne lieu à de multiples observations, et le problème qu'elle soulève doit nous retenir plus longtemps.

Qu'il faille dans toute maison une organisation minima, une installation permettant des petites interventions chirurgicales, et le traitement des cas médicaux courants, un nombre de lits suffisants pour l'hospitalisation des chroniques, l'isolement des contagieux aigus et des tuberculeux dans les conditions sur lesquelles nous reviendrons, nous l'enregistrerons sans insister dans ce rapport. Nous souscrivons en conséquence, aux différentes améliorations réclamées dans les divers documents de notre enquête et relatives à l'installation de l'eau chaude, à l'aménagement aux lits des malades d'un mobilier convenable, facile à nettoyer.

Mais le problème à résoudre est celui du traitement médical et chirurgical de l'ensemble des cas, même graves dont le médecin doit s'occuper dans les prisons quel qu'en soit l'effectif.

Dans quels établissements faut-il mettre à la disposition du médecin une salle d'opérations parfaitement outillée pour des interventions importantes, un laboratoire et les accessoires nécesités par toutes recherches cliniques ou bactériologiques, un service de radiographie et tous autres services annexes dont il est d'ailleurs juste que puissent bénéficier les détenus? Là où une telle organisation n'est pas nécessaire, sur quels établissements, centre médico-chirurgical pénitentiaire, ou service d'hôpital et de clinique, les détenus peuvent-ils être dirigés?

D'autre part, quelle liaison peut être éventuellement assurée avec les laboratoires ou les services publics d'hygiène ou de médecine?

La réponse à ces questions varie singulièrement d'un médecin à l'autre, d'un établissement à un autre d'importance même similaire, du médecin au directeur de l'établissement.

Dans tel établissement, comme à Poissy, qui comporte moins de mille détenus, le médecin réclame une salle d'opérations et un laboratoire permettant au moins la recherche des bacilles tuberculeux, La direction de l'établissement conteste l'utilité de ces créations.

A Rouen, bien que la population détenue se soit élevée à un moment donné à près de 1.400 unités, le médecin trouve inutile la création d'un service de grande chirurgie à raison, d'une part, de l'impossibilité de recruter des aides compétents. et d'autre part, aux facilités d'accès des détenus dans les services hospitaliers de la ville. Par contre, à Marseille, dont l'effectif détenu est comparable, on demande l'installation dans les locaux de la prison Saint-Pierre

faciles à aménager, d'un centre médico-chirurgical convenablement aménagé qui permettrait de mettre fin au régime d'évacuation sur l'hôpital où les *malades* attendent parfois avant d'être opérés,

Le médecin de Riom, prison qui ne renferme que 300 à 400 détenus, réclame une infirmerie aménagée pour permettre toutes les opérations courantes, et le directeur donne son adhésion à ce projet. Par contre, dans la prison de Loos, dont la population détenus s'élève à environ 600 unités *la création d'une salle d'opérations ne se discute pas, dit le médecin, elle n'est pas nécessaire. On ne fait que très peu d'opérations par année. Quand l'opération est nécessaire, il y a Fresnes, quand elle est urgente, il y a le voisinage des hôpitaux de Lille.*

De l'ensemble des observations recueillies, ne résulte donc aucunement la nécessité d'une solution unanimement admise et à laquelle l'Inspection générale serait logiquement amenée à donner son approbation ou qu'elle n'aurait qu'à sanctionner de son autorité.

Nous avons examiné si la solution ne devait pas être cherchée dans la généralisation des centres médico-chirurgicaux qui assureraient la totalité des soins, y compris les grosses interventions chirurgicales.

Ces centres fonctionneraient pour les détenus de l'ensemble de nos maisons centrales et de nos circonscriptions dans des conditions analogues à celui de Fresnes vers lequel sont actuellement dirigés les détenus ne pouvant recevoir sur place les traitements nécessaires. Ils seraient répartis par l'administration qui en déterminerait le siège, le nombre et les circonscriptions de rattachement, en tenant compte non seulement de l'effectif des détenus, mais de l'importance numérique des cas de maladie, du nombre et de l'importance des opérations effectuées, et surtout de la possibilité de recruter les médecins et les chirurgiens traitants et consultants. Les locaux nécessaires à ces centres, qui seraient de véritables hôpitaux pénitentiaires, seraient soit créés de toutes pièces, soit installés de préférence dans les infirmeries actuelles, développées en conséquence. Leur aménagement devrait permettre la séparation des différentes catégories de malades, pour lesquels il existe une indication de séparation et d'isolement.

Une liaison serait d'ailleurs établie entre les centres pour spécialiser au besoin une partie plus ou moins importante de l'un ou l'autre d'entre eux, à des catégories déterminées de malades, notamment, les chroniques, vieillards ou incurables qui encombrent souvent les infirmeries, et les tuberculeux dont le traitement comporte des indications spéciales et sera examiné dans un chapitre séparé de ce rapport.

Le transfert à l'hôpital ne serait plus qu'exceptionnel, réservé aux détenus trop éloignés d'un centre de traitement pénitentiaire et pour les seuls cas d'urgence, ou nécessitant un outillage spécial.

Mais cette généralisation des centres médico-chirurgicaux pénitentiaires, tout en présentant l'avantage de maintenir sous la surveillance constante de l'administration tous les détenus malades, pour le plus

grand profit de la discipline et de permettre dans certains cas le traitement plus rapide, se heurte à de graves objections qui n'ont pas permis à l'Inspection générale de la recommander.

Celle-ci s'est montrée nettement hostile à la création de semblables hôpitaux pénitentiaires où notamment se pratiqueraient des interventions chirurgicales graves, et elle a estimé que les opérations nécessitant l'anesthésie générale devaient en principe être effectuées dans les hôpitaux ordinaires, sous le contrôle de l'opinion publique. Par contre, elle estime désirable l'organisation de centres pénitentiaires exclusivement médicaux, comportant des spécialisations et sur lesquels seraient dirigés les détenus de régions ou circonscriptions délimitées par l'administration.

En définitive, elle demande que les services de petite chirurgie soient améliorés dans les différentes infirmeries pénitentiaires et que plus particulièrement pour les soins chirurgicaux, il soit procédé à une utilisation fréquente et méthodique des services hospitaliers civils. Elle n'ignore pas les inconvénients résultant de la présence des détenus dans les services hospitaliers communs aux malades libres, notamment les difficultés de surveillance, mais elle croit que les améliorations nécessaires peuvent être obtenues par la création de chambres ou de services spécialement destinés aux détenus, ainsi d'ailleurs que les lois et règlements l'ont prévue.

Une étude devait être poursuivie à cet effet par l'Administration pénitentiaire de concert avec les administrations hospitalières.

D'autre part, conformément à une doctrine qui a été en 1925 développée dans le rapport de l'Inspection générale sur l'organisation et le fonctionnement des services départementaux d'hygiène, il serait d'une bonne pratique et d'une heureuse utilisation des ressources que présentent les laboratoires publics d'hygiène ainsi que les dispensaires antituberculeux, antivénériens et d'hygiène sociale, en faisant appel à ces laboratoires pour toutes les recherches bactériologiques ou cliniques dont le médecin ne pourrait ou ne voudrait pas se charger lui-même, ou qui nécessiteraient des installations coûteuses.

Cette observation vaut également pour les opérations de désinfection des locaux et des objets mobiliers, nécessitées par des cas de maladies contagieuses ou de tuberculose en vue desquelles il est préférable de s'adresser à des services publics bien outillés que de se procurer à grands frais des appareils dont l'utilisation ne serait qu'intermittente et mal surveillée.

Nous saisissons volontiers cette occasion pour signaler que nos services publics d'hygiène pourraient jouer un rôle éminemment utile vis-à-vis des services médicaux des établissements pénitentiaires.

IV. — TRAITEMENTS SPÉCIAUX

A l'organisation des centres médicaux fonctionnant non seulement pour les détenus des établissements de leur siège, mais pour les prisons de la région circumvoisine ne pouvant disposer, en raison

de leur faible effectif de la totalité des installations thérapeutiques nécessaires, se rattache étroitement la question du traitement d'un certain nombre de maladies spéciales, qui doit être résolue par le transfert momentané des détenus sur des services mieux outillés. Il en est ainsi, des *affections dentaires*. L'intervention du dentiste est fréquemment justifiée pour nombre de détenus, et la création d'un service spécial de consultations ou de soins a été demandée dans divers établissements, comme à Lyon, par exemple.

En ce qui concerne particulièrement les détenus à longues peines, il peut être indiqué de les munir d'appareils permettant une mastication satisfaisante, et l'établissement de Clairvaux, entre autres, demande qu'ils puissent être dirigés à cet effet sur l'infirmerie de Fresnes.

Tout le monde est d'accord pour estimer que les soins dentaires doivent pouvoir être donnés aux détenus à la prison même, plutôt qu'à l'hôpital, ce qui implique l'installation de services outillés sur lesquels leur transfert peut être éventuellement effectué.

Cette observation vaut, dans une mesure différente mais au même titre pour le traitement des affections *des yeux, des oreilles et de la gorge*, et la nécessité est non moins évidente de prévoir, à cet effet, des installations appropriées dans un petit nombre de centres.

La situation est différente pour le traitement *des maladies vénériennes* qui, sur l'initiative du Ministre de l'Hygiène et grâce à l'impulsion de M. l'Inspecteur général Faivre, directeur du service à ce Ministère, a été depuis 1922 assuré dans un grand nombre de prisons en donnant les plus heureux résultats.

La liste à la fin de l'année 1925 des services spéciaux créés dans les prisons par le Ministre de l'Hygiène s'établit conformément au tableau ci-après qui mentionne d'autre part les laboratoires de sérologie auxquels sont rattachés ces services.

En dehors des constatations de l'Inspection générale, les témoignages des médecins et directeurs d'établissements pénitentiaires concordent pour affirmer que les consultations hebdomadaires ou bi-hebdomadaires des maladies vénériennes dans les prisons, sont suivies volontiers et sans hésitation par les malades, et que leur installation mérite d'être généralisée à toutes les prisons.

Le regret a été exprimé que les traitements en cours aient dû être interrompus à la sortie de la prison, et il conviendrait peut-être d'envisager des mesures permettant de diriger les libérés sur les consultations antivénériennes municipales ou hospitalières qui les prendraient en charge. Une entente serait facile à établir à ce sujet entre les administrations intéressées.

Nous devons signaler également que si le traitement antisyphilitique a pu être assuré dans d'excellentes conditions, il n'en n'est pas de même du traitement antiblennorrhagique, exigeant une installation et des locaux qui n'ont pas partout été mis à la disposition des médecins. Il en est ainsi notamment, à la Santé, et nous ne pouvons qu'insister pour que ce traitement soit effectivement assuré dans toutes les prisons.

DÉPARTEMENTS	VILLES	ÉTABLISSEMENTS où se trouvent LES CONSULTATIONS	NOMS DES MÉDECINS qui les assurent.	LABORATOIRES assurant LES EXAMENS SÉROLOGIQUES
Ain	Bourg.	Prison départ.	Dr Servas.	Institut bactériologique à Dijon.
Aisne	Laon.	— —	Dr Ruby.	Laboratoire départ.
Allier	Moulins.	— —	Dr Virlogeux.	— municipal.
Ardennes	Mézières. Charleville.	— — Maison d'arrêt et de correction.	Dr Ferval.	— départ.
Alpes-Maritimes	Nice.	Prison départ.	Dr Bonnet.	Service antivénérien de l'hôpital Saint-Roch.
Ardèche	Privas.	— —	Dr Fargier.	
Aube	Troyes. Clairvaux.	— — Maison centrale.	Dr Tintrelin. Dr Marion.	Laboratoire municipal. Institut bactériologique à Dijon.
Aude	Carcassonne. Narbonne.	Prison départ. — —	Dr Cazals.	Laboratoire départ.
Bouches-du-Rhône	Marseille. Aix	Saint-Pierre. Chaves. Présentines. Prison départ.	Dr Chiaïs. Dr Wyse-Lauzun. Dr Thomas.	— —
Calvados	Caen. Baulieu.	Prison départ. Maison centrale	Dr Vigot.	— —
Charente	Angoulême.	Prison départ. Dépôt des forçats.	Dr Fournier.	— de l'hôpital.
Charente-Inférieure	La Rochelle.	Prison départ.	Dr Appraillé.	— privé, dit du sud-ouest.
Cher	Bourges.	— —	Dr Floquet.	Laboratoire de l'hôpital.
Côtes-d'Or	Dijon.	— —	Dr Guyot.	Institut bactériologique à Dijon.
Drôme	Valence.	— —	Dr Daubois.	Laboratoire privé.
Eure et-Loir	Chartres.	— —	Dr Dudefoy.	— départ.
Gard	Nîmes.	— — Maison centrale.	Dr Aubert.	— —
Garonne (Haute-)	Toulouse.	Prison départ.	Dr Laurentier.	Service antivénérien de l'Hôtel-Dieu.
Gironde	Bordeaux.	— —	Prof Petges. Dr Lauga.	Clinique dermatologique.
Hérault	Montpellier.	Maison centrale. Prison départ.	Prof Margarot. Dr Devèze.	Institut Bouisson-Bertrand.
Ille-et-Vilaine	Rennes.	Maison centrale. Prison départ.	Prof Bodin.	Service antivénérien.
Indre	Châteauroux.	— —	Dr Barbier.	Laboratoire du bureau de bienfaisance.
Indre-et-Loire	Tours.	— —	Dr Guibert.	Laboratoire départ.
Isère	Grenoble.	— —	Dr Groll.	— —
Loire	Saint-Etienne.	— —	Dr Laurent.	Service antivénérien.
Loire-Inférieure	Nantes.	— —	Dr Desclaux.	Laboratoire départ.
Loiret	Orléans.	— —	Dr Limouzi.	— —
Loire (Haute)	Le Puy.	— —	Dr Latour.	— —

DÉPARTEMENTS	VILLES	ÉTABLISSEMENTS où se trouvent LES CONSULTATIONS	NOMS DES MÉDECINS qui les assurent.	LABORATOIRES assurant LES EXAMENS SÉROLOGIQUES
Lot-et-Garonne	Eysses.	Colonie corect.	Dr Guy.	
Maine-et-Loire	Angers. Fontevrault.	Prison départ. Maison centrale.	Dr Papin. Dr Latrilhe.	Laboratoire départ.
Marne	Châlons-s/Marne.	Prison départ.	Dr Fragne.	
Meurthe-et-Moselle	Nancy.	— —	Prof Spillmann. Dr Drouet.	Institut sérothérapique.
Moselle	Metz.	— —	Dr Schneider.	
Nièvre	Nevers.	— —	Dr Breton.	Laboratoire départ.
Nord	Lille. Loos.	— — Maison centrale.	Dr Bertin.	Institut Pasteur de Lille.
Oise	Beauvais.	Prison départ.	Dr Poissonier.	Laboratoire départ.
Pas-de-Calais	Arras.	— —	Dr Villerval.	— —
Puy-de-Dôme	Clermont-Ferrand. Riom.	— — Maison centrale. — d'arrêt.	Dr Broussegoutte. Dr Maublant. Dr Roullet.	— —
Pyrénées (Basses-)	Pau.	Prison départ.	Dr Verdenal.	— —
Pyrénées (Hautes-)	Tarbes.	— —	Dr Batsère.	— privé.
Pyrénées-Orientales	Perpignan.	— —	Dr Pujol.	Laboratoire du dispensaire départemental.
Rhône	Lyon.	— —	Prof Nicolas. Dr Lacassagne.	Institut bactériologique.
Saône-et-Loire	Chalon-sur-Saône.	— —	Dr Laurent.	
Savoie	Chambéry.	— —	Dr Julliand.	Laboratoire municipal.
Seine	Paris.	Fresnes. Santé. Conciergerie. Petite-Roquette.	Médecins de l'Institut prophylactique.	Institut prophylactique.
Seine Inférieure	Rouen. Le Hâvre.	Prison départ. — —	Dr Payenneville. Dr Bazin. Dr Thorel.	Service antivénérien.
Seine-et-Marne	Melun.	Maison centrale.	Dr Bosc.	Service antivénérien de Fontainebleau.
Seine-et-Oise	Versailles. Poissy.	Prison départ. Maison centrale.	Dr Ch. Robert. Médecin de l'Institut prophyl.	Laboratoire départ. Institut prophyl. de Paris.
Sèvres (Deux-)	Niort.	Prison départ.	Dr Maupetit.	Laboratoire départ.
Somme	Amiens. Doullens.	Prison départ. Ecole de préserv.	Dr Bax. Dr Ponthieu.	— —
Tarn	Albi.	Prison départ.	Dr Camboulives.	Laboratoire privé faisant fonction de laboratoire départemental.
Tarn-et-Garonne	Montauban.	— —	Dr Montribot.	Laboratoire de l'hôpital.
Vaucluse	Avignon.	— —	Dr Charlet.	— départ.
Vienne	Poitiers.	— —	Dr Le Blaye.	— —
Vienne (Haute-)	Limoges.	— —	Dr Marcland.	— hospitalier.
Vosges	Épinal.	— —	Dr Chambellant.	— départ.
Yonne	Auxerre.	— —	Dr Duché.	— régional.

Pour les raisons que nous exposions au début de ce rapport, nous n'étudions pas ici le traitement spécial *des mentaux*, ni la création éventuelle d'établissements spécialisés où seraient recueillis les anormaux, ou d'établissements spéciaux d'observation relevant ou non de l'administration pénitentiaire. Disons seulement que ces questions, après de nouvelles études et sans doute de nouvelles expériences en France, devront être résolues en liaison avec l'ensemble de l'organisation des services médicaux, et qu'une collaboration et une répartition logique du travail devra, en tout état de cause, s'établir entre les médecins psychiatres et les médecins chargés des services de médecine générale dans les prisons. A titre immédiat, l'attention de l'Inspection générale a été appelée sur l'isolement et la mise en observation d'urgence des détenus suspects d'aliénation mentale. Nombre d'établissements ont obtenu de l'administration l'installation d'une et de plusieurs cellules capitonnées. Nous ne pouvons qu'appuyer la demande de ceux qui, comme à Riom, n'auraient pas encore reçu satisfaction. Mais il va de soi que l'admission provisoire dans ces cellules ne doit pas retarder l'intervention du médecin spécialisé dont le diagnostic commande les mesures à prendre à l'égard du détenu malade.

V. — SERVICES DE TUBERCULEUX

La lutte contre la tuberculose et le traitement des tuberculeux dans les prisons, doivent s'inspirer non seulement des considérations d'humanité qui doivent guider l'administration dans l'organisation du régime des détenus, mais aussi d'un souci de préservation et de protection sanitaire en ce qui concerne le personnel qui doit remplir une tâche difficile et péritoire, et dont il est juste de souligner, malgré quelques défaillances, les traditions de discipline et de dévouement.

Ils nécessitent d'une part, l'intervention des mesures prophylactiques et préventives, d'autre part, une organisation hospitalière étroitement liée à la création des centres médicaux, dont nous venons de parler.

Les détenus réalisent incontestablement, à raison de leurs antécédents, et sans qu'il soit besoin d'insister, un ensemble de conditions les prédisposant à la tuberculose. La nécessité d'un examen médical sérieux de tous les entrants, s'imposerait à ce seul point de vue, si l'on veut éviter, grâce à l'institution d'un régime de travail et d'un régime d'alimentation appropriés, le développement chez les détenus, d'une tuberculose curable.

Pendant leur séjour dans les prisons, le dépistage de la tuberculose doit également être poursuivi chez les détenus par le moyen des pesées périodiques que nous avons signalées tout à l'heure, et au cours de visites médicales suffisamment répétées et appuyées de toutes les recherches et investigations cliniques et de laboratoire indispensables (radioscopie, examen de crachats).

Il n'est pas douteux que l'efficacité d'une surveillance à cet égard est liée à l'institution d'un personnel médical en rapport avec la tache à accomplir. Trop souvent, nous le rappelons encore ici, le personnel fait défaut, et le dévouement ne saurait suffire là où le temps fait trop grandement défaut. Il m'est impossible, dit le médecin des prisons de Lyon, d'examiner à fond les quelque cinq mille entrants qui circulent dans les différentes prisons de la ville et cet aveu se retrouverait dans la presque totalité des établissements pénitentiaires.

L'importance des cas et des décès de tuberculose dans les prisons s'est sensiblement accrue au lendemain de la guerre, encore qu'une amélioration non douteuse se soit manifestée ces deux dernières années.

Il serait intéressant de faire pour l'ensemble des cas de tuberculose constatés dans les prisons la part de ceux contractés au cours de la détention.

Nous ne possédons pas toutes les statistiques à ce sujet, mais il semble bien, des observations relevées, que la plupart des tuberculoses ont une origine antérieure à la détention et que les cas constatés postérieurement sont relativement rares. Le tableau ci-après nous indique des chiffres suffisamment suggestifs, en ce qui concerne la maison centrale de Nîmes.

Dans cet établissement il y a eu :

En	1912,	7 décès	par tuberculose	sur un total de	17 décès
—	1913,	8	—	—	30 —
—	1914,	8	—	—	20 —
—	1915,	12	—	—	32 —
—	1916,	14	—	—	41 —
—	1917,	34	—	—	84 —
—	1918,	39	—	—	63 —
—	1919,	46	—	—	104 —
—	1920,	34	—	—	46 —
—	1921,	20	—	—	30 —
—	1922,	22	—	—	27 —
—	1923,	19	—	—	24 —
—	1924,	16	—	—	22 —

A Thouars, la situation est comparable et nous y constatons, au lendemain de la guerre, une diminution progressive du nombre des décès par tuberculose pulmonaire, pour un effectif sensiblement constant, et qu'en définition la mortalité pour tuberculose pendant la période de 1920 à 1924 y est inférieure (1,11 pour 100) à celle de la période de 1909 à 1913 (1,28 pour 100).

La double question qui se pose est celle du régime à instituer pour les tuberculeux au début, c'est-à-dire, les malades qui dans la vie libre, seraient justifiables du sanatorium et celle de l'isolement des tuberculeux contagieux.

Pour répondre à la première, nous pensons qu'il suffira souvent de soumettre sur place les détenus à un régime alimentaire renforcé et surveillé et à un régime de travail approprié.

Sans aller jusqu'à la création d'une prison-sanatorium, il pourra

être utile de réserver un quartier de prison important sur lequel les tuberculeux au début pourraient être éventuellement dirigés, où la nourriture et le travail seraient réglés sous une surveillance médicale suivie.

Quant à l'isolement des tuberculeux contagieux, il est indispensable qu'il soit assuré à la fois à l'infirmerie, aux dortoirs et dans les ateliers.

Il s'en faut que la situation à cet égard soit satisfaisante, malgré les efforts de l'administration et les améliorations déjà obtenues.

Cet isolement pourra, à notre avis, dans un grand nombre de cas être réalisé sur place:

a) En spécialisant un atelier où le travail est peu pénible, comme l'atelier de filet, par exemple, ainsi que le propose le médecin de Nîmes;

b) En affectant à ces malades, des salles, des dortoirs autant que possible éloignées des autres;

c) Enfin en prévoyant tous les aménagements nécessaires en vue d'assurer une séparation effective des salles de tuberculeux à l'infirmerie.

Il appartient à l'administration de provoquer toutes propositions correspondantes, sauf à soumettre les projets que lui adresseront les médecins et directeurs d'établissements, à un contrôle technique.

Faute de trouver dans toutes les prisons, la possibilité des améliorations et des transformations nécessaires, elle pourrait diriger éventuellement les malades sur les établissements les mieux pourvus et les mieux aménagés.

Il s'agit, en définitive d'un problème de répartition des services pour la solution duquel elle possède déjà, ou est à même de se procurer tous les éléments.

L'Inspection générale ne peut qu'insister sur l'urgence d'une solution.

Conclusions et vœux.

A la fin de ce rapport, qui n'a la prétention ni d'avoir résolu, ni même d'avoir abordé tous les problèmes que soulève la réforme de notre régime pénitentiaire en ce qui concerne l'hygiène générale de nos prisons et l'organisation des services médicaux, nous nous contentons de suggérer à l'administration de prendre l'initiative des différentes mesures suivantes:

1° Établir un programme de travaux et d'amélioration, avec devis à l'appui, portant d'une part sur les évacuations de nuisances qui, défectueuses dans trop de prisons doivent comporter des installations convenables; d'autre part, sur l'installation de bains-douches et de lavabos permettant d'assurer dans des conditions satisfaisantes,

l'hygiène corporelle des détenus et les soins de propreté individuelle ainsi que sur certaines installations de chauffage et d'éclairage et l'installation de certains ateliers dont l'amélioration est indispensable.

Ce programme sera poursuivi par étapes.

L'Inspection générale rappelle d'ailleurs qu'il est quelques prisons dont l'amélioration ne paraît pas possible et dont la disparition s'impose au nom de l'hygiène;

2° Procéder à une révision des honoraires ou indemnités accordées aux médecins des prisons, en vue de les proportionner aux services à assurer, sauf à augmenter en tant que besoin leur effectif numérique.

Prévoir la création de médecins-adjoints partout où il est nécessaire, l'expérience ayant démontré les inconvénients de leur suppression.

3° Favoriser par des avantages matériels et des facilités en vue de la continuation des études, le recrutement d'internes en médecine, partout où il apparaît possible.

4° Mettre à la disposition des médecins, un personnel d'infimiers appartenant aux cadres pénitentiaires, présentant une compétence et une formation technique sanctionnées par un diplôme analogue à celui qui est exigé pour les services hospitaliers civils et militaires;

5° Améliorer le traitement chirurgical des détenus en prévoyant dans les infirmeries pénitentiaires, toutes les installations nécessaires aux opérations de petite chirurgie et en poursuivant dans les hôpitaux la création de chambres ou locaux spéciaux sur lesquels seraient dirigés les détenus qui doivent subir des interventions chirurgicales importantes;

6° Organiser des centres médicaux pénitentiaires convenablement répartis et destinés aux différentes catégories de malades dont l'état comporte un traitement de longue durée nécessitant une technique et des soins spéciaux.

7° Prévoir, notamment, la création, dans certaines infirmeries ou centres de services de traitements spéciaux, convenablement outillés et sur lesquels seraient dirigés les détenus ne pouvant recevoir sur place tous les soins nécessaires: notamment, de services de consultation et de traitement, des affections oculaires, des maladies du nez, des oreilles et de la gorge, et au besoin pour certaines affections dentaires graves.

8° Développer les services de traitement des maladies vénériennes dans l'ensemble des prisons sur le modèle de ceux déjà réalisés grâce à l'initiative concertée de l'administration pénitentiaire et du Ministère de l'Hygiène, pour le traitement de la syphilis et les étendre au traitement de la blennorrhagie.

9° Orienter les services de consultation vers le dépistage de la tuberculose et améliorer le régime alimentaire sur les indications du médecin ; assurer dans toutes les prisons l'isolement des tuberculeux contagieux à la fois à l'infirmerie aux dortoirs et dans les ateliers.

Prévoir éventuellement dans certains centres des services plus importants, mieux aménagés, sur lesquels pourraient être dirigés les tuberculeux ne pouvant trouver place dans les conditions de traitement et d'isolement convenables.

10° Procéder tant dans un but d'économie que pour assurer une surveillance préventive des maladies, à une révision des instructions relatives au régime alimentaire des détenus, en vue de les mettre en harmonie après une étude préalable avec les acquisitions récentes de la science.

V

LE TRAVAIL DANS LES PRISONS DÉPARTEMENTALES (1)

Poursuivant l'étude de la question du travail pénal, l'Inspection générale a, en 1925, examiné au siège de chacune des circonscriptions pénitentiaires et dans un grand nombre d'établissements, les conditions de l'utilisation de la main-d'œuvre dans les prisons départementales. Au cours des vingt dernières années, cette matière a fait l'objet, dans les rapports d'ensemble de 1904, 1909, 1912 et 1919, de développements qui reprenaient les constatations de nombreuses journées, inspections diverses et missions spéciales. Leurs conclusions peuvent se résumer en quelques mots qui reproduisent les mêmes critiques : extrême faiblesse du rendement du travail pénal dans les prisons de courtes peines, modicité et diversité des tarifs, lutte insuffisante contre le chômage, nécessité d'une réforme d'ensemble.

Mais, quelque répétées qu'aient été ces critiques, l'Inspection générale n'a jamais passé sous silence la difficulté réelle de l'organisation du travail dans les prisons départementales. Sur les 388 prisons que compte, en effet, la France continentale, y compris l'Alsace et la Lorraine, 19 établissements seulement sont de grand effectif, 94 ont une population moyenne supérieure à 30 détenus, 126 une population moyenne variant entre 2 et 30 détenus, 149 une population moyenne inférieure à 10 détenus. Ce simple énoncé suffit largement à montrer combien peut être précaire et imparfaite l'organisation méthodique du travail dans un certain nombre de petits établissements ; mais, cette réserve faite, il n'en demeure pas moins que la tournée récemment effectuée a permis de relever un assez grand nombre de remarques et d'observations intéressant au premier chef le rendement des ateliers pénitentiaires.

Depuis que le travail a été organisé d'une manière à peu près uniforme dans tous les établissements affectés à l'exécution des peines, c'est-à-dire depuis la seconde moitié du XIXe siècle, presque toujours ou à peu près, les mêmes genres de travaux ont été pratiqués dans les prisons départementales.

Voici la liste des industries actuellement exploitées, outre les travaux du service général (cuisine, balayage, blanchissage, etc.).

(1) M. Breton, Inspecteur général adjoint, rapporteur.

Agrafes, aiguilles, épingles, épinglettes, chaînes, chaînettes, chapelets, perles.

Allumettes, veilleuses, bouchons, boîtes en bois, d'allumettes, à fromage, allume-feux et articles d'illuminations.

Bonneterie, bas, chaussettes et tricotage.

Boutons.

Broderies, dentelles, fleurs, ganterie, passementerie, plumes.

Brosserie, plumeaux, balais.

Cardage, dévidage, bobinage, moulinage, étoupe, épluchage, triage de laine, soie, coton, délissage de chiffons, écharpillage de crin.

Cartonnage, boîtes en carton, à bougies, à allumettes, ballons, jouets d'enfants, étiquettes, éventails.

Chapellerie.

Chaussonnerie.

Copies, bandes d'adresses.

Corderie, filets, émouchettes, collets, muselières, collets pour tissage.

Cordonnerie et piquage.

Corroirie, fouets, sellerie, cuirs artificiels.

Corsets (fabrication, dépeçage et déchiquetage).

Couture, lingerie, ravaudage et raccommodage de sacs.

Découpage de papier, papeterie, imagerie, sacs en papier, pliage d'imprimés.

Ébénisterie, menuiserie, tourneurs, tonneliers, sabotiers, galoches, caisses en bois, fabrication de chaises, vernissage de meubles.

Échalas, margotins, ligots, fagots et fagotins.

Enveloppes de bouteilles.

Espadrilles et sandales.

Filature de laine, tampico, chanvre, coton et soie.

Horlogerie, bijouterie, mécanique de bicyclettes.

Marbrerie, sculpture, ouvrages en plâtre, mosaïque, gravure.

Parapluies, cannes, bambous.

Peignes en écailles, en celluloïd et en métal.

Serrurerie, coutellerie, ferblanterie, chaudronnerie, chevillerie, blanchisserie de limes, couverts, cages, paniers, chaises et lits en fer, treillage de fil de fer et de cuivre, ouvrages en fer et en fil de fer, jolousies en fer, jouets en métal, quincaillerie.

Tailleurs.

Tissage de fil, coton, laine soie et raphia.

Toiles métalliques, cribles, bourses en métal.

Tresses de paille, jute, cabas, paillassons, sparterie, rempaillage de chaises, nattes en cheveux et en paille.

Triage de légumes, noix, moutarde, café, cassage de noix, d'amandes, mouture de poivre.

Vannerie, pelage d'osier, liens en rotin.

Travaux divers.

Or, si l'on consulte la même statistique établie pour l'année 1873,

on s'aperçoit que cette liste est à peu près identique. Y ont été ajoutées seulement, en plus de cinquante ans, les industries suivantes :

Confection d'allume-feux et d'articles d'illuminations ;
Confection de bas et chaussettes ;
Triage de plumes :
Écharpillage de crin ;
Étiquettes ;
Fabrication, dépeçage et déchiquetage de corsets ;
Fabrication de chaises, de galoches, de caisses en bois ;
Vernissage de meubles ;
Échalas, margotins ;
Cannes et bambous ;
Ouvrages en fer et en fil de fer.

Parmi les industries ou travaux rencontrés le plus fréquemment dans les prisons départementales, on relève :

L'écharpillage de crin végétal dans	80	prisons.
Le ravaudage de sacs	72	—
La confection de liens en rotin	55	—
La confection d'étoupe	41	—
Le cassage de noix	40	—
La confection de filets	38	—
Le triage de légumes secs	35	—
La confection de tresses en jonc ou raphia	34	—
— de couronnes mortuaires et d'articles en perles	33	—
La confection d'étiquettes	29	—
— d'ustensiles en fil de fer	29	—
— de sacs en papier	28	—

Les deux décrets récents, des 19 janvier et 29 juin 1923, sur le régime des détenus soumis à l'emprisonnement en commun et à l'emprisonnement individuel, ne contiennent, par rapport aux textes précédents, sur la question du travail pénal, aucune innovation à signaler spécialement.

Les articles 88 et 89 des décrets précités reproduisent tous deux, en effet, le principe traditionnel de l'obligation du travail pour les condamnés, la faculté pour les prévenus d'y participer sur leur demande, la possibilité pour les détenus exerçant une profession d'en continuer l'exercice s'il se concilie toutefois avec l'ordre, la sécurité, la discipline, etc.

A l'occasion de la tournée de 1924, effectuée sur le même sujet dans les maisons centrales, un certain nombre de points particuliers avaient été rassemblés dans un memento, qui permit de visiter tous les établissements de longues peines, suivant un programme d'examen unique et de recueillir partout des renseignements identiques. Un

tel questionnaire uniformément appliqué à la généralité des prisons, départementales devait faire apparaître bien des lacunes. En effet, dans une circonscription du Midi, comptant quatre départements et seize prisons, dont deux situées dans des villes de 80 à 30.000 habitants, 76 détenus composaient, pour toute la circonscription, l'effectif des travailleurs, le jour de la visite de l'inspecteur général. Dans une circonscription voisine, comprenant sept départements et vingt-sept prisons, l'atelier le plus important ne comptait à peu près à la même époque que huit détenus !

Cette remarque nécessaire étant ainsi faite et sous les réserves qui en résultent, les principaux paragraphes développés dans le rapport d'ensemble de l'an dernier seront maintenus dans le même ordre, pour permettre des comparaisons.

PREMIÈRE PARTIE

Considérations d'ordre général, activité.

Action personnelle du directeur de la circonscription.

Sur les 19 circonscriptions pénitentiaires (à l'exception de l'Alsace et Lorraine) 10, soit plus de la moitié, ont à leur tête le directeur d'une maison centrale. Aussi bien, les quelques considérations développées en 1924 sous cette rubrique peuvent être intégralement reprises. Il n'a pas été trouvé, parmi les 9 circonscriptions restantes, de situation de nature à les infirmer.

Dans un certain nombre de circonscriptions, sièges de maison centrale, le contrôleur, spécialement chargé du travail pour ce dernier établissement, ne s'en occupe pas toujours pour les prisons de la circonscription. C'est plus souvent, en effet, l'instituteur qui est chargé du service de la circonscription. Cette différenciation est d'autant plus regrettable que, dans nombre de cas, certaines industries identiques sont pratiquées à la fois à la maison centrale et dans une ou plusieurs prisons de la circonscription.

L'action du directeur, en dehors de deux visites annuelles règlementaires dans chaque prison, se traduit surtout par des circulaires adressées aux surveillants-chefs. Il a été constaté, dans certaines circonscriptions, que quelques directeurs avaient, en cette matière, fait preuve de très heureuse initiative. Dans d'autres, les instructions ministérielles ont été un peu trop simplement transmises « pour exécution », parfois sans aucun commentaire.

DURÉE RÉELLE DU TRAVAIL — HORAIRE

L'horaire des prisons départementales étant, quant aux heures du lever et du coucher, semblable à celui établi pour les maisons centrales, la durée effective du travail doit être analogue à celle de ces établissements et osciller entre 8 h 30 et 9 heures en été et 8 heures et 8 h. 30 en hiver. Les causes d'interruption, à l'occasion du prétoire, qui ne fonctionne généralement pas, et de l'école, dont l'existence ne constitue qu'un lointain souvenir, sont à peu près les mêmes, dans les prisons en commun. Elles sont plus restreintes dans les prisons cellulaires où sont supprimés les mouvements d'allée et venue aux réfectoires.

Dans la plupart des prisons départementales les heures des repas sont fixées à 9 heures et 16 heures. Sans grand intérêt dans les petits établissements, cette pratique peut en présenter dans les grands où existent des ateliers quelque peu importants, dirigés par des contremaîtres libres. Ces derniers n'allant pas déjeuner aux mêmes heures que les détenus, sont présents à l'atelier pendant que ces derniers vont au réfectoire ou à la promenade, et les quittent précisément au moment ou leur présence pourrait être nécessaire.

ÉCLAIRAGE ET TRAVAIL A LA LUMIÈRE

Alors que dans les maisons centrales, tous les ateliers, à part de très rares exceptions, sont éclairés à l'électricité, nombreuses sont encore les prisons départementales ne possédant qu'un éclairage au gaz et surtout au pétrole. En hiver, forcément, la durée de la journée de travail s'en ressent. Dans une prison cellulaire de l'ouest, dotée cependant de l'éclairage électrique, il a été constaté que, dans un certain nombre de cellules, la puissance des lampes électriques en service n'était pas suffisante pour permettre éventuellement le travail à la lumière.

Il est regrettable de voir ainsi diminuer le résultat d'une meilleure installation par des questions de détail pourtant bien faciles à régler.

NOMBRE DE DÉTENUS EMPLOYÉS AU SERVICE GÉNÉRAL

Le nombre des détenus affectés au service général varie suivant les établissements, et même parmi les établissements d'une même circonscription, d'une façon un peu arbitraire. C'est ainsi qu'il a été relevé dans une circonscription de l'est des différences entre le chiffre des détenus employés qui, eu égard à celui de la population détenue, ne s'expliquent guère. Dans un établissement de 55 détenus, le service général comprend en effet 8 unités, dans un établissement voisin, il n'est que de 4 pour une population de 71.

CLASSEMENTS A L'ARRIVÉE — DÉCLASSEMENTS

Les classements à l'arrivée sont opérés beaucoup plus selon les besoins des ateliers que suivant les aptitudes particulières des détenus. Il faut reconnaître que la particularité des travaux effectués dans les prisons départementales contribue à rendre relativement rare la présence d'individus exerçant précisément ce métier. Il a cependant été trouvé quelques exemples d'industries exploitées concurremment et dans des ateliers libres. Dans ce cas, bien entendu, les détenus connaissant le métier y sont aussitôt affectés comme ouvriers quand ils ne le sont pas comme moniteurs.

DÉTENUS AUTORISÉS A CONTINUER EN PRISON L'EXERCICE DE LEUR PROFESSION

Les articles 88 du décret du 19 janvier 1923 et 85 du décret du 29 juin de la même année contiennent chacun un article relatif aux détenus autorisés à continuer en prison l'exercice de leur profession et en prévoient les conditions.

« Si l'industrie qu'ils exerçaient est organisée dans la prison, ils y sont (dit le paragraphe 4 de ces articles) employés aux conditions fixées par le tarif. Dans le cas contraire, le salaire de ceux qui sont occupés par des maîtres-ouvriers du dehors est versé entre les mains de l'agent faisant fonctions de comptable ou de l'entrepreneur général des travaux, pour être réparti entre le pécule de l'ayant-droit et le Trésor, ou ledit entrepreneur suivant le mode de gestion des services de l'établissement. Les détenus dont le travail est fait pour leur propre compte, sont tenus de payer une redevance équivalente à la somme dont le Trésor ou l'entreprise aurait profité s'ils avaient été employés à des travaux dans la prison. Cette redevance est fixée par le préfet, sur l'avis de la Commission de surveillance et la proposition du directeur, l'entrepreneur entendu ».

L'application intégrale de cet article est extrêmement rare. Elle n'a pas été signalée au cours de la tournée actuelle. Ce que l'on rencontre de temps à autre, dans quelques établissements, c'est un tailleur, un cordonnier, un menuisier, travaillant non pour leur compte, mais pour le personnel suivant des *bons* plus ou moins réguliers et d'après un tarif d'une variété parfois assez fantaisiste. Dans tel établissement le tarif en vigueur remonte à une date imprécise; ailleurs, le prix demandé est celui de l'article le plus élevé du tarif du service général, dans telle autre circonscription enfin, l'ouvrier spécialisé, ainsi dénomé, est payé à raison de 0 fr. 25 l'heure ou 1 fr. 50, parfois 2 fr. 50 par jour.

SURVEILLANCE DES ATELIERS

Le dernier paragraphe des articles précités dispose:

«Indépendamment de la garde des détenus, les surveillants doivent s'occuper de l'organisation et de la bonne marche du travail».

Tout ce qui a été dit dans le rapport de 1924 sur cette question, pour les maisons centrales; roulement du personnel, présence des contremaîtres libres, rôle des surveillants, peut être répété pour les prisons départementales, principalement pour les établissements de grand et de moyen effectif.

Dans les autres, où le service de garde se limite au surveillant-chef, et à un ou deux agents, la surveillance ne peut être qu'intermittente. Il importe de rappeler ici ce qui a été indiqué plus haut concernant la modification des heures de repas, de manière à permettre aux contremaîtres libres d'effectuer dans l'établissement un séjour aussi long que possible.

ÉTABLISSEMENT DES TACHES

L'établissement et l'obligation d'une tâche quotidienne sont rarement effectués et prescrits. On les observe d'ailleurs d'une façon très inégale. Dans telle petite prison où le surveillant-chef s'intéresse activement au rendement du travail, des tâches régulières existent alors que, dans un établissement beaucoup plus important, elle sont inconnues. L'importance d'un établissement et le nombre des détenus ne devraient pas intervenir en l'espèce. Tout détenu doit fournir une certaine somme de travail qui, dans tous les cas possibles, doit être déterminée d'une manière précise. Il ne saurait y avoir d'exception que dans des cas nettement limités et justifiés.

RETENUES POUR MALFAÇONS — ÉTAT DISCIPLINAIRE

Les conditions dans lesquelles des retenues pour malfaçons inexcusables et pertes de matières peuvent être effectuées sur le pécule des détenus sont règlées par l'article 56 du cahier des charges de 1893. Les chiffres recueillis à cet égard, au cours de la tournée, montrent que cet article n'intervient que dans des cas assez peu fréquents.

Une remarque du même genre peut être faite à l'occasion de la statistique disciplinaire, en ce qui concerne exclusivement les infractions se rapportant au travail: infractions à la règle du silence, refus de travail, paresse, négligence dans le travail. Dans un assez grand nombre d'établissements, même d'importance appréciable, les punitions de cette nature sont inexistantes. Ailleurs, par contre, elles sont assez fréquentes. Est-ce à dire que dans les premiers l'état disciplinaire soit exemplaire, c'est le plus souvent le contraire ainsi que le prouvent les chiffres constatant le rendement du travail.

PROPORTIONS DANS LA POPULATION TOTALE DES MALINGRES, INAPTES, INFIRMES OU VIEILLARDS

Comme dans les établissements de longues peines, il se rencontre dans les prisons départementales, un certain nombre de malingres, infirmes ou vieillards inaptes à un travail suivi et nécessitant quelque effort. Leur utilisation est cependant beaucoup plus facile dans les prisons de courtes peines où existent toujours quelques travaux qui leur soient accessibles, tels que le triage de légumes secs, le cassage de noix, l'écharpillage de crins, etc.

NOMBRE ET FRÉQUENCE DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

Les chiffres fournis pour les trois dernières années dans les diverses circonscriptions montrent que le nombre des accidents est insignifiant eu égard tant à l'effectif des travailleurs qu'à celui des industries existantes et travaux divers effectués.

Cette question complexe des accidents du travail dans les établissements pénitentiaires a fait l'objet d'une étude approfondie de la part d'une commission chargée en 1925 de l'examen des réformes éventuelles intéressant le travail et le pécule. Elle a donné lieu à l'adoption du vœu suivant :

« Que la loi de 1898 devienne, par le dépôt d'un projet de loi spéciale, et sous les réserves ci-après, applicable aux accidents du travail survenus dans les prisons.

« 1° Les salaires destinés à la fixation du montant des indemnités à allouer à la victime, seront, dans tous les cas, calculés d'après le salaire le plus bas des ouvriers libres de la même catégorie, travaillant dans la région voisine de l'établissement pénitentiaire.

« 2° Les indemnités ne sont pas dues en cas d'accident provoqué. En outre, elles pourront être réduites en cas de faute inexcusable et, aussi, en cas de désobéissance aux règlements généraux et particuliers, lorsqu'il aura été reconnu que cette désobéissance a entraîné l'accident ».

DEUXIÈME PARTIE

Considérations spéciales à chaque industrie.

INDICATIONS OU RENSEIGNEMENTS PARTICULIERS PROPRES A CHAQUE INDUSTRIE OU CATÉGORIE DE TRAVAIL

Au siège de chaque circonscription devrait se trouver un dossier très complet contenant tous les renseignements les plus précis concernant les industries de la circonscription. Or, il a été constaté

à diverses reprises que les directeurs de circonscriptions ne possédaient pas, parfois, des renseignements d'une importance cependant essentielle, et étaient obligés de s'en rapporter à leurs surveillants-chefs. D'autre part, dans certaines prisons, des surveillants-chefs n'ont pu présenter aux inspecteurs généraux des documents certains, ce qui est là un fait inacceptable.

Effectif.

Comme dans la plupart des maisons centrales, un grand nombre de confectionnaires de prisons départementales se plaignent de la faiblesse des effectifs qui leurs sont attribués.

D'une manière générale, d'ailleurs, la population est en décroissance marquée, dans un assez grand nombre d'établissements. Par contre, dans quelques prisons, il a été constaté un surpeuplement tel que la vie régulière et normale de la maison s'en est trouvée considérablement gênée.

Une partie de la main-d'œuvre, après mise en demeure, a dû être, d'un autre côté, retirée à certains confectionnaires ayant laissé, pendant trop longtemps, inoccupés ou insuffisamment occupés un nombre important de détenus. Dans quelques prisons, il a été relevé qu'aucun chiffre, maximum et minimum, n'est précisé, le confectionnaire acceptant tous les détenus qui lui sont proposés.

Tarif initial, fixation du tarif.

Les décrets du 19 janvier et 29 juin 1923, dans leurs articles 89 et 86, reproduisant les dispositions prévues dans l'arrêté du 15 avril 1882, rappellent que lorsque l'effectif des détenus employés à une même industrie dépasse le chiffre de 20, l'administration peut exiger que ces tarifs soient préparés et arrêtés suivant les règlements en vigueur dans les maisons centrales. En fait, cette disposition est inappliquée et les tarifs sont fixés par le préfet, sur la demande de l'entrepreneur, l'avis du surveillant-chef et la proposition du directeur.

L'examen des tarifs et leur comparaison avec ceux d'une industrie identique dans une circonscription différente n'est pas toujours chose facile. Il a été observé, en effet, à maintes reprises, en rapprochant les tarifs d'industries similaires, exploitées quelquefois par le même concessionnaire, qu'ils variaient d'établissement à établissement, non pas seulement quant aux prix, mais même pour les dénominations des diverses opérations, leur description, leur numérotage, les dimensions des articles et la façon de décompter lestravaux. C'est ainsi que telle fabrication est analysée, dans un établissement déterminé, en trois phases, et l'est ailleurs en cinq ou six. Dans telle prison la tâche est rétribuée au mille, ailleurs à la douzaine, à l'unité ou encore au poids.

Dans le but d'apporter plus d'équité et de clarté dans cette présentation des tarifs, la direction de l'Administration pénitentiaire a, à la date du 17 juin 1925, adressé à tous les directeurs d'établissements d'adultes des instructions ayant pour but d'arriver à l'unification désirable des barèmes. Elle a, d'autre part, inséré dans la nouvelle édition du cahier des charges le paragraphe suivant:

« Afin de faciliter le contrôle ou les comparaisons que l'administration pourrait désirer effectuer touchant les conditions de prix proposées, l'entrepreneur devra n'employer, dans la rédaction de ses tarifs, que des appellations et numérotages d'usage courant dans l'industrie intéressée pour désigner chacune des opérations de main-d'œuvre ou chaque objet dont la fabrication ou la confection est envisagée. Il devra également imposer cette obligation à ses sous-traitants ».

Détenus payés à la journée — Tarif du service général.

Dans les prisons départementales cette question présente, dans son ensemble, moins d'intérêt que dans les maisons centrales en raison du nombre beaucoup moins élevé de détenus payés à la journée. Un article spécial ajouté au cahier des charges, règle d'ailleurs la question d'une manière assez complète. « Les détenus employés par l'entrepreneur comme comptables de l'entreprise ou qui remplissent les fonctions de comptables d'atelier, de contremaîtres ou seront affectés à des emplois exigeant des connaissances ou une habileté techniques seront payés à la journée, leur travail ne pouvant être ni mesuré, ni compté. Ils devront recevoir un salaire journalier qui ne pourra être inférieur au salaire moyen de la meilleure industrie de la prison, majoré d'un tiers ».

En ce qui concerne les tarifs du service général, il a été relevé, d'une circonscription à l'autre et, parfois, parmi les prisons d'une même circonscription, des différences inadmissibles et qui ne sauraient être maintenues. C'est en tenant compte de ces considérations qu'il a été précisé, dans le cahier des charges, qu'en aucun cas le tarif du service général ne devrait procurer un salaire inférieur au salaire moyen des détenus occupés aux industries exploitées dans la prison.

Conditions d'apprentissage.

La plupart des industries exploitées dans les prisons départementales sont d'un apprentissage extrêmement facile, ne nécessitant parfois que quelques heures. C'est la raison pour laquelle dans un assez grand nombre de tarifs les conditions de l'apprentissage ne sont pas précisées. Pour les travaux nécessitant un apprentissage plus long, rien ne s'opposerait d'ailleurs à ce que les conditions en vigueur dans les maisons centrales, précisées par les instructions de 1924, fussent appliquées.

Importance de l'outillage.

Dans quelques prisons, il arrive de trouver, dans les ateliers, un outillage d'une certaine valeur, mais, dans la plupart, le prix des métiers, outils, ustensiles nécessaires au travail est extrêmement faible. Dans un établissement de grand effectif, comptant de 150 à 200 détenus, la valeur totale de l'outillage ne dépassait pas 4.000 francs ! Il importe de souligner que la valeur de l'outillage présente un intérêt au sujet du montant du cautionnement. Une décision ministérielle du 3 janvier 1925 indique en effet que lorsque l'outillage du confectionnaire est important le montant de ce cautionnement peut être ramené au tiers du montant mensuel de la feuille de paie.

Chômage et ralentissement dans la production.

Cette rubrique constituait à elle seule, avant la guerre, une partie des observations contenues dans la plupart des rapports d'inspection.

Les chiffres du produit du travail fournis pour la période 1873-1913, et que l'on trouvera plus loin, montrent que c'est au cours des années 1903 à 1913 que ce produit a été proportionnellement le moins élevé. A l'heure actuelle la question du chômage, pour être toujours existante, paraît ne pas se présenter, au moins partout, avec la même acuité.

Les règlements pénitentiaires ont prévu, en ce qui concerne les mesures envisagées pour réprimer le chômage, une procédure extrêmement précise se terminant par des clauses pénales.

Lorsque l'entrepreneur aura laissé sans occupations un ou plusieurs détenus valides (prévenus et condamnés) qui n'auraient pas refusé de travailler, il sera tenu, par ce seul fait, et sans qu'il y ait lieu à aucune mise en demeure préalable, de payer à l'État, pour chaque journée de chômage une amende de 0 fr. 60 par détenu en remplacement des sommes de 40 à 200 francs stipulées comme clauses pénales pour les autres infractions aux conditions du marché par l'article 62. Il sera soumis, d'ailleurs, aux autres dispositions coercitives du cahier des charges auxquelles il n'est pas dérogé par le présent paragraphe.

Au cours de la tournée récente, il n'a pas été rencontré de cas où les amendes aient été infligées. Les périodes de chômage ou de ralentissement constatées ont toujours été excusées et présentées comme la conséquence logique du trouble apporté par les circonstances dans les conditions économiques. Il n'est pas niable qu'il n'y ait dans peut être un assez grand nombre de cas une part de vérité, mais une généralisation systématique serait inexacte.

Hygiène des industries.

Aucun travail effectué dans les établissements pénitentiaires ne doit être contraire à l'hygiène. Or, si certains travaux, comme l'écharpillage du crin végétal, la confection d'étoupes, le coupage de poil de lapin, etc... effectués dans des ateliers convenablement ventilés ne présentent que peu d'inconvénients; par contre, le triage de chiffons et le dépeçage de vieux corsets, souvent imparfaitement désinfectés, devraient être proscrits.

Rendement du travail.

Voici quel est le relevé du produit du travail par périodes décennales, de 1873 à 1920.

En 1873. — 3.342.159 journées de travail ont produit 1.693.850 fr. 07 de salaires.

Moyenne..... { 0 fr. 5068 par journée de travail.
0 fr. 1911 — — détention.

En 1883. — 4.038.447 journées de travail ont produit 2.321.339 fr 29 de salaires.

Moyenne..... { 0 fr. 57 par journée de travail.
0 fr. 27 — — détention.

En 1893. — 3.817.284 journées de travail ont produit 2.134.906 fr. 04 de salaires.

Moyenne..... { 0 fr. 5593 par journée de travail.
0 fr. 2653 — — détention.

En 1903. — 2.922.581 journées de travail ont produit 1.672.276 fr. 71 de salaires.

Moyenne..... { 0 fr. 57 par journée de travail.
0 fr. 30 — — détention.

En 1913. — 3.276.895 journées de travail ont produit 1.836.982 fr. 59 de salaires.

Moyenne..... { 0 fr. 56 par journée de travail.
0 fr. 29 — — détention.

En 1920, — 2.998.320 journées de travail ont produit 3.243.497 fr. 29 de salaires.

Moyenne..... { 1 fr. 15 par journée de travail.
0 fr. 47 — — détention.

L'examen de ce tableau montre que, toute proportion gardée,

la période 1903-1913 n'est pas une de celles au cours de laquelle le rendement du travail pénal a été le plus intéressant.

Une constatation analogue a d'ailleurs été faite l'an dernier pour les maisons centrales. Elle tient principalement à ce qu'au cours de la période susénoncée, les préoccupations de l'administration centrale et des directions locales étaient beaucoup plus orientées vers le fait intrinsèque de l'occupation pure et simple des détenus que par le caractère lucratif et le rendement croissant de ces occupations. Les tarifs variaient non seulement d'une circonscription à l'autre, mais encore entre les établissements d'une même circonscription.

Or, c'est sur ces mêmes tarifs, différents les uns des autres, que furent pratiquées les majorations qui intervinrent à des époques variables suivant les établissements et les circonscriptions. Dans l'une, les majorations commencèrent dès 1918, alors que dans la circonscription voisine on ne trouve aucune modification de tarifs jusqu'en 1921. Ici, telle industrie a vu ses tarifs de 1914 majorés de 200 p. 100, alors qu'ailleurs, pour le même travail, une augmentation de 70 p. 100 a été jugée suffisante. Cette différence de traitement suffit à expliquer comment le rendement moyen d'une même industrie, suivant les établissements et les circonscriptions, peut être respectivement pour la même époque de 2 fr. 27, 3 francs, 3 fr. 61, 4 fr. 56, 5 fr. 49, etc...

En dépit toutefois, de ces tarifs différents, de ces majorations variables, de ce rendement inégal, la moyenne du produit du travail dans la plupart des circonscriptions demeure assez faible, et appelle le même stimulant que celui qui a donné dans les maisons centrales les intéressants résultats dont il va être parlé. Si l'on trouve, en effet, de loin en loin, quelques moyennes journalières atteignant, voire même dépassant le chiffre de 5 francs, dans l'ensemble ces moyennes se rapprochent beaucoup plus, et parfois sans l'atteindre du chiffre médiocre de 3 francs.

Mais, si le travail, dans les prisons départementales, soulève une question de tarifs ce n'est pas la seule qui doive cependant être envisagée: celle de l'organisation industrielle ne saurait être négligée. Or, il a été constaté lors de la récente tournée, que l'organisation du travail laissait souvent à désirer, et surtout dans nombre d'établissements, dits de grand effectif, disposant d'un nombre de condamnés suffisant pour permettre d'organiser des ateliers analogues à ceux des maisons centrales et, partant, susceptibles de donner les mêmes résultats. Il faut reconnaître, par contre, cette remarque nécessaire étant faite, que l'organisation rationnelle et industrielle du travail dans les prisons départementales de petit effectif est contrarié souvent (le fait a été signalé en tête de ce rapport) par la faiblesse des effectifs et l'impossibilité matérielle d'organiser des ateliers à rendement normal.

Depuis plus de vingt ans, dans ses rapports de 1904, 1909, et 1919, l'Inspection générale, envisageant les réformes possibles dans les services pénitentiaires, a préconisé la création de prisons inter-

départementales. Il ne s'agit ici, naturellement, que d'établissements pour les condamnés. La question de la suppression des petites prisons et, par conséquent, des maisons d'arrêt et d'arrondissements, reste liée à la modification du code d'instruction criminelle ou à un eréforme des tribunaux. L'Inspection ne peut encore, aujourd'hui, que reprendre cette suggestion comme une de celles permettant de donner, quant à l'organisation rationnelle et au rendement des industries sur les bases fixées pour les établissements de longue peine, les meilleurs résultats.

En attendant cette réforme, dont la réalisation peut être rapide pour les condamnés, en raison du nombre important d'établissements susceptibles de recevoir sans transformation immobilière, un nombre beaucoup plus considérable de détenus, la revision générale des tarifs en vigueur dans les prisons départementales doit être pratiquée comme l'a été l'an dernier celle des maisons centrales.

Cette révision ne se fera certes pas sans amener les protestations habituelles sur la valeur desquelles l'Administration est depuis longtemps fixée. A la fin du rapport de 1925 sur les maisons centrales, il a été indiqué, d'après un document émanant du groupement corporatif des confectionnaires quel était, d'après ceux-ci, le chiffre moyen maximum qu'il leur était possible d'assurer normalement. Or, ce chiffre, inférieur d'ailleurs à la plupart des moyennes déjà existantes, a été plus que doublé, sans entraîner d'autres conséquences que le départ de deux ou trois confectionnaires. Voici d'ailleurs à ce sujet, quelques exemples pour diverses maisons centrales.

A Caen, l'industrie des chaises en bois donnait comme moyenne d'ensemble en janvier 1925 : 4 fr. 20 ; il a été demandé à partir de mars les moyennes suivantes : 8 francs pour la confection des chaises bois, 6 francs pour le cannage, 6 francs pour le paillage ; les moyennes de novembre 1925 ont été respectivement de : 8 fr. 87 pour les chaises en bois, 6 fr. 22 pour le paillage, 6 fr. 22 pour le cannage. A Clairvaux, les pinces à linge donnaient en janvier 1925, une moyenne de 1 fr. 82. Il fût demandé 4 francs. La moyenne de décembre 1925 a été de 6 fr. 11. A Fontevrault, l'industrie des boutons donnait en janvier 1925, une moyenne de 3 fr. 98 ; en décembre 7 fr. 22.

A Loos, la moyenne de la cordonnerie est passée de 3 fr. 80 en janvier à 8 fr. 46 en décembre 1925. Les filets, pour la même période : de 3 fr. 19 à 5 fr. 14, les sièges en osier de 3 fr. 91 à 7 fr. 53.

A Melun, le tissage métallique, qui ne produisait que 3 fr. 30, donne 8 fr. 49.

A Ensisheim, les résultats sont encore plus remarquables : en mai 1924 aucune industrie n'arrivait à 5 francs, aujourd'hui, trois sur cinq dépassent 11 francs de moyenne journalière !

A Poissy, la moyenne de la papeterie est passée de janvier à décembre 1925 de 4 fr. 96 à 7 fr. 13.

A Riom, la toile métallique de 4 fr. 40 à 8 fr. 13.

Enfin, à Nîmes, maison où tous les relèvements étaient jugés impossibles, au dire des confectionnaires, voici les chiffres obtenus :

		JANVIER 1925	DÉCEMBRE 1925
		fr. c.	fr. c.
Chaiserie	Bois	4 01	8 29
	Cannage	2 77	5 66
	Paillage	2 38	6 42
Espadrilles		2 56	6 01
Lits en fer		4 96	8 00
Sparterie		3 28	5 47
Sabots, galoches		3 72	7 45

Ces chiffres qui se passent du moindre commentaire, ne peuvent qu'inciter l'Administration centrale et les administrations locales, à poursuivre dans les prisons départementales la révision raisonnable des tarifs en tenant un juste compte, bien entendu, de la situation spéciale de certains établissements.

Il serait enfin hautement désirable nous y revenons encore que, dans un esprit d'économie et de meilleur rendement, l'Administration pénitentiaire envisageât la création des prisons interdépartementales depuis longtemps réclamées.

En terminant, il paraît intéressant de publier les états ci-après, donnant, pour 1924 et 1925, des renseignements comparatifs sur les résultats obtenus dans les divers établissements et circonscriptions classés suivant l'ordre du meilleur rendement. L'examen des chiffres des salaires journaliers moyens montre, compte tenu de méthodes de calcul parfois non absolument identiques, l'effort accompli par nombre de chefs d'établissements et permettent d'envisager une situation nettement satisfaisante dans son ensemble.

Maisons centrales.

ÉTABLISSEMENTS	NOMBRE DE JOURNÉES de DÉTENTION	NOMBRE DE JOURNÉES de TRAVAIL	PRODUIT du TRAVAIL	SALAIRE MOYEN journalier en 1925	SALAIRE MOYEN journalier en 1924
			fr. c.	fr. c.	fr. c.
A) *Hommes.*					
Ensisheim	121.461	98.719	757.086 74	7 67	3 40
Riom	132.116	88.131	549.982 27	6 24	3 73
Poissy	332.863	254.617	1.561.037 62	6 13	3 95
Clairvaux	261.000	192.729	1.177.737 13	6 11	4 01
Caen	172.654	116.021	667.541 16	5 75	3 89
Loos	195.078	142.026	802.390 38	5 65	4 11
Thouars	73.042	48.313	252.179 94	5 22	2 60
Melun	253.596	181.248	872.437 59	4 81	3 29
Nîmes	190.501	131.273	558.379 27	4 25	2 65
Fontevrault	180.537	124.002	483.791 81	3 90	2 92
B) *Femmes.*					
Haguenau	84.405	57.429	300.567 57	5 23	4 35
Rennes	131.856	98.414	379.087 99	3 85	2 66
Montpellier	73.978	40.968	103.249 13	2 56	1 86
ENSEMBLE	2.203.107	1.573.890	8.465.468 60	5 38	3 32

Prisons de la Seine.

ÉTABLISSEMENTS	NOMBRE DE JOURNÉES de DÉTENTION	NOMBRE DE JOURNÉES de TRAVAIL	PRODUIT du TRAVAIL	SALAIRE MOYEN journalier en 1925	SALAIRE MOYEN journalier en 1924
			fr. c.	fr. c.	fr. c.
Fresnes	369.054	265.930	991.448 19	3 73	2 90
La Santé	359.764	133.329	354.743 85	2 66	2 70
Saint-Lazare	223.819	91.883	202.007 01	2 20	1 79
Petite-Roquette	139.854	77.654	163.855 86	2 11	1 63
ENSEMBLE	1.092.491	568.796	1.712.054 91	3 01	2 52

Circonscriptions pénitentiaires.

CIRCONSCRIPTION	NOMBRE DE JOURNÉES de DÉTENTION	NOMBRE DE JOURNÉES de TRAVAIL	PRODUIT du TRAVAIL	SALAIRES JOURNALIERS moyens. 1925	SALAIRES JOURNALIERS moyens. 1924
			fr. c.	fr. c.	fr. c.
A) CIRCONSCRIPTIONS EN RÉGIE					
Haut-Rhin	77.552	57.837	316.438 78	5 47	4 93
Bas-Rhin	111.208	72.954	278.179 76	3 81	3 73
Moselle	102.956	62.593	179.786 19	2 87	2 70
Rouen	398.176	228.852	607.130 37	2 65	2 32
Angoulême	183.255	96.395	222.076 94	2 30	1 57
Poissy	212.322	152.680	448.191 61	2 11	1 90
Montpellier	90.403	27.647	28.177 15	1 02	1 12
ENSEMBLE	1.175.872	698.958	2.079.980.80	2 99	2 56
B) CIRCONSCRIPTIONS A L'ENTREPRISE ET DÉPÔT DE FORÇATS					
Grenoble	85.860	38.376	135.754 66	3 54	2 98
Clairvaux	64.428	40.899	144.631 36	3 53	2 24
Nancy	278.919	174.386	580.396 79	3 32	3 09
Toulouse	86.806	31.602	88.612 40	2 80	2 91
Lyon	336.351	130.082	343.684 55	2 64	2 49
Marseille	435.437	120.860	293.681 99	2 43	2 07
Loos	470.185	238.544	533.470 87	2 24	1 96
Riom	88.616	46.041	102.353 35	2 22	1 45
Bordeaux	186.681	84.983	188.626 93	2 22	1 83
Dijon	166.734	93.422	193.550 55	2 07	1 60
Rennes	259.885	123.322	253.060 91	2 05	1 49
Melun	158.853	88.625	179.240 67	2 02	1 42
Caen	182.990	110.477	221.138 14	2 »	1 91
Fontevrault	106.439	69.621	129.642 10	1 87	1 68
Nîmes	74.090	25.623	46.445 87	1 81	1 42
Dépôt de forçats	136.274	102.207	138.347 78	1 35	0 89
ENSEMBLE	3.118.548	1.519.070	3.572.638 92	2 35	2 »