JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

Institution d'un conseil supérieur de statistique

Journal de la société statistique de Paris, tome 26 (1885), p. 151-162
<http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1885__26__151_0>

© Société de statistique de Paris, 1885, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (http://www.numdam.org/conditions). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM
Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
http://www.numdam.org/

II.

INSTITUTION D'UN CONSEIL SUPÉRIEUR DE STATISTIQUE.

Rapport au Président de la République française.

Paris, le 19 février 1885.

Monsieur le Président,

La statistique, science essentiellement moderne, a pris de nos jours une importance considérable. Aux raisonnements quelquefois ingénieux, souvent erronés, elle oppose les chiffres et les faits ; aux hypothèses elle tend à substituer l'expérience. On l'a définie : « La science des faits sociaux exprimée par des termes numériques. » A ce titre, elle intéresse tout particulièrement l'économiste et l'homme d'État ; l'économiste, dont elle justifie ou condamne les déductions, suivant qu'il s'est ou non inspiré des données précises de la science pour apprécier les phénomènes si complexes de la production et de la répartition des richesses ; l'homme d'État, à qui elle montre les erreurs du passé, qu'elle éclaire sur les besoins de l'avenir.

Dans notre époque d'amélioration sociale, on ne saurait négliger aucune tentative de progrès. Mais comment hasarder de pareilles tentatives, comment en suivre plus tard les résultats, si l'on ne possède pas tout d'abord un point de départ certain, des données fournies par l'expérience, et si, dans la suite, les résultats de la réforme ne sont point retracés par des documents d'une absolue authenticité ? La statistique seule fournira au législateur ces éléments d'après lesquels il pourra, au moyen de sages inductions, réformer des institutions défectueuses ou en créer d'utiles. Seule aussi, elle lui fera connaître les mouvements du commerce, de la population, de la criminalité, etc., et elle ne le trompera pas si les bases sur lesquelles elle repose ont été sévèrement contrôlées.

Pénétrés de ces principes, les publicistes et les hommes compétents de tous les pays ont demandé aux diverses administrations de noter, au jour le jour, les faits qui passent sous leurs yeux, les conséquences des mesures prises. Puis, pour obtenir plus d'ordre dans ces mille constatations, une meilleure méthode d'exposition, ils ont voulu que toutes ces statistiques dressées par les différents services publics fussent réunies, disposées par une seule autorité qui, en assurant l'unité, augmenterait leur force.

C'est ainsi que dans divers pays étrangers, en Suède, en Belgique, en Italie notamment, des commissions supérieures de statistique ont été créées.

Depuis longtemps, une semblable création était réclamée en France. Les Chambres ont, à plusieurs reprises, manifesté leur sentiment dans ce sens. Aussi, mon honorable prédécesseur a-t-il déféré à ces vœux en confiant à une commission spéciale, composée de membres du Parlement, de savants et de représentants des divers membres, la mission d'étudier et de préparer l'organisation d'un conseil supérieur de statistique.

Cette commission a terminé ses travaux et, par l'organe de son président, l'honorable M. Édouard Millaud, sénateur, elle vient de m'adresser un rapport sur la question.

Ce rapport définit le rôle du conseil supérieur placé sous l'autorité du ministre du commerce, règle sa composition, ses attributions, son fonctionnement. Les bureaux de statistique fonctionnant aujourd'hui dans les différents départements ministériels ne sont ni supprimés ni diminués. Placés aux sources mêmes des renseignements, ils continueront à les recueillir. Mais, au-dessus de tous ces bureaux, coordonnant toutes ces forces éparses, le conseil supérieur de statistique jouira d'une autorité consultative qui lui permettra de donner à tous les services d'utiles indications, une impulsion commune, une même méthode.

Ses attributions sont purement consultatives ; mais, comme il comptera parmi ses membres les chefs des services statistiques des divers départements ministériels, il n'est pas douteux qu'ils réunira toutes les bonnes volontés et donnera l'unité à des services qui s'ignorent aujourd'hui les uns les autres. Enfin, il s'occupera plus particulièrement de la publication de l'*Annaire statistique de la France* et cherchera à établir des rapports entre la France et les services de statistique étrangers.

J'ai l'honneur, Monsieur le Président, de mettre sous vos yeux, le remarquable rapport de l'honorable M. Édouard Millaud, et je vous prie, si vous approuvez ses conclusions, de vouloir bien revêtir de votre signature le projet de décret qui institue le conseil supérieur de statistique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le Ministre du commerce, Maurice ROUVIER.

Rapport adressé au Ministre du commerce, au nom de la commission du Conseil supérieur de statistique, par M. Édouard Millaud, sénateur, président.

Paris, 17 décembre 1884.

Monsieur le Ministre,

Par un arrêté, en date du 12 mai 1884, votre honorable prédécesseur avait institué une commission composée de membres du Parlement, de l'Institut, de diverses sociétés savantes et de représentants des différents ministères (1).

Il avait bien voulu confier à cette commission l'étude préparatoire de l'organisation, de la composition, du mode de fonctionnement et des attributions d'un conseil supérieur de statistique. Ce conseil devait être particulièrement chargé, sous la présidence de M. le ministre du commerce, « de rechercher des règles uniformes applicables aux diverses branches de la statistique, de faciliter le rapprochement des faits et la comparaison des résultats, et d'obtenir ainsi une concordance aussi complète que possible entre les documents officiels, dans les méthodes de classification comme dans l'emploi des unités et la forme des tableaux ».

Après de longues et mûres délibérations, la commission, que j'ai été appelé à l'honneur de présider, a adopté un ensemble de dispositions qui ont paru de nature à résoudre d'une manière pratique les diverses questions soumises à son examen.

J'ai reçu la mission de vous exposer le résultat de nos travaux ainsi que les motifs de nos conclusions. J'aurais vivement désiré laisser cet honneur à l'un de mes éminents collègues, mais je n'ai pu le décliner quand il m'a été imposé comme un devoir.

I.

La statistique est une science essentiellement moderne. Si elle est née avant la Révolution française, s'il n'est permis d'oublier ni les premiers relevés de l'industrie, dressés

(1) Cette commission est composée de : MM. Édouard Millaud, sénateur, *président, rapporteur;* H. Maze, député; J. Roche, député; E. Levasseur et Maurice Block, membres de l'Institut; Dr Chervin; Pallain, directeur au ministère des finances; Tisserand, directeur au ministère de l'agriculture; Cheysson, directeur au ministère des travaux publics; Buisson, directeur au ministère de l'instruction publique; Georges Cochery, directeur au ministère des postes et télégraphes; Grison, directeur au ministère du commerce; de Beaucourt sous-directeur au ministère de la guerre; Rameau, sous-directeur aux affaires étrangères; Yvernès, chef de division au ministère de la justice; Anthoine, chef de service au ministère de l'intérieur; Dangibeaud, chef de bureau au ministère de la marine; Dr Bertillon, chef de la statistique municipale de la ville de Paris; Loua (Toussaint), chef de bureau au ministère du commerce, *secrétaire;* A. Liégeard, *secrétaire adjoint.*

sous le règne de Louis XIV pendant l'administration de Colbert, ni les remarquables recherches de M. de Tolosan vers 1788, on peut dire cependant qu'elle n'a été fondée qu'au XIXe siècle, auquel revient le mérite d'en avoir établi les bases, indiqué les principes et déterminé les voies.

Résumé de connaissances positives, la statistique tend tous les jours davantage à substituer aux raisonnements *à priori* et aux déductions, souvent périlleuses, la constatation des faits puisés directement aux sources, et la seule méthode d'observation. Par elle, le savant et l'homme d'État peuvent, en quelque sorte, tenter l'anatomie du corps social et dégager les éléments nécessaires à la solution des plus difficiles problèmes.

Aucun gouvernement ne saurait, à notre époque, se désintéresser d'une science qui a pour objet de s'enquérir de toutes les forces par lesquelles vivent les sociétés. Dans les démocraties, les pouvoirs publics ont l'obligation plus étroite de peser ces forces, d'en déterminer la valeur et de les appliquer avec ordre et précision.

La défense du pays sur terre et sur mer, les mouvements de la population, l'instruction et l'éducation d'un peuple et le degré de sa culture intellectuelle, les causes de la criminalité, les conditions de l'hygiène ; l'état des richesses du sol, naturelles ou conquises, l'importance des créations industrielles, les transformations économiques du travail et les questions qui en dérivent, les meilleurs moyens de faire communiquer entre eux les hommes et de transporter les profits de leur activité, l'étendue de notre négoce intérieur ou colonial, les fluctuations de notre commerce général ; la répartition des impôts, l'art si rare d'obtenir et plus rare encore de garder l'équilibre des finances; la révélation des pays voisins, trop souvent ignorés, même quand leurs frontières sont limitrophes des nôtres, la constatation de leurs progrès qui nous menacent ou de leur décadence qui nous peut avertir, autant de sujets, entre bien d'autres, dignes de notre attention et qui appartiennent à la science statistique, telle que vous la comprenez certainement, Monsieur le Ministre, et telle qu'elle se manifeste pour nous.

Mais pour que la statistique réponde aux nécessités d'un tel programme, pour qu'une tâche aussi vaste soit utilement abordée, il faut que la science emprunte ses éléments primordiaux à des sources dont la pureté soit à l'abri de toute altération ; il faut qu'elle mérite, par la justesse de ses procédés et la rigueur des contrôles dont elle s'entoure, par la sûreté de ses investigations, d'inspirer une confiance absolue ; il faut que les documents publiés soient ramenés à une même forme, suivant des cadres analogues, afin de pouvoir être comparés les uns aux autres ; il est indispensable enfin que des études, souvent très savantes, mais isolées, contribuent à un ensemble complet et soient dirigées vers un même but.

L'organisation actuelle des bureaux de statistique remplit-elle ces diverses conditions ? Il n'est pas permis de l'affirmer. En parcourant la nomenclature des différents services et de leurs attributions, on ne peut méconnaître qu'ils répondent chaque jour davantage aux besoins en vue desquels ils ont été créés et il n'est que juste de signaler les progrès incessants de leurs publications. On ne trouve plus aujourd'hui dans les remarquables Bulletins de nos ministères les pacages et les pâturages confondus avec les landes et les bruyères comme il y a vingt-cinq ans, ni les usines qui obtiennent des produits amenés à leur dernière forme, classées avec des établissements qui fabriquent des produits simples destinés à une transformation. Chaque bureau est pénétré de la difficulté de sa tâche et rivalise de zèle avec ses voisins.

La statistique graphique, née d'hier, s'applique à toutes les branches de l'activité humaine ; ses dessins parlent aux yeux et le diagramme tend à devenir une langue universelle. Les publications françaises ne sont point inférieures aux spécimens les plus ingénieux et les mieux compris parus à l'étranger.

Mais que de talent et que d'efforts perdus ! Tels qu'ils sont constitués aujourd'hui, les bureaux demeurent sans aucun lien entre eux, et les travaux se produisent sous les types

les plus divers ; ce sont des corps d'armée excellents dont on ignore toute la puissance parce qu'ils ne peuvent opérer leur jonction.

Ce manque de cohésion, quelles que soient la bonne volonté et la haute compétence des chefs de service, rend difficile l'examen des faits, empêche de saisir leurs rapports, et s'il n'entrave point le développement de notre statistique officielle, si riche en renseignements de tout ordre, il ne permet pas d'en tirer tous les avantages possibles.

Les documents publiés par les divers ministères se ressentent parfois des tendances particulières et des points de vue spéciaux auxquels certaines directions se sont placées. Aussi arrive-t-il que, lorsqu'une même nature de faits ressortit à plusieurs services, certains relevés ne comportent pas tous les rapprochements utiles et n'autorisent aucune conclusion incontestable. Résultat non moins fâcheux : il peut arriver que dans des tableaux dressés par les administrations voisines, les mêmes faits correspondent à des chiffres dissemblables, alors que les renseignements ont été demandés aux mêmes autorités locales. Pour ne citer que quelques exemples, on ne rencontre aucune uniformité dans les classements par âge ou par profession ; les points de départ varient à l'infini, l'unité de notre système métrique n'est pas toujours respectée et quelquefois même les moyennes sont calculées suivant des modes différents.

Il importe donc d'arrêter des classifications précises et des causes uniformes, de s'entendre sur les méthodes, de prévenir les doubles emplois, d'éviter les lacunes, de coordonner les séries, de supprimer les contradictions, de mettre enfin les objectifs au même point, suivant l'heureuse expression d'un de nos collègues.

Tel est précisément, Monsieur le Ministre, le rôle des commissions centrales de statistique qui fonctionnent aujourd'hui dans quelques États de l'Europe.

Nous ne décrirons pas ici l'organisation de ces commissions dans les pays étrangers. Il suffira de rappeler qu'une commission des Tabelles fonctionne en Suède depuis 1756 et une commission centrale en Belgique depuis 1841.

Des institutions de même nature ont été recommandées par les congrès internationaux de statistique tenus à Bruxelles (1853), à Paris (1855), à Berlin (1862), à Florence (1867); à Saint-Pétersbourg (1872) et à La Haye (1879). Les termes de la résolution du congrès de Paris méritent, par leur concision et leur clarté, d'être reproduits textuellement :

« Qu'il soit institué dans chaque État une commission centrale de statistique ou une institution analogue, formée des représentants des principales administrations publiques et d'autres personnes qui, par leurs études spéciales et leurs connaissances, peuvent éclairer la pratique et résoudre les difficultés qui appartiennent entièrement à la science. »

On trouve les mêmes idées exprimées dans le Mémoire adressé au ministre de l'agriculture et du commerce par M. Levasseur, à la suite du congrès de Saint-Pétersbourg, où notre savant collègue représentait la statistique française.

Les vœux de ces divers congrès ont été réalisés par la Prusse en 1860, par l'Autriche en 1863 et par l'Italie en 1872.

Dans notre pays, la question a été mise plusieurs fois déjà à l'ordre du jour, et peu s'en est fallu qu'elle n'ait abouti depuis longtemps à un résultat définitif.

Voici comment s'exprimait sur ce sujet M. Cordier, membre de l'Assemblée nationale, dans son Rapport sur le budget de 1875 :

« Tout en rendant justice aux efforts soutenus de l'administration pour améliorer les travaux statistiques, nous croyons devoir exprimer un regret au sujet de l'organisation de ce service et du caractère des publications officielles.

« Les éléments qui forment la base de ces publications sont réunis par les diverses administrations, sans contrôle éventuel, sans cadre commun, sans classification uniforme.

« Il faut ramener à l'unité le langage employé, sans quoi on arrive à une discordance fâcheuse qui nuit à l'autorité des chiffres recueillis.

« Dans des pays nombreux, on a pourvu à cet inconvénient, en formant, à l'exemple de

la Belgique, une commission centrale de statistique dans laquelle tous les ministères ont leurs délégués et où sont appelés aussi les hommes les plus compétents voués aux études de ce genre. »

Dans la séance du 3 août de la même année, M. Cordier insista sur la même idée, et le ministre des finances s'empressa d'adhérer au vœu de la commission du budget, en faisant observer que, pour le réaliser, « il fallait un accord entre le département du commerce et les différents ministères et qu'il travaillerait, autant qu'il dépendrait de lui, à ce que cette entente pût s'accomplir ».

Cette initiative donna lieu à deux rapports intéressants : le premier, de M. Louis Passy, sous-secrétaire d'État au ministère des finances, le second, de M. Ozenne, secrétaire général au ministère de l'agriculture et du commerce. Ces deux documents, revêtus de l'approbation des ministres auxquels ils étaient présentés, montrent l'utilité qu'il y aurait à créer en France une commission centrale de statistique, ayant pour objet principal de donner aux publications officielles un caractère d'uniformité profitable à la science et à l'administration.

Il semblait qu'on fût sur le point d'aboutir, mais l'entente n'ayant pu s'établir sur le choix du département ministériel auquel la nouvelle institution serait rattachée, tout fut remis en question. Toutefois, un résultat immédiat fut obtenu : le ministre du commerce créa l'*Annuaire statistique* que réclamait le rapport de M. Ozenne. Cet Annuaire, qui est le résumé des statistiques des divers services publics, est devenu chaque année plus important et plus complet ; il contribue à vulgariser les notions économiques ; il constitue un sérieux acheminement vers l'unité de plan qu'il s'agit d'apporter dans les publications officielles.

De son côté, la Société de statistique de Paris qui, à plusieurs reprises, avait fait entendre ses doléances sur l'absence de lien entre les services, mit de nouveau, il y a deux ans, la question à son ordre du jour. A la suite d'une enquête ouverte sur l'organisation de la statistique à l'étranger, elle conclut, par l'organe de notre honorable collègue, M. Cheysson, à la création en France d'une commission centrale sous le nom de Conseil supérieur de statistique.

Grâce à ces diverses tentatives et aux études préparatoires auxquelles elles avaient donné lieu, la question était fort avancée. Dans la dernière session, la commission du budget émit un vœu favorable à cette institution et, à l'occasion de la discussion sur le ministère du commerce pour 1884, M. Jules Roche reprit ce vœu devant la Chambre dans la séance du 20 novembre 1883. Le discours que prononça notre honorable collègue eut un résultat décisif, puisqu'il donna au Parlement l'occasion de manifester son sentiment et amena un heureux accord entre les ministres des finances et du commerce.

En effet, M. le ministre votre prédécesseur, intervenant dans le débat, a déclaré que « l'établissement de cette commission lui paraissait absolument indispensable pour introduire des règles fixes et générales dans les travaux de statistique ».

De son côté, M. le ministre des finances, s'inspirant uniquement des intérêts de la science et de la chose publique, est venu affirmer, de la façon la plus expresse qu'il déclinait toute prétention au rattachement du conseil supérieur à son département et a levé ainsi le principal obstacle qui s'opposait au succès de l'institution projetée.

Ces déclarations n'ont rencontré au Sénat aucune contradiction.

Il ne restait plus dès lors qu'à passer à l'exécution, et tel a été précisément le rôle assigné à la commission au nom de laquelle j'ai l'honneur de parler aujourd'hui.

Le champ de nos travaux était nettement délimité. Le rapport adressé au ministre du commerce, le 19 février 1875, rapport que nous avons signalé ci-dessus, fut distribué à chacun des membres de la commission pour servir de premier point de départ à leurs délibérations.

Une discussion générale fut ouverte et ne laissa subsister aucun doute dans l'esprit des membres de la commission. La création projetée rencontra l'unanimité des suffrages.

La question se posait cependant de savoir s'il convenait de créer un service central de statistique. Cette création devant entraîner de graves modifications dans l'organisation et les rapports des divers services actuels, il a paru à la majorité de la commission, après un mûr examen, qu'il n'y avait lieu de toucher à l'état de choses actuel que pour établir, ainsi que l'avait du reste proposé le ministre du commerce, un conseil supérieur servant de lien entre les divers services, mais respectant leur autonomie.

L'organisation actuelle de la statistique offre, en effet, deux avantages : elle a pour elle la compétence et l'autorité. Chaque administration prépare aujourd'hui la statistique des services qu'elle dirige.

Ces services techniques sont plus à même d'apprécier leurs convenances et les ressources que ne le serait un service central ; ils n'éditent que ce qui est d'un intérêt général et réservent les renseignements dont la publication n'est point opportune ou entraînerait des frais hors de proportion avec son utilité pour le public.

D'autre part, aujourd'hui, chaque administration s'adresse, pour faire des statistiques, à ses propres agents, qui sont tenus de lui répondre avec diligence, tandis qu'il serait à craindre que le même accueil ne fût pas toujours réservé aux circulaires d'un service extérieur qui n'aurait ni une action directe, ni un moyen de sanction pratique.

En conséquence, il a été décidé à l'unanimité que les bureaux de statistique continueraient à être chargés, comme par le passé, de diriger et de publier leurs travaux et que, pour dissiper toute appréhension à cet égard, on déclarerait expressément que le conseil supérieur serait pourvu d'attributions purement consultatives.

Après que des idées nettes eurent été échangées sur les attributions, la composition et le fonctionnement du conseil supérieur, la commission chargea une sous-commission spéciale (1) de préparer un travail, en s'inspirant des projets antérieurs et des principes qui avaient prévalu dans la discussion préliminaire.

Cette sous-commission, par l'organe de son rapporteur, formula des conclusions qui servirent de base à nos discussions et qui comprenaient les articles suivants :

1° L'institution du conseil ; 2° ses attributions ; 3° sa composition ; 4° celle de son bureau ; 5° le concours des personnes étrangères au conseil ; 6° le règlement des séances.

II.

Nous allons passer ces divers articles en revue, en indiquant les résolutions auxquelles la commission s'est arrêtée sur chacun d'eux.

Art. 1er. — *Institution du conseil.* — L'adoption de cet article n'a soulevé aucune objection ; mais, suivant les considérations indiquées plus haut, il a paru nécessaire d'affirmer dans le texte que la nouvelle institution n'aurait d'autre but que de donner des avis sur les réformes à introduire, dans l'intérêt de l'administration et de la science ; qu'elle ne pourrait, en aucun cas, substituer son action à celle des services de statistique. Comme conséquence, il a semblé que la dénomination de Conseil supérieur répondait mieux au caractère qu'on entendait imprimer à la création projetée que celle de commission centrale, adoptée en Belgique et dans divers autres pays.

Art. 2. — *Attributions du conseil.* — Cet article, l'un des plus importants du projet, à été, de la part de la commission, l'objectif d'un examen approfondi. Pour bien préciser de nouveau une idée sur laquelle nous n'avons pas jugé qu'il fût inutile d'insister, la commission a inscrit ces mots en tête de l'article : « Les attributions du conseil sont consultatives. »

En outre, afin de ne laisser subsister aucun doute sur ce point qu'on entendait laisser toute leur autonomie aux services existants, il a été décidé que le conseil supérieur n'au-

(1) Cette sous-commission était composée de MM. Maurice Block, *président ;* Chervin, Levasseur, Loua, Cheysson, *rapporteur*, et Liégeard, *secrétaire*.

rait pas un droit d'initiative vis-à-vis des administrations publiques, mais donnerait son avis sur les questions qui lui seraient soumises.

Les administrations seront ainsi délivrées de toute préoccupation professionnelle et, loin de considérer le conseil comme un rouage gênant, elles n'y verront plus qu'un auxiliaire qui sera toujours à leur disposition pour la solution des problèmes dont l'étude est peu compatible avec les exigences journalières du service. Elles pourront aussi, à l'occasion, trouver dans son influence un appui pour faire aboutir les améliorations techniques qu'elles auraient à proposer.

(§ 2). Toutefois, le conseil supérieur, par cela même qu'il est rattaché au ministère du commerce, se trouve naturellement appelé tant à donner son avis sur les améliorations qui pourraient être introduites dans l'*Annuaire statistique de la France* qu'à assurer à cet important document un concours plus effectif et plus rapide de la part des divers départements ministériels.

A l'occasion de la discussion de ce paragraphe, quelques membres, sans oublier de rendre justice au zèle éclairé de M. Loua, ont cependant émis le vœu que l'Annuaire fût complété par un résumé succinct des statistiques étrangères, de manière à fournir des points de comparaison entre les principales données de la France et celles de l'étranger et à faire pressentir ainsi les avantages à attendre d'un *Annuaire international* dont l'exécution pourra s'imposer tôt ou tard.

(§ 3). Le conseil a encore reçu la mission de donner son avis sur l'entreprise et la publication de statistiques nouvelles. En effet, sans compter les recherches originales, dont on peut suggérer l'idée aux administrations compétentes, il existe bon nombre de travaux qui, après avoir été effectués et utilisés par les services, restent enfouis dans les archives au détriment de la science. Le conseil pourra demander qu'ils en soient exhumés, sauf aux ministères compétents à présenter leurs objections, quand ils jugeront que cette publication manquerait d'intérêt ou occasionnerait des dépenses exagérées.

Le conseil a été aussi autorisé à émettre son opinion « sur les rapports à entretenir avec les services statistiques de la France et de l'étranger ».

(§ 4). Ces rapports sont nécessaires au conseil pour exercer l'action scientifique qui lui a été conférée par le paragraphe 1er. Ils lui permettront de remonter jusqu'aux sources mêmes de la statistique et pourront, d'après le sentiment de quelques membres, contribuer à vivifier les commissions cantonales. Il est d'ailleurs bien entendu que les rapports du conseil supérieur passeront par le ministre du commerce qui aura seul qualité pour correspondre directement avec ses collègues, et avec l'étranger, par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères.

Le conseil a été aussi chargé (§ 5) de donner son avis sur l'organisation, au ministère du commerce, d'une bibliothèque de statistique française et étrangère, destinée à centraliser les documents que les hommes d'étude ne se procurent aujourd'hui qu'au prix des plus pénibles recherches.

L'intervention du conseil aura certainement pour résultat d'augmenter le nombre des ouvrages qui viendront ainsi enrichir la bibliothèque projetée.

On a jugé ensuite qu'il convenait de conférer au conseil le droit de surveiller la publication donnée à ses travaux, lorsqu'il paraîtrait opportun de les faire connaître par la voie du *Journal officiel* ou par tout autre moyen de publicité accidentelle ou périodique.

Nous avons enfin, outre les attributions définies et explicites que nous venons d'énumérer, voulu faire du conseil une sorte de lien entre les diverses branches de la statistique, et nous avons entendu lui confier la représentation d'une science, qui, faute d'un tel organe, manquant en France de l'impulsion nécessaire à son développement, ne peut rendre tous les services qu'on est en droit d'attendre d'elle.

Où trouve, en effet, plus de compétence et d'autorité que dans un conseil supérieur pour se prononcer sur les meilleures méthodes? Où pourraient être mieux traitées les

questions relatives à l'enseignement de la statistique? Où, mieux tracés, les cadres des grandes enquêtes économiques et sociales? Ces divers motifs ont déterminé l'adoption du paragraphe 6 qui charge le conseil de donner son avis sur les « questions relatives à l'enseignement et aux intérêts généraux de la statistique ».

En rédigeant ainsi cet alinéa, la commission a voulu accentuer l'importance qu'elle attachait à l'enseignement de la science qui nous occupe, trop négligée en France, tandis qu'elle est en si grand honneur dans les pays voisins, où elle contribue à fortifier les études démographiques et assure un recrutement de choix aux bureaux des diverses administrations.

Art. 3. — *Composition du conseil.* — Avant d'entrer dans le détail de la composition du conseil, il a été ouvert une discussion générale qui a établi, de l'aveu de tous les membres, la nécessité de faire place dans le conseil à deux éléments distincts : l'élément administratif et l'élément étranger à l'administration, ce dernier comprenant le Parlement, l'Institut, les diverses sociétés savantes et les savants qui s'adonnent notoirement aux études statistiques et économiques.

Quant à la proportion dans laquelle ces deux éléments devaient être admis, la commission l'a réglée d'après les considérations suivantes : d'un côté, si l'élément scientifique se trouvait en majorité, on devait redouter que le conseil ne se laissât guider par le souci exagéré de la science pure et ne fût ainsi conduit à prendre des mesures difficilement réalisables et incompatibles avec le bon fonctionnement des services ; que si, d'autre part, on ne donnait pas à cet élément une représentation suffisante, le conseil pourrait n'être plus regardé que comme une réunion de fonctionnaires, disposés à consacrer plutôt qu'à réformer les errements antérieurs.

En conséquence, la commission a jugé que l'élément scientifique, tout en étant en minorité au sein du conseil, devait, néanmoins, y être représenté suffisamment pour pouvoir stimuler les services administratifs sans les entraver en aucune façon. Après une intéressante discussion, cette proportion a été fixée au tiers de l'effectif total du conseil.

Ce principe une fois établi, il restait à s'entendre sur le mode de nomination des membres du conseil.

En ce qui concerne les représentants des divers ministères, nul doute ne s'est élevé sur leur délégation par les administrations dont ils relèvent ; mais il était moins facile de résoudre la question du nombre les délégués. Ce nombre devait-il être identique pour tous les ministères ou bien proportionnel à l'importance de la production statistique de chaque département? Chacune de ces opinions a été soutenue dans la commission ; mais la majorité a donné la préférence à la seconde, qui lui a paru plus équitable et plus profitable à la nouvelle institution.

On a craint, en effet, que si chaque ministère n'avait qu'un délégué au conseil, le concours des services étrangers à ce délégué unique ne fût beaucoup plus tiède, que si les chefs de ces services avaient pris part aux délibérations du conseil et s'y étaient personnellement engagés. Il a semblé, en outre, que la présence des délégués techniques, spéciaux, était au plus haut point désirable pour toutes les questions dépendant de leur service. Mieux que personne, en effet, ils seront en mesure de discuter ces questions avec compétence et d'indiquer si telle réforme, en apparence avantageuse, est en effet réalisable dans la pratique.

D'autre part, la commission a reconnu que, sous peine d'arriver à un nombre excessif de membres, il était impossible de donner un représentant à chaque service. Elle s'est donc crue obligée, tout en admettant le principe de la proportionnalité, d'en restreindre l'application dans les limites d'un minimum de un délégué, à un maximum de quatre par ministère, sauf à corriger ce que cette disposition avait de limitatif par les délégations accidentelles, dont il sera parlé tout à l'heure à l'occasion de l'article 5.

En vue de se guider dans cette fixation, la commission a fait dresser un état des produc-

tions statistiques par services. Elle s'est inspirée de ce tableau, mais je me fais un devoir de déclarer que cet épineux problème a surtout été résolu par l'esprit de conciliation et de désintéressement dont les differents chefs de service composant la commission ont su faire preuve.

Grâce à ces louables dispositions, le nombre des délégués ministériels a été fixé à 25 y compris 2 délégués pour la ville de Paris, et la répartition de ce nombre s'est faite sans débats personnels, sans conflit et d'un commun accord.

Quant à l'élément étranger à l'administration, la proportion ayant été, comme il est dit plus haut, fixée au tiers de l'effectif total, la commission a porté à 12 le nombre des membres à prendre dans le Parlement, l'Institut, le Conseil d'État, la Cour des comptes, les sociétés savantes et parmi les savants spéciaux. Le conseil se trouva dès lors composé en totalité de 37 membres.

En ce qui concerne les sociétés savantes, on avait songé d'abord à énumérer limitativement dans le décret d'organisation celles qui enverraient des délégués au sein du conseil, mais on a dû renoncer à cette disposition devant l'inconvénient d'enchaîner l'administration par un texte précis qui s'opposerait à l'exclusion d'une société en décadence, comme à l'admission d'une société qui, par la suite, viendrait à prendre un brillant essor. La rédaction à laquelle on s'est arrêté garde assez d'élasticité pour répondre à ces diverses éventualités et laisse au ministre toute la liberté de ses choix.

Il en a été de même pour la nomination des délégués de ses sociétés. Quelques membres avaient d'abord proposé de la confier aux sociétés savantes elles-mêmes. Mais la discussion a démontré que ce mode pourrait devenir une source d'embarras.

La commission a disposé, en conséquence, que c'était au ministre à faire librement les désignations, après avoir pressenti, s'il le croit bon et par tel mode qu'il jugera convenable, les sociétés savantes elles-mêmes.

La même solution a été adoptée pour le Parlement, le Conseil d'État, la Cour des comptes et l'Institut, au sein desquels le ministre n'aura pas de peine à faire des choix excellents.

Délégués des ministères ou étrangers à l'administration, tous les membres du conseil supérieur seraient nommés par le ministre du commerce pour une période de trois ans, sauf continuation du mandat pour une nouvelle période. D'ailleurs, on a jugé qu'il ne convenait pas d'établir, par une clause formelle, une distinction entre les fonctionnaires et leurs autres collègues, la nature même des choses suffisant, à défaut d'un texte précis, pour assurer aux ministres toute liberté vis-à-vis de leurs délégués.

Art. 4. — *Bureau du conseil.* — La commission a reconnu à l'unanimité l'utilité de la création d'un bureau du conseil.

Par imitation avec ce qui se fait en Italie pour le conseil supérieur de statistique et en France pour certains grands conseils, la sous-commission avait demandé l'institution d'un comité permanent qui serait chargé d'étudier, dans l'intervalle des sessions, les questions à soumettre au conseil supérieur et de préparer ses ordres du jour. Mais la majorité de la commission a pensé que ce comité était incompatible avec le caractère purement consultatif du conseil et que ce rôle, dont la nécessité est évidente, serait très convenablement rempli par le bureau, à la condition que ce dernier fût fortement constitué.

En conséquence, la commission a été d'avis qu'il y avait lieu, outre le ministre président, de composer le bureau de deux vice-présidents et de deux secrétaires.

Art. 5. — *Concours des personnes étrangères au conseil.* — Pour éclairer le conseil dans certains cas particuliers, il était nécessaire d'admettre l'audition, à titre purement consultatif, de personnes étrangères et spécialement compétentes sur les questions à l'ordre du jour. En vertu des principes dont le conseil s'est constamment inspiré, ce sera au ministre du commerce qu'il appartiendra de faire ces convocations, le cas échéant, sur la demande du bureau.

Si l'ordre du jour porte sur des matières administratives dont le représentant direct ne figure pas déjà dans le conseil, le ministre compétent devra en être avisé par le président et sera invité à déléguer un de ses fonctionnaires pour représenter dans la discussion les intérêts de son administration.

En assurant à tous les services le droit de se faire entendre, cette disposition a paru à la commission le correctif nécessaire de la limitation forcée du nombre des délégués ministériels.

Art. 6. — *Sessions ordinaires et extraordinaires.* — Pour achever son travail, la commission n'avait plus qu'à déterminer l'époque des sessions ordinaires. Il lui a semblé qu'il convenait d'assigner au conseil deux sessions ordinaires par an, l'une à l'automne, l'autre au printemps. Au lieu de prendre un jour fixe, il a paru préférable de décider que le conseil se réunirait dans la première quinzaine des mois de novembre et de juin. En cas d'urgence et pour un objet spécial, le ministre a, d'ailleurs, la liberté de convoquer le conseil en session extraordinaire.

Telles sont les dispositions organiques que la commission croit devoir proposer en vue de créer et d'organiser un conseil supérieur de statistique. Quant aux dispositions de détail qui seraient nécessaires pour les compléter et les mettre en action, elles pourraient faire l'objet d'arrêtés ministériels dès que l'utilité en serait démontrée par le fonctionnement même de la nouvelle institution.

La commission a eu le sentiment qu'elle accomplissait un travail pratique ; elle le livre avec confiance, Monsieur le Ministre, à votre haute approbation, et elle espère que le Gouvernement pourra, sur les bases qu'elle vient d'indiquer, instituer un conseil supérieur, digne de la science à laquelle il doit apporter son concours et capable d'inspirer aux services existants la plus salutaire émulation.

Nous ne pouvons que retirer de grands avantages de la connaissance exacte de nos biens et de nos maux. Plus notre inventaire sera rigoureux, et plus il profitera à notre renommée.

Plus la France se révélera à elle-même et aux autres et plus s'accroîtront les éléments de notre grandeur et de notre fortune. C'est quand notre pays sera estimé à sa juste valeur qu'il lui sera possible de reconquérir toute l'influence à laquelle il peut prétendre, et facile de parfaire, au milieu des autres nations, l'œuvre pacifique de son développement.

Je manquerais à un devoir qu'il m'est bien agréable de remplir, Monsieur le Ministre, si je terminais ce rapport sans remercier mes collègues de la commission du zèle qu'ils ont déployé dans l'accomplissement de la tâche que vous nous avez confiée. C'est en leur nom que j'ai l'honneur de vous soumettre les dispositions suivantes qui pourraient, si vous le jugiez convenable, être présentées sous forme de décret à la signature de M. le Président de la République.

Le Président de la commission, rapporteur,
Édouard MILLAUD, sénateur.

Le Président de la République française,
Sur le rapport du ministre du commerce,

Décrète :

Art. 1er. — Il est institué auprès du ministère du commerce un conseil supérieur de statistique.

Art. 2. — Les attributions du conseil sont consultatives. Il donne son avis :

1° Sur le choix des sources, sur les méthodes, sur les cadres, questionnaires et programmes qui lui seraient soumis par les administrations publiques, ainsi que sur les différentes dispositions propres à imprimer aux publications officielles une certaine uniformité ;

2° Sur la composition et la rédaction de l'*Annuaire statistique de la France,* destiné à présenter le résumé des statistiques officielles ;

3° Sur l'entreprise et la publication des statistiques nouvelles ;

4° Sur les rapports à entretenir avec les services statistiques de France et de l'étranger;

5° Sur l'organisation de la bibliothèque de statistique internationale qui sera établie au ministère du commerce ;

5° Sur la publicité à donner aux travaux du conseil ;

7° Sur les questions relatives à l'enseignement et aux intérêts généraux de la statistique.

Art. 3. — Le conseil supérieur comprendra 37 membres, savoir : 12 pris dans le Parlement et dans les corps savants, et 25 délégués des ministères, savoir :

1° Membres pris dans le Parlement et dans les corps savants :

Sénateurs	2	12
Députés	2	
Membres du Conseil d'État	1	
Membres de la Cour des comptes	1	
Membres de l'Institut	2	
Membres choisis dans les Sociétés savantes ou parmi les savants notoirement connus par leurs travaux spéciaux	4	

2° Délégués des ministères :

Ministère des finances		4	25
— de l'intérieur	Administration centrale	2	4
	Ville de Paris	2	
— des travaux publics		3	
— du commerce		2	
— de la marine et des colonies	Marine	1	2
	Colonies	1	
— de la guerre		2	
— de l'agriculture		2	
— de l'instruction publique et des beaux-arts		2	
— des postes et des télégraphes		2	
— de la justice et des cultes		1	
— des affaires étrangères		1	
			37

Art. 4. — Le conseil est présidé par le ministre du commerce.

Le bureau du conseil est composé, en outre, de deux vice-présidents et de deux secrétaires (assistés d'un ou de plusieurs secrétaires adjoints admis au conseil avec voix consultative).

Art. 5. — Les personnes étrangères au conseil, mais considérées comme ayant une compétence spéciale sur la question portée à l'ordre du jour, pourront être invitées par le ministre, sur la demande du bureau, à assister aux séances.

Quand l'ordre du jour portera sur des questions administratives dont le représentant direct ne figurerait pas déjà dans le conseil, le ministre compétent sera invité à déléguer un de ses fonctionnaires pour représenter dans la discussion les intérêts de son administration.

Art. 6. — Le conseil se réunit en sessions ordinaires dans la première quinzaine des mois de juin et de novembre. Le ministre pourra le convoquer, chaque fois qu'il y aura lieu, en session extraordinaire.

Fait à Paris, le 19 février 1885.

JULES GRÉVY.

Par le Président de la République :

Le Ministre du commerce, Maurice ROUVIER.

Le Ministre du commerce, vu le décret en date du 19 février qui établit près le ministère du commerce un conseil supérieur de statistique,

Arrête: Art. 1er. — Le conseil supérieur de statistique institué par décret du 19 février 1885, sous la présidence du ministre du commerce, est composé ainsi qu'il suit :

Vice-présidents : MM. Édouard Millaud, sénateur: Jules Roche, député.

Membres : MM. Clamageran, sénateur ; Hippolyte Maze, député ; Roussel, conseiller d'État; George, sénateur, conseiller maître à la Cour des comptes ; Levasseur, membre de l'Institut; Block, membre de l'Institut; Loua, chef du bureau de la statistique au ministère du commerce, secrétaire général de la Société de statistique ; de Foville, chef du bureau de la statistique au ministère des finances, membre de la Société de statistique; Gauthiot, secrétaire général de la Société de géographie commerciale; Dr Chervin, publiciste, directeur de l'institution des bègues de Paris.

Délégués des Ministères : MM. Pallain, conseiller d'État, directeur du contentieux, de l'inspection générale, de la statistique et de l'ordonnancement au ministère des finances ; Boutin, directeur général des contributions directes ; Lanjalley, sous-directeur de la comptabilité publique au ministère des finances; Caignon, chef de bureau à la direction générale des douanes; Herbette, directeur de l'administration pénitentiaire au ministère de l'intérieur ; Anthoine, ingénieur, chef du service de la statistique graphique et de la carte de France au ministère de l'intérieur; Léon Bourgeois, secrétaire général de la préfecture de la Seine, président de la commission de statistique municipale ; Dr Bertillon, chef du bureau des travaux de la statistique municipale à la préfecture de la Seine ; Cheysson, ingénieur en chef des ponts et chaussées de 1re classe; Keller, ingénieur en chef des mines de 2e classe, chef du service de la statistique, de l'industrie minérale et des appareils à vapeur au ministère des travaux publics; Systermans, chef de division du contrôle financier et de la statistique des chemins de fer au ministère des travaux publics ; Grison, directeur du secrétariat et de la comptabilité au ministère du commerce ; Louis Vignon, chef du cabinet du ministre du commerce; Roubaud, commissaire général, directeur de l'établissement des Invalides de la marine ; Albert Grodet, sous-directeur au ministère de la marine et des colonies, chargé de la 2e sous-direction du service central des colonies; de Beaucourt, chef du service intérieur au ministère de la guerre ; Czernicki, médecin-major de 1re classe, secrétaire du comité consultatif de santé au ministère de la guerre; Tisserand, conseiller d'État, directeur général de l'agriculture au ministère de l'agriculture ; Flechey, chef du bureau des subsistances, des secours et de la statistique agricole au ministère de l'agriculture; Gréard, membre de l'Institut, vice-recteur de l'Académie de Paris ; Buisson, conseiller d'État en service extraordinaire, directeur de l'enseignement primaire au ministère de l'instruction publique et des beaux-arts ; Georges Cochery, directeur du cabinet et du service central au ministère des postes et des télégraphes ; Lefebvre de Laboulaye, administrateur des postes et des télégraphes, chargé de la direction de la Caisse nationale d'épargne; Yvernès, chef de division au ministère de la justice et des cultes ; Chevrey-Rameau (Paul), sous-directeur des affaires consulaires au ministère des affaires étrangères.

MM. Loua et de Foville, membres du conseil, rempliront les fonctions de secrétaires.

Sont nommés secrétaires adjoints avec voix consultative : MM. Georges Renaud, rédacteur en chef de la *Revue géographique internationale ;* Liégeard, sous-chef du bureau au ministère du commerce; Turquan, rédacteur au ministère du commerce.

Fait à Paris, le 21 février 1885.

Le Ministre du commerce, Maurice ROUVIER.