Un représentant de la caisse centrale de la France d'outre-mer;
Un représentant de la Compagnie française pour le développement des fibres textiles;

Un représentant de l'institut de recherches pour le coton et les textiles à titre consultatif. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Les fonctions de membre des comités de gestion sont gratuites. Le directeur du contrôle financier assiste de droit aux réunions du comité de gestion, sans voix délibérative.

Art. 5. — Les recettes et les dépenses de la caisse du coton sont suivies dans un compte spécial hors budget.

Elles seront retracées annuellement dans un compte des opérations de l'année arrêté au 30 juin qui fera ressortir les recettes et les dépenses effectuées, en ventilant entre chacun des postes prévus aux articles 2 et 3.

Le compte des opérations de l'année sera établi en temps utile pour être examiné par le comité de gestion, lors de sa session obligatoire. Il sera approuvé par le haut commissaire. Les observations relevées seront soumises au ministre de la France d'outre-mer.

Art. 6. — Supprimé dans le nouveau texte. — Remplacé par le dernier alinéa de l'article 5 nouveau.

Art. 7 (nouveau). — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Texte résultant des amendements proposés par la commission des affaires financières:

Art. 1er. — Il est institué une caisse du coton, administrée par le gouverneur général dans les conditions ci-après (reprise du projet gouvernemental).

Art. 2. — Les trois premiers alinéas: sans changement.

4° Par le revenu des fonds mis en réserve et utilisés uniquement à l'achat de bons du Trésor, ou d'autres effets à court terme émis par l'Etat ou la fédération ou garantis par eux.

(Le reste de l'article sans changement.)

Art. 3. — Les fonds de la caisse de soutien du coton sont destinés à atténuer les conséquences des fluctuations des cours mondiaux sur la rémunération des producteurs.

A cet effet, il est constitué un fonds de réserve dans les conditions fixées par l'article 5.

Accessoirement, la caisse de soutien peut participer à des dépenses relatives exclusivement à l'amélioration des conditions de la production cotonnière, conformément aux dispositions ci-après:

Distribution gratuite de moyens de production à utilisation directe, individuelle ou collective;

Subventions aux coopératives de production cotonnière, ou aux associations de producteurs africains de coton, en vue de favoriser la réalisation de projets pour l'amélioration des conditions locales de travail et de la production;

Primes à la production et au rendement:

Financement de l'I. R. C. T. à concurrence de la part de l'Afrique équatoriale française dans le financement de cet organisme.

Art. 4. — Les onze premiers alinéas: sans changement.

Huit représentants des producteurs désignés par leurs coopératives. Provisoirement, jusqu'à ce que ces coopératives soient en mesure de procéder à cette désignation, ces huit représentants seront désignés par les chambres d'agriculture, du commerce et de l'industrie (sections agricoles) du territoire du Tchad et de l'Oubangui, à raison de quatre pour chaque territoire.

(Le reste sans changement.)

Art. 5. — Le comité de gestion fixe chaque année la somme qui doit être réservée sur les ressources de la caisse afin de parer aux conséquences d'un fléchissement éventuel des cours du coton.

La somme ainsi mise en réserve ne devra pas, dans les limites des disponibilités de la caisse, être inférieure à la moitié du montant de la moyenne de la valeur des achats en coton-graine des trois dernières campagnes.

La totalité des fonds mis en réserve ne devra pas dépasser un plafond égal au montant de la moyenne de la valeur des achats en coton-graine des trois dernières campagnes.

Ce plafond atteint, la moitié des sommes qui devraient revenir à la caisse de soutien sera attribuée aux planteurs sous forme de supplément au prix d'achat du coton-graine, lors de la fixation de ce prix d'achat, en début de campagne.

Le comité de gestion établit chaque année le programme d'emploi du reliquat des réserves disponibles.

Il fixe également chaque année la fraction des fonds de réserve qui peut être placée en valeurs telles qu'énumérées à l'article 2 Il détermine les conditions de ces placements

En cas de baisse des cours mondiaux entraînant une baisse des prix d'achat, le comité de gestion décide des déblocages nécessaires pour assurer un prix satisfaisant aux producteurs.

Art. 6. — Les recettes et les dépenses de la caisse du coton sont suivies dans un compte spécial hors budget et donneront lieu annuellement à l'établissement d'un compte des opérations de l'année qui fera ressortir les recettes et les dépenses effectuées en exécution des articles 2, 3 et 5.

Pour permettre de suivre et de contrôler l'utilisation des fonds affectés à l'amélioration de la production cotonnière dans les conditions précisées à l'article 3, le montant de ces fonds sera chaque année prélevé sur la caisse de soutien du coton et repris à un compte spécial qui retracera dans les écritures de la caisse les opérations effectuées.

Le montant des crédits demeurés sans emploi au titre d'encouragement à la production sera reversé à la caisse de soutien du coton.

Art. 7. — Sans changement.

C'est sous le bénéfice de ces observations et remarques que votre commission des affaires financières a donné un avis favorable au projet présenté, modifié selon les amendements proposés, tels qu'ils ressortent du tableau ci-dessus:

ANNEXE N° 200

(Session de 1951. — Séance du 21 août 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. Conombo et A. Schock, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à inscrire au programme de 1950-1951 **du F. I. D. E. S. une somme de 100 millions pour l'hydraulique pastorale de la Haute-Volta,** par M. Bouda, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 22 août 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 21 août 1951, p. 683, 1re colonne.)

ANNEXE N° 201

(Session de 1951. — Séance du 21 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi formulée par M. Durand-Réville, sénateur, tendant à **déterminer** la **situation,** au **point de vue fiscal,** des **sociétés** exerçant leur **activité** dans **diverses parties** de l'**Union française soumises** à des **législations fiscales différentes,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 10 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-inclus, copie d'une lettre par laquelle M. le président de la commission des finances m'informe qu'aux termes de l'article 71 de la Constitution et de l'article 29 du règlement de l'Assemblée nationale, la commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur la proposition de loi de M. Durand-Réville, sénateur, tendant à déterminer la situation, au point de vue fiscal, des sociétés exerçant leur activité dans diverses parties de l'Union française soumises à des législations fiscales différentes (n° 429).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

Paris, le 10 août 1951.

Monsieur le président,

La commission des finances, au cours de sa séance du jeudi 9 août 1951, a décidé de soumettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française la proposition de loi n° 429 de M. Durand-Réville tendant à déterminer la situation, au point de vue fiscal, des sociétés exerçant leur activité dans diverses parties de l'Union française soumises à des législations fiscales différentes.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous demander, conformément aux dispositions de l'article 29 (alinéa 2) du règlement, de vouloir bien informer M. le président de l'Assemblée de l'Union française de cette demande.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Signé: PAUL REYNAUD.

PROPOSITION DE LOI

tendant à déterminer la situation, au point de vue fiscal, des sociétés exerçant leur activité dans diverses parties de l'Union française, soumises à des législations fiscales différentes.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le 5 février 1948, j'avais déposé, sur le bureau du Conseil de la République, une proposition de loi n° 57, tendant à déterminer le régime fiscal des sociétés coloniales, qui répondait au vœu, souvent manifesté, des chambres de commerce et d'agriculture des territoires d'outre-mer, comme à celui des gouverneurs généraux et des gouverneurs chefs de territoires.

Il s'agissait de résoudre le problème suivant: des sociétés, possédant leur exploitation principale dans un département ou dans un

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 25 et 165 (année 1951).

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 429; Conseil de la République, n° 512 (année 1950).

territoire d'outre-mer faisant partie de l'Union française, ont fixé statutairement leur siège social dans ce département ou dans ce territoire. Ces sociétés ont, indiscutablement, leur domicile — par application de l'article 59 du code de procédure civile — dans le pays de leur principal établissement, de leur exploitation principale, c'est-à-dire outre-mer, et non dans la métropole. Et c'est, évidemment, dans ce pays qu'elles doivent acquitter leurs impôts, et, notamment, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Or, depuis quelques années, l'administration métropolitaine de l'enregistrement prétend obliger les sociétés intéressées à acquitter en France, selon la législation fiscale métropolitaine, ledit impôt sur le revenu des valeurs mobilières, sous le prétexte que ces sociétés, bien qu'exerçant l'essentiel de leur activité dans les pays d'outre-mer, où elles ont fixé leur siège social, tiennent dans la métropole leurs assemblées générales et y réunissent leur conseil d'administration.

Il ne fait pourtant pas de doute que la matière imposable, c'est-à-dire la richesse créée par les entreprises intéressées, a, pour la plus grande partie, son origine, non pas dans la métropole — même si c'est là qu'elles tiennent leurs assemblées générales et qu'elles réunissent leur conseil d'administration — mais bien dans les pays d'outre-mer où s'exerce le principal de leurs activités. C'est, au surplus, l'autorité locale qui assure à ces entreprises la protection, les facilités, les services dont l'impôt est, en quelque sorte, la rémunération, et il n'est que légitime que ce soit le budget local qui profite de cet impôt.

Ma proposition de loi visait à imposer l'application, dans la pratique, des principes énoncés ci-dessus, qui paraissent indiscutables; elle comportait, à cet effet, un article unique ainsi rédigé:

« La législation fiscale en vigueur en Algérie, dans les départements et autres territoires d'outre-mer faisant partie de l'Union française (il n'existait pas encore en 1948 d'Etat associé), est seule applicable aux sociétés y ayant leur siège social statutaire, originaire ou transféré, et leur exploitation principale, même si elles tiennent en France leurs assemblées générales et si elles y ont leurs organes d'administration et de contrôle.

« La présente disposition a un caractère interprétatif. »

Cette proposition répondait, dans mon esprit, à une double préoccupation:

1° Laisser à la disposition des territoires d'outre-mer des ressources qui doivent leur revenir et dont ils ont un impérieux besoin pour poursuivre leur mise en valeur. On s'est souvent plaint, depuis que les métropolitains veulent bien s'intéresser aux choses d'outre-mer — cela ne date que de peu d'années — de l'insuffisance du développement économique, social et culturel de ces territoires; or, si la tâche réalisée outre-mer apparaît ainsi insuffisante, c'est que nos territoires n'ont, jusqu'à une époque toute récente, bénéficié d'aucune aide de la métropole et que les autorités locales ne disposaient que des ressources locales, infiniment trop faibles pour effectuer toutes les réalisations souhaitables. Est-il logique que cinq ans après que le Parlement français — qui s'est trop longtemps désintéressé de notre œuvre coloniale — en a reconnu la nécessité en votant la loi relative au plan de développement économique et social de l'Union française, on puisse encore songer à diminuer ainsi, d'une manière illégitime, les moyens financiers sur lesquels les territoires doivent pouvoir compter pour la poursuite de leur mise en valeur? Ce serait admettre une survivance des principes du Pacte colonial, qu'on voudrait savoir définitivement abolis et qui, à vrai dire, inspirent encore, trop souvent, les décisions de certains départements ministériels;

2° Encore que les régimes fiscaux de nos territoires d'outre-mer aient une tendance regrettable, par suite des charges croissantes qui incombent aux budgets locaux, à devenir trop « lourds » pour des pays neufs en plein évolution, où les risques courus par les capitaux qui viennent s'y investir sont encore grands, certaines administrations locales ont, cependant, eu la sagesse de maintenir leurs diverses taxes et redevances fiscales à un niveau moins élevé que dans la métropole; elles ont agi ainsi dans le louable souci d'attirer dans les pays qu'elles administrent les capitaux extérieurs indispensables à la poursuite et à l'accélération de leur mise en valeur.

La métropole a-t-elle le droit, en imposant à ces capitaux qui ont consenti à s'expatrier pour participer au développement de nos territoires d'outre-mer les charges de la lourde fiscalité métropolitaine, de supprimer l'effet des mesures ainsi prises localement, dans l'intérêt bien compris de l'Union française, qui coïncide, on l'oublie trop souvent, avec celui de la France elle-même?

Les deux préoccupations qui étaient ainsi les miennes, lorsque j'ai déposé ma proposition de loi, ont été partagées par tous ceux qui se sont donné la peine d'examiner attentivement le problème que j'avais ainsi soulevé: c'est ainsi que le Conseil économique, dans sa séance du 19 mai 1948, a émis, à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption de cette proposition; c'est ainsi, encore, que la commission des finances de l'Assemblée nationale, sur le rapport de M. le député Palewski, a adopté ladite proposition dans sa séance du 23 mars 1950, et que M. le député Malbrant l'a « rapportée » favorablement, pour avis, au nom de la commission des territoires d'outre-mer de l'Assemblée nationale.

On pouvait donc légitimement espérer que cette proposition viendrait en discussion au cours de la précédente session de cette dernière et que les arguments que je viens de rappeler, et qui ont convaincu tous ceux qui, jusqu'à présent, ont examiné la question avec toute l'attention qu'elle mérite, emporteraient son adoption.

C'était compter sans le ministère des finances qui ne l'entendait pas ainsi et qui, dans le dessein évident de faire échec à ma proposition de loi, a essayé de faire inclure, dans le projet de décret soumis à l'avis des commissions des finances des deux Assemblées, en vertu de l'article 30 de la loi n° 50-928 du 8 août 1950, des dispositions ne répondant que d'une manière très insuffisante aux préoccupations qui avaient inspiré ma proposition. Ces dispositions faisaient l'objet des articles 10 et 11 dudit projet de décret.

Avant de faire l'analyse et la critique de ces dispositions, je voudrais, une fois de plus, réfuter l'argumentation soutenue par le ministère des finances, quand il indique que: « la nationalité d'une société est déterminée d'après le lieu de son siège social, lequel coïncide, en fait, avec le siège de la direction effective de l'entreprise, c'est-à-dire le lieu où se réunissent les organes directeurs d'une société et où s'exerce le contrôle de l'affaire ». La législation sur les sociétés ne dit nullement cela: elle indique, d'une part, que la nationalité d'une société est déterminée d'après le lieu de son siège social; elle indique, d'autre part, que le siège social est fixé par les statuts, mais elle n'exige nulle part que l'assemblée générale et le conseil d'administration se réunissent au lieu du siège social. En fait, il en est souvent ainsi, mais il est curieux de voir le ministère des finances invoquer cet argument de fait pour prouver la validité du principe de droit qu'il énonce, et qui est en contradiction avec les textes.

Je sais bien que l'administration des finances se base sur les décisions de la plus haute juridiction française pour appuyer son point de vue; il est exact que la cour de cassation s'est, en général, prononcée en ce sens; il est cependant possible de trouver des décisions où la justice s'est prononcée en sens contraire, par exemple le jugement rendu le 6 juillet 1933 par le tribunal civil de la Seine, qui admettait la régularité du transfert du siège social de la compagnie des phosphates de Constantine de Paris à Alger.

La doctrine est, par contre, résolument contraire au principe soutenu par l'administration des finances. Sans vouloir citer tous les éminents auteurs qui ont exprimé leur opinion très nette à cet égard, je me bornerai à mentionner la dernière en date, exprimée par M. le professeur Solus, qui déclare:

« Le payement des impôts a son fondement dans la nécessité de faire face aux dépenses qu'effectue la puissance publique pour assurer aux particuliers, sur le territoire, la tranquillité et l'ordre social, le libre exercice du commerce et de l'industrie et la création de l'outillage nécessaire à la mise en valeur du pays. »

Ce sont, incontestablement, les budgets locaux qui font face, sur le territoire où s'exerce l'activité des sociétés intéressées, aux dépenses auxquelles fait allusion M. le professeur Solus; ce sont donc les budgets locaux qui doivent profiter des impôts frappant les produits et revenus de cette activité.

Et enfin même, mesdames et messieurs, même s'il subsistait un doute — ce qui, à mon sens, n'est pas le cas — sur l'interprétation à donner aux textes existants..., même à supposer que l'interprétation de la cour de cassation de textes établis par le législateur soit exacte..., même en admettant que l'interprétation de l'administration des contributions directes — qui recevrait satisfaction parce qu'elle percevrait ainsi, en tout état de cause, le maximum — le soit aussi, je me permets de vous demander si le Parlement, lorsqu'un des textes issus de lui paraît donner lieu à une interprétation non conforme à l'esprit dans lequel il l'a délibéré, doit s'incliner devant l'administration, parce que tel est son bon plaisir, ... ou adopter l'interprétation de la jurisprudence parce que les textes ne sont pas suffisamment clairs, ... ou s'il n'est pas, au contraire, de son devoir de reprendre ces textes et de les préciser dans un sens qui ne permette plus de prêter à équivoque, et qui soit, au surplus, conforme à ce que nous considérons comme équitable et logique.

Revenons, néanmoins, à l'examen des articles 10 et 11 du projet de décret qui fut soumis à l'avis des deux commissions des finances du Parlement. On voudra bien, d'abord, noter que ces articles, qui ont été disjoints par la commission des finances du Conseil de la République, concernaient, en réalité, une situation juridique et économique différente de celle que visait ma proposition de loi n° 57: ils se proposaient, en effet, de régler le cas de sociétés exerçant leur activité principale dans un territoire autre que celui où réside leur siège social; ma proposition avait, au contraire, pour objet de déterminer la situation, au point de vue fiscal, de sociétés ayant leur siège social outre-mer, exerçant également outre-mer le principal de leur activité, et que l'administration des contributions indirectes, par une définition abusive de la notion du siège social, prétendait imposer selon la législation fiscale métropolitaine.

L'article 10 visait le cas des territoires où existe un impôt correspondant à l'impôt métropolitain sur les revenus des valeurs mobilières; il envisageait, à l'égard des sociétés qui exercent une partie de leur activité dans un autre territoire que celui de leur siège social, tel qu'il résulte de la conception du ministère des finances, deux situations: celle de la société ayant son siège dans un territoire d'outre-mer et qui exerce son activité dans la métropole, et celle de la société ayant son siège dans la métropole et qui exerce son activité dans un territoire d'outre-mer:

a) C'est, évidemment, cette dernière situation qui sera la plus courante; c'est elle que nous examinerons plus particulièrement.

Il était prévu que, par le moyen d'accords passés entre la métropole et le territoire d'outre-mer, on ferait deux parts des revenus de la personne morale intéressée, en se basant sur l'importance respective des biens possédés par la société dans l'un et l'autre pays. La part de revenus considérée comme réalisée dans le territoire d'outre-mer serait d'abord soumise au régime fiscal en vigueur dans ce territoire. Puis, la totalité des revenus de la société — qu'ils soient réalisés en France ou outre-mer — serait soumise au régime fiscal métropolitain, mais on déduirait de l'impôt que devrait verser la société au fisc métropolitain ce qu'elle aurait déjà versé au fisc du territoire d'outre-mer.

Je reconnais que cette formule répondait, en partie, à la première des préoccupations qui m'animaient: celle de laisser à la disposition des pays d'outre-mer les ressources fiscales frappant les revenus nés sur leur propre territoire; mais elle ne pouvait donner, en aucune manière, satisfaction à ma seconde préoccupation: celle de faire bénéficier la société du régime fiscal d'outre-mer, que le territoire

intéressé a pu faire, volontairement, plus léger, dans le but d'attirer des capitaux. La société eût été, en définitive, imposée sur l'ensemble de ces revenus, d'après le tarif métopolitain;

b) Dans l'hypothèse inverse: siège social à la colonie et activité principale à la métropole, l'actionnaire, par le système proposé, aurait, également, été pénalisé au maximum, puisque, même si la colonie, afin d'attirer les capitaux métropolitains, avait institué un régime fiscal très léger, l'impôt eût été payé au taux maximum de la métropole et la déduction prévue à l'article 10 n'aurait pu jouer, la somme payée en France étant largement supérieure à celle qui serait due théoriquement, à ce titre, à la colonie.

L'article 11 me donnait encore moins satisfaction que l'article 10. Il visait le cas d'une société ayant son siège social dans la métropole et possédant la moitié, au moins, de son actif dans un territoire d'outre-mer, où n'existe aucun impôt comparable à l'impôt métropolitain sur le revenu des valeurs mobilières. Cette société aurait payé, néanmoins, cet impôt sur la totalité de ses revenus, d'après le tarif métropolitain, et le fisc métropolitain aurait ristourné la moitié du produit dudit impôt au territoire intéressé. On eût, ainsi, abouti à annihiler complètement l'objet — attirer les capitaux extérieurs — qu'ont pu avoir en vue les autorités et les assemblées locales, en dispensant la société intéressée de payer un impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Encore convient-il d'ajouter que la thèse du ministère des finances — qui consiste, je le rappelle, à vouloir déterminer le siège social surtout d'après le lieu où se réunissent les assemblées générales — peut, dans la pratique, aboutir à des solutions risquant de léser gravement les intérêts des actionnaires. Rien ne pourrait empêcher, par exemple, une société ayant fixé son siège social en Afrique, lieu de sa principale exploitation, d'y faire, également, tenir ses assemblées générales, en les composant seulement de deux ou trois mandataires, en agissant ainsi — ce qui serait parfaitement logique et régulier — elle échapperait à l'application du régime fiscal métropolitain, tout en se conformant aux règles que veut imposer l'administration des finances, et qui conduirait au résultat paradoxal d'écarter, en fait, les actionnaires de tout contrôle réel sur les affaires qui leur appartiennent.

Dans un moment où l'opinion publique estime, justement, qu'il y a lieu de renforcer les pouvoirs de contrôle des actionnaires sur la gestion de leurs affaires... on conviendra qu'une conception semblable est plutôt paradoxale.

Il est une autre raison — que je signale en passant — qui, dans les circonstances actuelles, doit logiquement conduire à appliquer aux sociétés ayant fixé ou transféré leur siège social dans un pays d'outre-mer de l'Union française, la législation fiscale en vigueur dans ce pays, c'est l'existence à l'intérieur de cette Union française de francs de valeurs différentes; il est bien évident que l'adoption d'une unité monétaire particulière à un pays déterminé, pour la description des opérations qu'effectue une société, localise sans ambiguïté son activité. La solution, envisagée par les articles 10 et 11, qui devait aboutir à imposer selon la législation fiscale métropolitaine les sociétés ayant leur siège social outre-mer, mais tenant en France, pour des raisons de commodité, leurs assemblées générales et y possédant leurs organes de contrôle, ne pouvait donc être retenue.

Sans doute, les dispositions contenues dans les articles 10 et 11 précités eussent-elles, comme je l'ai déjà mentionné, conduit à répondre, partiellement, à certaines des préoccupations qui m'inspiraient, en ce sens que les pays d'outre-mer eussent, ainsi, du moins, été admis à bénéficier des ressources fiscales frappant les revenus nés sur leur propre territoire, mais il n'en demeurait pas moins — je m'excuse de le redire encore une fois, mais il est nécessaire que la position de la question soit définie de façon à ne laisser place à aucune ambiguïté — qu'elles visaient une situation toute différente de celle envisagée par ma proposition de loi n° 57.

Les commissions des finances des deux Assemblées, estimant que les problèmes ainsi posés devaient être résolus dans leur ensemble, et se rendant compte qu'il eût été illogique d'appliquer à des sociétés ayant leur siège social outre-mer la législation fiscale métropolitaine, décidèrent de prononcer la disjonction des articles 10 et 11 présentés.

Il apparaît, aujourd'hui, indispensable d'aboutir, enfin, à une solution qui mette un terme à l'incertitude qui, dans ces conditions, continue à régner en ce qui concerne le régime fiscal applicable aux sociétés intéressées.

L'adoption de la proposition de loi n° 57, que j'ai eu l'honneur de déposer en février 1948 et qui, je le rappelle, envisageait d'appliquer à ces sociétés la législation fiscale en vigueur dans le territoire où elles ont leur siège social — tel qu'il est fixé en vertu de leurs statuts — même si elles réunissent en France, ou dans un autre territoire, leurs assemblées générales et leur conseil d'administration, aurait résolu, me semble-t-il, le problème d'une manière simple et logique, et je ne puis que regretter que, sous la pression de l'administration des finances, l'Assemblée nationale n'ait pas cru devoir, au cours de sa précédente session, et quoique la proposition fût en état, en aborder la discussion.

Tenant compte, toutefois, de l'impérieuse nécessité d'aboutir rapidement, dans ce domaine, à une solution acceptable, et ayant des raisons de penser que les procédés dilatoires, constamment mis en œuvre, depuis plus de trois ans pour retarder le vote de ma proposition de loi, s'inspirent du désir de respecter la jurisprudence de la cour de cassation qui veut considérer — à tort, à mon avis, j'ai indiqué ci-dessus pour quelles raisons — que le siège social d'une société ne peut se situer que dans le lieu où cette personne morale réunit ses assemblées générales et possède ses organes de contrôle, je suis conduit à vous proposer une formule transactionnelle qui, se rapprochant de celle envisagée par le ministère des finances, aurait du moins sur elle l'avantage de ne pas imposer, selon le tarif métropolitain, les revenus réalisés dans un territoire ou pays d'outre-mer.

En reprenant l'examen du projet du ministère des finances et celui de ma proposition de loi, on constate que l'on peut se trouver en présence de trois cas différents:

1° Sociétés ayant fixé ou transféré leur siège social outre-mer, exerçant le principal de leur activité outre-mer, mais tenant en France leurs assemblées générales;

2° Sociétés ayant leur siège social à la métropole et exerçant le principal de leur activité outre-mer;

3° Sociétés ayant leur siège social outre-mer et exerçant le principal de leur activité à la métropole.

Le premier cas est celui visé dans ma proposition de loi; les deux autres cas sont ceux envisagés dans le projet des finances.

Si, dans un souci de conciliation, on adopte le point de vue soutenu par le ministère des finances et par la cour de cassation, en ce qui concerne la définition du siège social, le premier cas disparaît, puisque les sociétés ayant leur siège social outre-mer, exerçant le principal de leur activité outre-mer, mais réunissant leurs assemblées générales en France, sont, désormais, considérées comme ayant leur siège social à la métropole et exerçant le principal de leur activité outre-mer, elles rentrent donc parmi les sociétés de la deuxième catégorie définie ci-dessus.

On ne se trouve donc plus en présence que des deux catégories de sociétés, indiquées dans le projet des finances. Et il ne reste plus qu'à déterminer le régime fiscal qui doit leur être appliqué et qui, à mon sens, pour demeurer logique, doit répondre à un double souci.

1° Imposer les revenus d'après la législation fiscale en vigueur dans le territoire où ces revenus sont nés;

2° Assurer une équitable répartition des ressources fiscales entre les divers territoires intéressés.

Je propose, à cette fin, qu'il soit fait — comme dans le projet des finances — deux ou plusieurs parts des revenus de la société intéressée, en se basant sur l'importance respective des biens qu'elle possède dans la métropole et dans chacun des territoires ou pays d'outre-mer où elle exerce son activité; mais, au lieu d'appliquer à l'ensemble de ses revenus le tarif fiscal métropolitain, d'appliquer à chacune des parts de revenus ainsi déterminés le tarif fiscal du pays où ces revenus ont été réalisés.

Cette solution aurait, sur celle des finances, l'avantage:

1° De faire calculer l'impôt sur les revenus réalisés dans un territoire déterminé, d'après le régime fiscal en vigueur dans ce territoire;

2° De ne pas imposer les revenus réalisés dans un territoire déterminé, lorsque les assemblées locales élues auront voulu, pour des considérations dont elles doivent rester seules juges, dispenser ces revenus du payement d'un impôt sur les revenus des valeurs mobilières;

3° De permettre aux sociétés établies dans plusieurs territoires de faire le calcul de ce qu'elles auront à payer dans chacun d'eux, d'après les quotités de répartition admises, sans être obligées d'établir un bilan distinct pour chacun des territoires dans lesquels elles auront leur activité.

C'est dans cet esprit que je vous propose d'adopter la proposition de loi suivante qui, tout en demeurant conforme aux principes que continue à soutenir le ministère des finances en matière de définition du siège social, me paraît de nature à réaliser plus de logique, dans l'application des divers régimes fiscaux en concurrence, et d'équité dans la répartition, entre les divers territoires ou pays intéressés, du produit des impositions qui frapperont les sociétés.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Lorsqu'une société ou autre personne morale, ayant son siège social à la métropole et passible de l'impôt sur les sociétés visé aux articles 205 à 223 du code général des impôts, exerce également son activité en Algérie, ou dans un ou plusieurs territoires d'outre-mer, territoires associés d'outre-mer, Etats associés,

Et, réciproquement, lorsqu'une société, ou autre personne morale, d'une nature juridique analogue ou assimilable à celle des personnes morales susdites, ayant son siège social en Algérie ou dans un territoire d'outre-mer, territoire associé d'outre-mer ou Etat associé, exerce également son activité dans la France métropolitaine ou dans un ou plusieurs autres territoires d'outre-mer, territoires associés d'outre-mer ou Etats associés,

Les revenus distribués par les personnes morales considérées ne pourront, en aucun cas, faire l'objet de doubles impositions au titre de la taxe proportionnelle ou d'un impôt correspondant sur les revenus des capitaux mobiliers.

Il sera fait des revenus de chaque société intéressée autant de parts qu'il existe de collectivités (métropole, territoire ou territoire associé, Etat associé, etc.), dans lesquelles cette société exerce son activité, et au prorata des biens de cette personne morale dans chacune de ces collectivités. Des accords passés entre les administrations financières compétentes de ces collectivités détermineront la quotité des répartitions.

Le régime fiscal propre à chaque collectivité sera applicable à chacune des parts respectives déterminées par les accords qui feront l'objet d'un décret contresigné par les ministres intéressés, et l'impôt sur le revenu qui sera prélevé sur chacune de ces parts bénéficiera à la collectivité, au sein de laquelle sera né le revenu qui en aura été le motif.

ANNEXE N° 202

(Session de 1951. — Séance du 21 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi présentée par M. Jean-Paul Palewski et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, députés, tendant à l'**institution d'un comité de l'or national** et d'un **centre technique aurifère** en vue de **promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère** dans les territoires de la **métropole** et de l'**Union française,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 9 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-inclus, copie d'une lettre par laquelle M. le président de la commission de la production industrielle m'informe qu'aux termes de l'article 71 de la Constitution et de l'article 29 du règlement de l'Assemblée nationale, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur la proposition de loi de M. Jean-Paul Palewski et plusieurs de ses collègues tendant à l'institution d'un comité de l'or national et d'un centre technique aurifère en vue de promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère dans les territoires de la métropole et de l'Union française (n° 70).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

— COPIE

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que la commission de la production industrielle, dans sa séance qu'elle a tenue le 9 août 1951, a décidé, conformément à l'article 29, deuxième alinéa, du règlement, de solliciter l'avis de l'Union française sur la proposition de loi (n° 72) de M. Palewski tendant à l'institution d'un comité de l'or national et d'un centre technique aurifère en vue de promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère dans les territoires de la métropole et de l'Union française.

Je me permets de préciser que cette demande d'avis est faite pour le seul compte de la commission.

Je vous prie de croire, monsieur le président, à mes sentiments de haute considération.

Le président de la commission,

Signé: P. COUSTON.

PROPOSITION DE LOI

tendant à l'institution d'un comité de l'or national et d'un centre technique aurifère en vue de promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère dans les territoires de la métropole et de l'Union française.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le 29 juin 1938 paraissait au *Journal officiel* un décret du 17 juin aux termes duquel, sur l'initiative du très regretté Georges Mandel, esprit clairvoyant et réalisateur s'il en fut, était créé un comité de l'or qui devait être chargé, sous l'autorité du ministre des colonies, de préparer les mesures nécessaires au développement de la production d'or dans les territoires d'outre-mer, d'en suivre et d'en coordonner l'exécution.

Un crédit de 100 millions de francs était mis à la disposition du ministre, notamment aux fins d'études, d'explorations, de prospections aurifères, également pour la mise en exploitation de gisements nouveaux ou l'extension de gisements existants, enfin — en donnant ainsi toute leur valeur aux zones aurifères — pour parfaire leur équipement économique.

Il suffit de parcourir la presse française de l'époque pour constater que tous les organes soucieux de l'intérêt national étaient unanimes à louer la décision de Georges Mandel, dont la pensée profonde s'exprimait nettement dans son rapport au Président de la République: « Toute augmentation de la production d'or ne sera pas seulement un élément de prospérité pour les colonies intéressées, mais elle contribuera à améliorer la balance des comptes de la France et à accroître son indépendance et ses moyens d'action ».

Chacun sait ce qu'il est advenu, hélas! de Georges Mandel et, par suite des circonstances, de son remarquable projet, comme si un machiavélique destin avait voulu détruire du même coup l'idée et son promoteur; mais les mobiles qui animaient le ministre des colonies, il y a plus de douze ans, n'ont pas perdu de leur valeur, bien au contraire, puisque la réserve d'or sur laquelle l'Etat pouvait compter en 1938 a aujourd'hui disparu.

Quelle est donc l'importance de l'or français dans la production mondiale? Quelques chiffres permettront de fixer cette situation généralement trop peu connue.

La production mondiale annuelle de l'or ne peut, par le secret absolu que garde à cet égard, depuis 1943, l'U. R. S. S., premier producteur, être donnée exactement. Mais on peut néanmoins l'évaluer, pour 1938, à 1.200 tonnes environ, à quoi l'Union française participe pour 5 tonnes à peine, alors que, par sa superficie, elle occupe la troisième place dans le monde. Encore convient-il de souligner qu'un tiers au moins de ce chiffre doit être porté, si on veut s'exprimer ainsi, à l'actif d'indigènes utilisant les procédés les plus primitifs.

Il est vrai qu'on peut, en toute bonne foi, se poser la question de savoir si cette production infime n'est pas imputable à la pauvreté en or des territoires sur lesquels flotte notre drapeau. Bien des contrées, pour aussi vastes qu'elles soient par rapport à la métropole, ne possèdent pas nécessairement un sous-sol riche en minerai de fer, en charbon, en pétrole. D'autre part, le hasard des conquêtes coloniales aurait pu nous desservir à cet égard en nous attribuant des terres sans ressources tandis que, par une fantaisie heureuse du destin, la Grande-Bretagne, par exemple, aurait été, pour sa part, dotée de filons fabuleux.

Ce n'est pas le lieu ici d'examiner les moyens qu'a mis en œuvre l'empire britannique pour atteindre au développement de la production aurifère qui lui a valu si longtemps de conserver dans ce domaine le premier rang, non plus que d'allonger cet exposé par des considérations d'ordre géologique dont nous entendons laisser le mérite et l'utilisation aux techniciens français particulièrement qualifiés.

Cependant, sans entrer dans les détails, nous pouvons assurer, parce que des expériences concluantes ont déjà été réalisées, que la France métropolitaine elle-même possède, sinon de très nombreux filons, du moins des paillettes d'or dans les sables de la plupart des cours d'eau, quelles que soient les chaînes de montagne dont ils sont issus. Citons, à titre d'exemple, les mines en activité réduite de Chéni, de Nouzilleras, de Beaune et de la Fagassière (Haute-Vienne), celles de Salsigne (Aude), du Chatelet (Creuse) et de la Lucette (Mayenne), dont l'exploitation a été arrêtée en 1931, bien que les réserves ne fussent point épuisées.

Mais, on s'en doute, les plus riches gîtes aurifères se trouvent dans nos territoires d'outre-mer, à commencer par cette Indochine dont l'actualité nous fait tant sentir le prix. Rien qu'au Tonkin, on comptait une trentaine d'exploitations au siècle dernier. De leur côté, le Laos et l'Annam possèdent filons et alluvions aurifères.

Nous n'insisterons pas sur les possibilités d'avenir de la Guyane où la production est malheureusement paralysée, entre autres raisons, faute d'un réseau convenable de communications terrestres.

Et, après avoir cité pour mémoire la Nouvelle-Calédonie, nous évoquerons d'une façon plus précise les immenses richesses aurifères de notre domaine africain (y compris Madagascar), car il s'agit du prolongement naturel de l'Europe dont il est, à bien des égards, le complément. Déjà, en 1860, l'explorateur géologue Mage écrivait que nous possédions sur les bords du Niger les placers les plus riches du globe et l'illustre Marchand, parlant pour sa part des alluvions de la Côte-d'Ivoire, disait que cette contrée « suait l'or ». Enfin, le ministre des colonies, en 1935, rappelait que les placers du Haut-Niger s'éparpillaient à eux seuls sur une superficie supérieure au dixième de la France et que leur teneur dépassait parfois celle de nombreux gisements de l'Afrique australe.

Comment, dès lors, ne pas conclure avec un Anglais particulièrement bien informé: « On ne sait ce que peuvent attendre les Français pour faire de l'or, eux qui sont si remarquablement privilégiés sous tous leurs méridiens ».

La démonstration étant faite à nos yeux des possibilités extraordinaires que recèle l'Union française dans le domaine de l'or, peut-on admettre que l'Etat, dont les coffres ne contiennent plus de métal précieux, renonce volontairement au bénéfice de telles richesses? En d'autres termes, peut-il négliger systématiquement l'intérêt capital d'une politique aurifère?

Si nous avons imprégné dès l'abord notre exposé de la pensée de Georges Mandel, c'est parce que nous savons — et l'Assemblée unanime voudra certainement nous suivre dans cet hommage reconnaissant — qu'il était avant tout préoccupé de la grandeur de la France et de son indépendance. Mais si l'exemple donné en l'occurrence par l'homme d'Etat disparu peut paraître davantage fait de valeur symbolique que de vertus concrètes, du moins pourrons-nous, à ce dernier point de vue, suivre la voie qu nous ont également tracée deux pays — deux empires, allions-nous dire — dont les conceptions politiques, économiques et financières sont diamétralement opposées: la Grande-Bretagne et l'U. R. S. S. L'une et l'autre pourtant ont pratiqué une politique identique de l'or — au moins pour ce qui concerne l'extraction — qui dit assez mal quel intérêt primordial, étranger aux concepts idéologiques, s'y trouve attaché.

Pour la Grande-Bretagne, la recherche et l'extraction de l'or minéral ont été, dans la première moitié du siècle, les deux pôles du programme économique. En ce qui concerne l'U. R. S. S., il est significatif de constater qu'en 1920 ce pays et la France offraient exactement la même production de métal jaune, soit à peine 2 tonnes et demie. Toutefois, du point de vue des perspectives, les ressources minérales reconnues par la prospection s'avéraient à cette époque nettement supérieures du côté français.

Mais, alors que nous nous maintenions dans une stagnation incompréhensible, l'U. R. S. S. décida non seulement de faire de l'or, mais encore d'en être un jour le premier producteur, cela au prix d'une exploitation rationnelle des formations filoniennes de profondeur. C'est ainsi que M. Maisky, ambassadeur des Soviets à Londres, pouvait annoncer, dans un discours reproduit par le *Times* du 31 décembre 1936, que l'extraction avait été portée de 55 à 161 tonnes par an de 1931 à 1936. En 1940, ce chiffre avait été élevé à 350 tonnes; enfin, en 1943, le directeur général de l'or soviétique, M. Serebrowsky, put annoncer que l'U. R. S. S. était devenu le premier producteur du monde, avec plus de 400 tonnes. Depuis cette date,

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 72.

les Soviets ont décidé de ne plus participer aux conférences monétaires internationales, en sorte que nous sommes dans l'ignorance officielle de leur production qui, selon les dires des experts, doit atteindre, voire dépasser, 500 tonnes par an.

Pour mieux comprendre le tragique de la situation française et par une comparaison très éloquente dans sa brièveté, il suffit de citer la production annuelle totale de l'Union Française qui, depuis vingt ans, ressort en moyenne à 6 tonnes à peine.

A quoi tient donc le marasme de l'or français ? Incontestablement à plusieurs causes, dont les deux fondamentales sont le manque d'unité de direction et le défaut de centralisation des études techniques de la question aurifère, en un mot l'absence d'un organe à la fois économique et technique dont l'activité serait consacrée exclusivement, en raison de son importance, à l'étude du problème de l'or.

Sans doute, la loi du 30 avril 1946 qui vise, sur un plan très général, à l'établissement, au financement et à l'exécution des projets d'équipement et de développement des territoires d'outre-mer, a-t-elle créé une société d'Etat qui possède notamment un bureau minier. Mais la compétence de celui-ci est élargie, comme son nom l'indique, à l'étude de toute la production minérale. Il n'est pas question dans notre esprit de minimiser l'importance que peuvent avoir dans l'économie nationale, chacun en ce qui les concerne, les différents minerais (fer, cuivre, notamment) mais, c'est un lieu commun de dire que leur rôle ne peut être comparé à celui de l'or qui est à la fois économique, financier et politique.

Or, l'absence d'un organisme centralisateur qualifié conduit, par la force des choses, à l'éparpillement des recherches, des bonnes volontés, de la volonté tout court aussi, qui aboutit en définitive à l'échec que concrétise, trop éloquemment, le chiffre dérisoire de la production française cité plus haut et qui, ô ironie des comparaisons, s'élève au niveau de la production du Nicaragua.

Peut-être considère-t-on, dans certains milieux, que la prospection et l'extraction de l'or relève uniquement de l'initiative privée ? En fait, les capitaux ont été souvent investis dans les entreprises aurifères françaises mais, faute d'un appui officiel dans l'ordre moral et technique, ils n'ont pas réussi là où les pouvoirs publics n'avaient eux mêmes rien tenté de sérieux.

Il serait d'ailleurs prématuré, à notre avis, de décider *a priori* quelle sera la forme de l'organe central qui réalisera l'extension pratique de notre production aurifère. Chacun, selon ses conceptions économiques et politiques, préconisera l'intervention totale ou partielle de l'Etat, la nationalisation pure et simple de l'industrie aurifère, ou la constitution d'une société d'économie mixte pour l'exploitation de l'or français. Il paraît préférable de prévoir d'abord la mise au point d'un plan qui doit, en bonne logique cartésienne, précéder la mise en œuvre elle-même.

Ce travail, d'importance capitale, ne peut être entrepris que par un comité de l'or national chargé d'inspirer la politique de l'or et, par son émanation réalisatrice, le centre technique aurifère qui sera l'organe actif, pratique et indispensable sans quoi les idées resteraient à l'état de vœux.

Le comité de l'or national doit être placé auprès du président du conseil; la situation de notre empire s'est en effet modifiée dans sa structure depuis l'initiative de Georges Mandel; de plus, l'extraction de l'or doit pouvoir se faire, toutes proportions gardées, dans la métropole comme dans les autres territoires de l'Union française. Le comité doit avoir pour mission de renseigner le Gouvernement et de l'assister de ses conseils éclairés en toutes décisions intéressant les problèmes de la production aurifère. Sans doute est-il nécessaire que le Gouvernement soit représenté au sein de ce comité, mais sa composition doit être telle que les considérations politiques ou administratives ne puissent prévaloir. Il doit donc être composé en majorité de techniciens de l'or (géologues, chimistes, métallurgistes, économistes, financiers) et en minorité de représentants du Gouvernement et du Parlement parmi les plus avertis des questions aurifères. Le comité ne devrait pas comprendre plus de 15 membres, à raison de 10 techniciens et 5 représentants des pouvoirs publics.

De même, le centre technique aurifère pourrait, au moins à l'origine, n'être constitué que par un petit groupe de spécialistes de valeur dont la mission immédiate serait (le cadre ayant été préalablement tracé par le comité de l'or national) d'effectuer tous essais de minerais aurifères qui lui seront adressés, par l'Etat et les particuliers, des divers points de la métropole et de l'Union française, pour en reconnaître la nature et la teneur en or; dans le cas d'un minerai jugé intéressant et après enquête sur l'importance du gisement, de déterminer la méthode la plus efficace de traitement soit avec les procédés communs (amalgamations sur tables, cyanuration, flottation, etc.), soit avec les procédés nouveaux (amalgamation sous la tension superficielle, à sec ou à l'eau):

Le mode optima de traitement étant déterminé, de faire le projet d'installation de la nouvelle exploitation, avec devis et prix de revient, et contrôler l'exécution rapide et correcte des appareils par les constructeurs;

De donner toutes directives utiles aux exploitations avec lesquelles le centre restera en liaison;

Enfin, de faire toutes recherches de perfectionnement en matière de métallurgie aurifère, filonienne ou alluvionnaire.

Notre exposé serait incomplet s'il ne disait un mot de l'organisation financière à prévoir pour soutenir l'action du comité de l'or national et assurer la vie du centre technique aurifère. Deux solutions viennent à l'esprit: la première consisterait à mettre d'abord en place le comité de l'or composé de membres non rétribués et lui laisser le soin, son plan d'action mis au point, de fixer les crédits à demander au Parlement pour le fonctionnement du centre technique aurifère; la deuxième conduit à prévoir, dès maintenant, un crédit provisionnel au titre de l'exercice 1951 qui pourrait être la période de démarrage suffisant à donner une idée assez précise des dépenses ultérieures.

Nous préconisons pour notre part cette deuxième solution, encore que nous pressentions d'avance les objections qui peuvent nous être opposées par l'administration des finances. Si nous devions éprouver quelque crainte à ce sujet, nous en trouverions le fondement dans les observations qu'a suscitées rue de Rivoli la proposition de résolution n° 11060, de nos collègues Malbrant, Bayrou et Castellani tendant à la création d'un fonds spécial de développement de la production aurifère dans les territoires d'outre-mer.

Certes, il est de saine politique budgétaire, dans l'immédiat, de gager une dépense nouvelle par une recette correspondante. Mais une politique de l'or qui, par ses incidences met en cause la vie de la nation doit être, nous n'hésitons pas à l'écrire, ambitieuse: elle implique qu'on puisse tirer une traite sur l'avenir, en rejetant du même coup l'argument selon lequel elle entraîne à l'origine une dépense improductive. Nous nous refusons à croire qu'on puisse, à l'égard de notre proposition, utiliser une telle critique qui nous paraîtrait faire abstraction de l'intérêt national bien compris. Aussi bien, sommes-nous persuadés qu'il y a lieu de suivre d'abord les travaux du centre technique aurifère avant de lui accorder les moyens d'action correspondant à une activité intensive et extensive. C'est pourquoi nous proposons qu'un crédit de 1 milliard de francs soit prévu à ce titre au budget de la présidence du conseil. Si, comme nous l'espérons, le Gouvernement ou le Parlement voulaient s'associer à notre proposition, le comité de l'or pourrait être rapidement créé et, avant la fin de 1951, nous disposerions d'éléments d'appréciation suffisants pour prévoir les dépenses de l'année suivante.

Il nous faut conclure cet exposé, trop long à notre gré, mais dont l'ampleur est fonction, dans notre esprit, de l'importance vitale des problèmes à résoudre.

Les raisons qui militent en faveur d'un développement de la production aurifère française nous paraissent évidentes; elles sont de plusieurs ordres: économique, financier, politique, stratégique aussi, à une époque où la conjoncture internationale oblige les gouvernements occidentaux à ne négliger aucun des aspects de la défense nationale. Incontestablement, l'or est un des facteurs qui concourent à accroître la puissance d'une nation.

Pour s'en convaincre, il suffit de songer au rôle qu'il a tenu dans la deuxième guerre mondiale et depuis, non seulement dans les relations entre alliés, mais encore dans la vie intérieure de tous les pays; c'est ainsi que, jusqu'en 1948, les Etats-Unis d'Amérique ont été les principaux bénéficiaires d'or qui absorbaient toute la production courante et recevaient, en outre, du métal prélevé sur les réserves monétaires d'autres pays. Quant à la rétention de l'or à l'intérieur des frontières, nous n'insisterons pas sur le fait que la France était considérée comme le pays thésauriseur par excellence.

Ainsi donc, c'est bien à l'or, en premier lieu, avec les quelques rares métaux précieux, qu'il faut appliquer l'axiome du professeur Charles Rist: « Extension dans l'espace de son acceptabilité et constance dans le temps de son pouvoir d'acquisition ».

Nul n'a mieux compris, semble-t-il cette vérité première que l'Empire britannique et l'U. R. S. S. dont toutes les conceptions sont cependant si formellement opposées. N'est-ce pas là la démonstration péremptoire que la production du métal jaune est indépendante de l'idéologie ?

Enfin, si nous nous sommes placés dans cet exposé sous l'égide de Georges Mandel, c'est parce que le mérite lui revient entièrement d'une idée que nous nous sommes bornés à reprendre en l'adaptant à la conjoncture actuelle. Si on veut bien se souvenir que le disciple de Clemenceau a pris sa décision à une époque aussi dangereusement troublée que l'actuelle période, on admettra sans doute avec nous qu'il n'y a pas de moment plus opportun pour renouveler très vite, mais cette fois de façon concrète, le geste de 1938.

Nous sommes persuadés que tous les membres de l'Assemblée nationale, inspirés exclusivement de l'intérêt national, donneront leur accord à la politique de l'or que nous préconisons et qu'ils voteront en conséquence la proposition de loi ci-après:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est institué, auprès du président du conseil des ministres, un comité de l'or national qui est chargé, sous l'autorité du chef du Gouvernement, d'étudier tous les problèmes que pose la production aurifère sur les territoires de la France métropolitaine et de l'Union française.

Art. 2. — Dans un délai de six mois à compter de sa création, le comité devra avoir examiné toutes les mesures propres à permettre le développement de la production de l'or et proposera, à cet effet, un plan complet à l'approbation du Gouvernement. Le comité est autorisé à s'assurer le concours des administrations intéressées et à faire appel au concours de techniciens éprouvés.

Art. 3. — Le comité de l'or national est composé de 15 membres, parmi lesquels 10 techniciens des questions aurifères, tant en ce qui concerne la production que l'utilisation (géologues, chimistes, métallurgistes, économistes et financiers) et 5 représentants du Gouvernement et du Parlement.

Art. 4. — Le comité, en soumettant son programme au Gouvernement, proposera à son agrément la nomination des membres du comité technique aurifère dont la mission sera, notamment:

D'effectuer tous essais de minerais aurifères pour en reconnaître la nature et la teneur en or;

Lorsque, dans le cas d'un minerai intéressant et après enquête sur les lieux, l'importance du gisement aura été reconnue, déterminer la méthode la plus efficace de traitement, soit avec les procédés communs (amalgamation sur tables, cyanuration, flottaison, etc.), soit avec les procédés nouveaux (amalgamation sous la tension superficielle à sec ou à l'eau);

Le mode optima de traitement étant déterminé, de dresser le projet d'installation de la nouvelle exploitation, avec devis et prix de

revient et contrôler l'exécution rapide et correcte des appareils par les constructeurs;

De prévoir les travaux nécessaires à l'équipement économique des zones aurifères;

D'adresser toutes directives utiles aux exploitations avec lesquelles le centre restera en liaison;

Enfin, de procéder à toutes recherches de perfectionnement en matières de métallurgie, filonnienne et alluvionnaire.

Art. 5. — Dans un délai de dix-huit mois à compter de sa formation, le centre technique aurifère soumettra au comité de l'or national un programme de travaux qui s'étendront sur une période de quatre ans; il proposera les voies et moyens qui permettront d'en assurer la réalisation. Le comité de l'or national donnera ensuite son avis motivé au Gouvernement.

Art. 6. — Un crédit provissionnel de un milliard de francs est affecté au fonctionnement du centre technique aurifère pour la période expérimentale de 1951. Le comité de l'or national proposera, avec les justifications utiles, les crédits qui devront être prévus au titre de l'année 1952.

Art. 7. — Dans un délai maximum de deux ans, courant la promulgation de la présente loi, le comité de l'or national proposera au Gouvernement l'organisation financière qui permettra un mise en œuvre intensive et extensive de la production aurifère dans la métropole et les territoires de l'Union française. Le président du conseil des ministres saisira ensuite, dans les délais les plus rapides, le Parlement de son projet définitif de réalisation.

ANNEXE N° 203

(Session de 1951. — Séance du 21 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi présentée par M. Jacques Duclos, André Marty, Billoux, Estradère, Charles Benoist et les membres du groupe communiste, députés, tendant à **garantir** et **codifier** la **propriété foncière africaine** en **Afrique occidentale** française, en **Afrique équatoriale** française, au **Togo** et au **Cameroun,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à l'intercommission chargée de l'étude du régime domanial et de la propriété foncière dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés.)

Paris, le 10 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 10 août 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues, tendant à garantir et codifier la propriété foncière africaine en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun (n° 356).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

tendant à garantir et codifier la propriété foncière africaine en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les questions foncières et domaniales revêtent une importance particulière en Afrique noire où l'Etat français a dépouillé près de 25 millions d'Africains de leur droit de propriété sur la terre de leurs ancêtres.

Certes, lorsqu'ils abordèrent sur les côtes d'Afrique, les premiers officiers français avaient bien prétendu que les protectorats qu'ils créaient par les traités signés avec les divers chefs des collectivités africaines, ne devaient porter atteinte à aucun des droits des populations autochtones, et en particulier à leurs droits de propriété.

Les quelques kilomètres carrés qui étaient alors nécessaires aux autorités françaises pour l'installation de leurs services et des comptoirs commerciaux naissants avaient été cédés à l'amiable pour « élever toutes bâtisses, fortifications et maisons qu'elle (la France) jugera convenable », suivant les termes mêmes de certains de ces traités.

Ajoutons que la présence démonstrative de navires de guerre au large des côtes africaines n'avait pu qu'aider à la satisfaction de ces revendications territoriales d'un caractère par ailleurs assez limité.

La spoliation par l'Etat des terres africaines.

Mais les bénéfices rapportés par ces premiers établissements avivèrent les appétits colonialistes, tandis que la prédominance de plus en plus marquée des grandes sociétés monopolistes élargissait les perspectives de profits.

Il ne fut plus question de se contenter des profits relativement limités de quelques comptoirs commerciaux installés sur les côtes africaines.

Vers la fin du dix-neuvième siècle, l'exploitation la plus large des richesses africaines, l'utilisation des populations africaines comme main-d'œuvre à bon marché sont passées à l'ordre du jour.

Pour cela, il était en particulier nécessaire de disposer de la terre, du sol et du sous-sol des pays d'Afrique noire. C'est ainsi qu'en Afrique équatoriale française le 30 octobre 1893, 400.000 hectares de terrains furent octroyés à la Société commerciale, agricole et industrielle du Haut-Ogooué, et le 5 juillet 1897 de vastes terrains compris entre le Niari et la Loudima à la Société d'études et d'exploitation du Congo français.

Il fallait légaliser ces spoliations et en permettre de nouvelles. C'est dans ce but que fut pris le décret du 28 mars 1899 dont la conséquence directe fut l'attribution à quarante-deux sociétés métropolitaines de colonisation en Afrique équatoriale française de concessions de 10.000 hectares et plus.

Ce décret du 28 mars 1899 demeure à la base de toute la législation domaniale dans les territoires d'outre-mer, en Afrique noire en particulier.

Après avoir arbitrairement qualifié la presque totalité des terres africaines de « terres vacantes et sans maîtres », le décret en attribue la disposition à l'Etat impérialiste français.

Voici comment, dans un rapport approuvé par l'unanimité des conseillers généraux africains de la Côte d'Ivoire, M. J.-B. Mockey, condamné depuis à cinq ans de prison à la suite de la provocation d'Abidjan du 6 février 1949, qualifiait cette législation:

« Aucun mètre carré de terrain ne peut être considéré comme sans maître.

« Vacants? Sans doute, mais le plus souvent momentanément, périodiquement, par le jeu des rotations de cultures, par l'utilisation intermittente des pâturages, etc...

« Sans maître? A coup sûr, non. Aucune terre d'Afrique ne peut être considérée comme sans maître.

« Les tribus, entre elles, ont leurs limites, limites généralement caractérisées par des accidents naturels, tels que cours d'eau, chaînes de collines ou encore limites fictives dont la position est déterminée à l'aide de points de repère placés généralement sur les pistes ou encore concrétisés par des éminences rocheuses.

« Si les tribus ont elles-mêmes leurs limites, *a fortiori* les sous-tribus ou cantons, entités territoriales beaucoup moins vastes, ont-elles aussi, des limites encore plus précises. Cette remarque s'applique à l'échelon du village, à la famille. »

Ce n'en est pas moins cette législation qui, dans son principe, demeure encore en vigueur à l'heure actuelle.

Certes, des décrets postérieurs, notamment celui du 15 novembre 1935, ont limité les « terres vacantes et sans maître » aux seules terres « ne faisant pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance » et « inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans ». Mais l'importance de ces restrictions, que l'administration ne respecte d'ailleurs pas souvent, ne saurait être surestimée.

C'est à peine si, sur les quelque 470 millions d'hectares de l'Afrique occidentale française, 28.000 ont été immatriculés au nom de 1.742 propriétaires africains qui sont les seuls à posséder un titre foncier.

Et, par ailleurs, les rotations des cultures dépassent de beaucoup dix ans, du fait de la faible densité des populations africaines, de la reconstitution très lente des sols appauvris par des cultures sans engrais ou de la nécessité de permettre à la forêt de se reformer pour détruire les mauvaises herbes.

En fait, l'Etat conserve la haute main sur la quasi-totalité des terres africaines. Il en dispose souverainement en faveur des intérêts de la colonisation européenne. Et si les textes qui régissent les Assemblées territoriales et les grands conseils ont introduit certaines modalités quant à l'exercice par l'Etat de ce droit souverain, ils n'ont pas modifié quant au fond le principe impérialiste que les terres africaines appartiennent à l'Etat, maître d'en disposer à sa guise.

Deux méthodes essentielles d'attribution sont utilisées à cet effet:

1° Les concessions;

2° L'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les concessions.

Généralement, les concessions sont accordées à des personnes privées (individus ou sociétés). Toutefois, la procédure est parfois utilisée pour des entreprises (dépendant de l'Etat ou des territoires).

On distingue:

a) Les concessions rurales (agricoles), attribuées pour la culture;

b) Les concessions forestières, attribuées en vue de la coupe et de l'exploitation des bois;

c) Les concessions minières, destinées à la prospection et à l'exploitation du sous-sol.

Les concessions sont la plupart du temps attribuées à titre gratuit. Et même lorsqu'elles comportent redevance, celle-ci est le plus souvent symbolique et sans commune mesure avec les profits que la concession permettra de réaliser.

Ainsi, fin 1946, M. Seignon obtint de M. Moutet, alors ministre de la France d'outre-mer, un permis minier de 18.000 kilomètres carrés. Cette décision fit scandale à l'époque, car M. Seignon avait été attaché au cabinet dudit Moutet durant la première Constituante, avant de devenir député S. F. I. O. du 1er collège Gabon-Moyen-Congo pendant la deuxième et d'être battu aux élections du 10 novembre 1946. Or cette concession fut octroyée moyennant deux francs par an et par kilomètre carré.

Depuis les décrets du 25 octobre 1946 déterminant le statut des Assemblées territoriales et la loi du 29 août 1947 sur les grands conseils, la procédure d'attribution est la suivante:

Pour les petites concessions rurales (moins de 200 hectares) et forestières (moins de 500 hectares), le gouverneur statue sans contrôle par arrêté;

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 356.

Pour les autres (concessions rurales de plus de 200 hectares, concessions forestières de plus de 500 hectares et concessions minières), la concession est accordée par arrêté du gouverneur si l'Assemblée territoriale est d'accord; sinon, le Gouvernement statue souverainement par décret, en général après consultation de l'Assemblée de l'Union française, mais sans qu'il soit lié par l'avis de cette Assemblée.

Ainsi, c'est bien toujours le pouvoir central (gouverneur du territoire ou Gouvernement français) qui a le dernier mot.

Les concessions rurales (agricoles).

Accordées à titre temporaire, elle sont généralement transformées sur simple demande du concessionnaire en concessions définitives (en toute propriété), si leur mise en valeur est « reconnue » par l'administration qui ne prend souvent même pas la peine de contrôler.

Les concessions rurales entraînent le déguerpissement des populations vivant sur ces terres ou les cultivant. Portant sur les meilleures terres, concentrées à proximité des voies de communication, situées souvent dans les régions les plus peuplées (afin d'avoir sur place la main-d'œuvre nécessaire à leur mise en valeur), elles sont particulièrement sensibles aux populations africaines.

Dans une circulaire n° 263 S. E. du 27 avril 1937, le gouverneur général de l'Afrique occidentale française lui-même reconnaissait que « par l'octroi inconsidéré de concessions définitives, particulièrement dans des régions favorisées, l'autorité administrative risque de se trouver à un certain moment dans l'impossibilité de donner satisfaction aux besoins fonciers d'une population indigène accrue en nombre.

. . . . . .

« J'estime que si l'aliénation de ces terres n'est pas, dès maintenant, entourée de sérieuses garanties, nous allons nous trouver dans un avenir plus ou moins rapproché devant des abus et des difficultés dont l'autorité administrative sera seule responsable parce qu'elle n'aura pas su les prévenir. »

L'examen de quelques chiffres précisera l'ampleur et la gravité de ces atteintes.

En Côte-d'Ivoire

Les superficies concédées à des Européens dans les cercles de la région forestière sont les suivantes (en hectares):

Abidjan: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 3.974; concessions plantées en bananiers (contrôle de 1941), 6592. — Total, 10.566.

Grand Bassam: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 4.405; concessions plantées en bananiers (contrôle de 1951), 300. — Total, 4.705.

Gagnoa: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 6.219.

Agboville: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 1.081; concessions plantées en bananiers (contrôle de 1941), 1.844. — Total, 2.925.

Sassandra: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 934; concessions plantées en bananiers (contrôle de 1951), 977. — Total, 1.911.

Grand-Lahou: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 1.546.

Daloa: plantations de caféiers (contrôle de 1945), 2.096.

Et, pour l'ensemble du territoire:

En caféiers, 23.395 hectares; en bananiers, 9.713 hectares; en sisal, 520 hectares, soit en tout, 33.628 hectares, non compris les plantations de cacaoyers, kapokiers, ananas, etc., et compte tenu que pour les bananiers le nombre des plantations a augmenté de 50 p. 100 entre 1941 et 1947 et qu'à ce sujet le rapport annuel de 1947 du service de l'agriculture de la Côte d'Ivoire ajoutait: « L'extension des plantations s'effectue à un rythme rapide. »

En Guinée

Pour les cercles côtiers, on notait en 1948 (en hectares):

Forecariah: plantations de bananiers, 362; plantations d'ananas, 78. — Total, 440.

Dubreka: plantations de bananiers, 567; plantations d'agrumes, 92; plantations d'ananas, 45. — Total, 704.

Kindia: plantations de bananiers, 1.319; plantations d'agrumes, 668; plantations d'ananas, 147. — Total, 2.134.

Ajoutons, entre autres, une concession de 1.400 hectares pour culture de sisal dans le cercle de Kankan et une autre de 150.000 pieds de colatiers dans le cercle de N'Zerakore.

Au Sénégal

En dehors d'une douzaine de concessions de petite et moyenne superficie, trois grosses affaires qualifiées d'utilité publique s'étendent:

La « Mission d'aménagement du Sénégal » (M. A. S.) sur 50.000 hectares dans la région de Richard Toll (Bas-Sénégal);

Le « Bloc expérimental de l'arachide » sur 10.000 hectares dans la région de Kaffrine (voie ferrée);

La « Compagnie générale des oléagineux tropicaux » sur 30.000 hectares dans le cercle de Sedhiou (Casamance).

Au Soudan

« L'office du Niger » envisage d'aménager 425.000 hectares irrigables dans le delta intérieur du Niger. Au fur et à mesure de leur « aménagement », ces terres sont soustraites au contrôle et à la jouissance des populations africaines. Les projets portent sur 16.500 hectares jusqu'en 1951 et 180.000 hectares au titre du plan décennal.

Par ailleurs, la Société coloniale du Sac (S. O. C. O. S. A. C.) dispose de 3.000 hectares dans la région de Kayes pour la culture du sisal.

En Haute-Volta

Environ 2.500 hectares ont été concédés pour la culture du sisal, la plupart dans la région de Bobo-Dioulasso.

Les concessions forestières.

Elles sont toujours concédées à titre temporaire; soit pour une courte durée: permis temporaires d'exploitation (P. T. E.) ou permis de coupe industrielle (P. C. I.) (d'une durée de trois ans en principe, renouvelables), soit sous forme de concessions de longue durée (d'une validité de vingt-cinq, quarante ou soixante-quinze ans).

Les concessions forestières portent sur des superficies considérables qui sont d'ailleurs loin de correspondre toujours à une exploitation effective et rationnelle de la forêt.

Certes, leur octroi n'impose pas le déguerpissement des indigènes qui vivent sur le territoire concédé. Au contraire, le besoin de main-d'œuvre indigène, dont les populations locales constituent la première fraction (et parfois la seule), fait retenir les villages sur les territoires concédés.

Mais c'est évidemment la source de brimades multiples.

D'abord, recours à toutes sortes de pressions pour faire travailler les indigènes sur les chantiers et pratique plus ou moins déguisée du travail forcé.

Ensuite, multiples atteintes aux conditions de vie des populations locales, par l'endommagement, sinon la destruction des cultures et peuplements d'arbres de cueillette. C'est ainsi que le grand conseiller Tchitchelle dénonçait avec vigueur, au cours de la session ordinaire de 1949 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française, les multiples exactions dont sont victimes les populations de la forêt du Mayumbé (Moyen-Congo): destruction de plantations vivrières, de palmeraies, de cocoteraies, de bananeraies, d'arbres fruitiers divers, etc., etc.

De plus, prenant prétexte de la nécessité de préserver l'Afrique du risque de déboisement dû à l'exploitation des concessions et au défrichement pour les cultures africaines, l'administration coloniale a « classé » d'immenses étendues de forêts qui sont de ce fait à peu près totalement interdites à toute activité des Africains (édification des cases, cultures, cueillette et extraction du vin de palme, coupe de troncs pour les pirogues, voire droit de passage et ramassage de bois mort).

Cette pratique du « classement » s'étend d'ailleurs à de vastes régions de la savane. Dans le cadre d'hypothétiques plans de reboisement ou en fonction de besoins en bois de chauffe pour les chemins de fer, ces étendues souvent presque sans arbres ont ainsi été interdites aux Africains.

Tant dans les zones forestières que dans de vastes régions de la savane, les protestations s'élèvent véhémentes contre ces pratiques qui, sous la menace de lourdes peines d'amende et de prison, obligent des villages entiers à aller chercher à 10, 20 et parfois jusqu'à 40 kilomètres les terres libres pour leurs cultures.

Ainsi, en considérant l'ensemble des concessions forestières et des forêts classées, la jouissance de territoires considérables est retirée aux population africaines.

En Côte-d'Ivoire

Dans certains cercles, la situation est absolument tragique. Le tableau ci-dessous fait apparaître (en hectares) que dans certains cas les Africains sont en fait expropriés des trois quarts et plus de la superficie totale du cercle.

Agboville: superficie totale, 1.052.000; superficie des forêts concédées, 650.000; superficie des forêts classées, 214.000; total des forêts retirées aux Africains, 864.000; pourcentage par rapport à la superficie totale, 82.

Grand Bassam: superficie totale, 925.000; superficie des forêts concédées, 530.000; superficie des forêts classées, 162.000; total des forêts retirées aux Africains, 692.000; pourcentage par rapport à la superficie totale, 75.

Grand Lahou: superficie totale, 1.320.000; superficie des forêts concédées, 430.000; superficie des forêts classées, 173.000; total des forêts retirées aux Africains, 603.000; pourcentage par rapport à la superficie totale, 46.

Abidjan: superficie totale, 855.000; superficie des forêts concédées, 215.000; superficie des forêts classées, 184.000; total des forêts retirées aux Africains, 399.000; pourcentage par rapport à la superficie totale, 45.

Sassandra: superficie totale, 1.299.000; superficie des forêts concédées, 295.000; superficie des forêts classées, 250.000; total des forêts retirées aux Africains, 545.000; pourcentage par rapport à la superficie totale, 42.

Au Gabon

La totalité des 1.168.000 hectares de forêts concédées et la quasi totalité des 620.000 hectares de forêts classées sont localisées dans la « première zone » (limitée par la côte et la ligne jalonnée par Cocobeach, M'Foua, N'Djolé, Sindara, Pointe-Sainte-Catherine). Ainsi, dans cette zone, plus de la moitié de la superficie totale est classée ou concédée aux Européens.

Au Moyen-Congo

Depuis la fin de la guerre, la progression des concessions forestières accordées dans ce territoire est particulièrement caractéristique: 50.000 hectares en 1945, 92.100 fin 1947, 118.000 fin 1948, 186.500 en 1950.

On y compte de plus 60.000 hectares de forêts classées. Et le *Bulletin du gouvernement général de l'Afrique équatoriale française* (note du 15 octobre 1949) reconnaissait que, fin 1948:

« Dans le Mayumbé (Sud du territoire), toute la place disponible le long du chemin de fer est occupée et la région comprise entre la Loémé et le Cabinda (du chemin de fer à la frontière Sud) sera bientôt concédée en presque totalité ».

Comme, depuis, la superficie des concessions s'est accrue de plus de moitié, ces perspectives du *Bulletin du gouvernement général* sont vraisemblablement réalisées.

Au Cameroun

Dans une plainte en date du 27 juillet 1949, le représentant de la population, Boulou, de la région de Kribi, indique que les trois quarts des forêts de sa région sont déjà « absorbées par les colons ». Et « cette population malheureuse qui voit à son détriment ses forêts ravagées et disparaître sans profit pour les compagnies de colons... comme si personne n'existait dans cette région », proteste contre l'attribution de deux nouveaux permis d'exploitation forestière qui va encore réduire la « partie réservée pour les autochtones eux-mêmes », la « portion qui reste.. pour nos besoins personnels ». Et le plaignant ajoute: « Nous ne voulons plus céder un mètre carré de plus, sauf ce qui a été déjà pris ».

Les concessions minières.

Les permis de recherche de type A portent sur des superficies considérables (en général plusieurs milliers de kilomètres carrés). Leur attribution tend à permettre de déceler des gîtes, à la suite de quoi seont délivrés les permis de recherche de type B et les permis d'exploitation.

Les permis de recherche du type B portent sur des carrés de 5 kilomètres de côté en Afrique occidentale française et de 10 kilomètres de côté en Afrique équatoriale française. Ils sont attribués pour une période de deux ou trois ans et transformables automatiquement en permis d'exploitation (d'une durée de quatre ans renouvelables) puis en concessions de longue durée (soixante-quinze ans, prolongeables).

Certes, dans le cadre de la distinction juridique entre le sol et le sous-sol, les permis miniers de recherche et d'exploitation n'entravent pas en principe les possibilités d'habitat, de cueillette, de coupe, de culture et d'élevage des populations autochtones. Par ailleurs, les activités minières traditionnelles des Africains (l'orpaillage) sont préservées, du moins formellement.

Mais, et sans revenir sur les pressions pour une main-d'œuvre à bon marché utilisable sur place, ces concessions constituent une atteinte aux droits imprescriptibles des Africains sur leur sol. Elles ont pour résultat d'appauvrir leur patrimoine au seul profit de l'impérialisme.

Les surfaces considérables sur lesquelles portent ces concessions démontrent toute l'importance du problème.

En ce qui concerne les permis de type A:

En Côte d'Ivoire, plus de 100.000 kilomètres carrés étaient, en 1948, concédés à trois sociétés;

En Guinée, une grande concession s'étend sur trois cercles de la région forestière;

En Afrique équatoriale française, 120.000 kilomètres carrés étaient concédés à la date d'octobre 1949.

En ce qui concerne les permis de recherche du type B, les permis d'exploitation et les concessions de longue durée qui leur font suite, la superficie concédée, en Afrique occidentale française tout au moins, est d'un ordre de grandeur nettement inférieur. Mais il faut considérer que ces permis portent sur des terrains dont la richesse minière a déjà été décelée et sur lesquels des travaux plus ou moins importants sont appelés à être effectués.

Concernant l'Afrique occidentale française, un état du 30 septembre 1948 donne:

Côte d'Ivoire: 55 permis de recherche, 5 permis d'exploitation, 2 concessions; superficies concédées, 1.550 kilomètres carrés.

Guinée: 31 permis de recherche, 7 permis d'exploitation, 1 concession; superficies concédées, 975 kilomètres carrés.

Sénégal: 18 permis de recherche, 11 permis d'exploitation, 8 concessions; superficies concédées, 925 kilomètres carrés.

Haute-Volta: 3 permis de recherche, 1 permis d'exploitation; superficies concédées, 100 kilomètres carrés.

Mauritanie: 3 permis de recherche; superficies concédées, 75 kilomètres carrés.

Niger: 23 permis de recherche; superficies concédées, 575 kilomètres carrés.

Dahomey: 2 permis d'exploitation; superficies concédées, 50 kilomètres carrés.

Plus une série de concessions à la limite du Sénégal, du Soudan et de la Guinée: 8 permis d'exploitation, 3 concessions; superficies concédées, 275 kilomètres carrés.

Total pour l'Afrique occidentale française: 133 permis de recherche, 34 permis d'exploitation, 14 concessions; superficies concédées, 4.525 kilomètres carrés.

En Afrique équatoriale française, au 1er octobre 1949, on comptait 76.000 kilomètres carrés de permis de recherche (du type B) et 60.000 kilomètres carrés de permis d'exploitation ou concession de longue durée (ensemble: 136.000 kilomètres carrés).

De plus, le nombre de concessions minières attribuées croît très rapidement. Ainsi, d'après *La Chronique des Mines coloniales* (années 1949-1950):

Pour l'Afrique occidentale française en plus d'un permis spécial, le nombre des permis de type B et permis d'exploitation a augmenté de 63 entre novembre 1949 et octobre 1950 (57 pour la Côte d'Ivoire et 6 pour le Sénégal); c'est-à-dire qu'en un an le nombre des permis en cours a augmenté de plus du tiers de ce qu'il était au 30 septembre 1948;

Pour l'Afrique équatoriale française entre août 1949 et septembre 1950, le nombre des permis de type A et des permis spéciaux a augmenté de 9 et celui des permis de type B et permis d'exploitation de 118.

Ce tableau rapide et incomplet permet de comprendre l'ampleur du mécontentement soulevé en Afrique Noire par l'étendue des concessions de toute nature qui ont été attribuées aux agents de la colonisation.

Les problèmes soulevés par le régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique ne le cèdent guère aux précédents, ni en nombre, ni en ampleur.

L'expropriation pour cause d'utilité publique.

Aux termes des textes qui l'organisent (décret du 25 novembre 1936 pour l'A. O. F.), le tribunal qui prononce l'expropriation et en fixe l'indemnité ne fait qu'entériner la déclaration d'utilité publique prononcée par arrêté du gouverneur. Et, aux termes de ce décret (art. 5), le gouverneur peut étendre l'expropriation à tout immeuble (terrain) « lorsque l'expropriation en est jugée nécessaire dans l'intérêt de l'hygiène ou de l'esthétique ou pour mieux atteindre le but de l'utilité publique envisagé ou, encore, lorsque l'exécution des travaux doit procurer à ces immeubles une augmentation de valeur dépassant 20 p. 100 ».

Avec une telle définition, on peut se demander quels terrains pourraient bien échapper à l'arbitraire administratif qui apparaît en la matière pratiquement illimité.

Encore faut-il ajouter que cette procédure — malgré le caractère illusoire des garanties qu'elle comporte — n'est applicable qu'aux seuls biens immatriculés: et, comme nous l'avons déjà signalé, il y a à peine 28.000 hectares immatriculés au titre de propriétaires africains pour l'ensemble de l'A. O. F.

Quant au reste — l'ensemble des terres possédées suivant la coutume, qu'elles soient ou non considérées par l'Etat et l'administration coloniale comme « terres vacantes et sans maîtres » — leur expropriation est, en l'état de la législation actuelle, régie par le décret du 15 novembre 1935. Ce décret stipule que l'occupation des terres nécessaires à des aménagements ou constructions d'intérêt général est prononcée par le gouverneur (ou le gouverneur général) qui statue sur les compensations que peut comporter cette occupation. Ainsi, pas le moindre paravent à l'arbitraire le plus total de l'administration coloniale.

Les conséquences de l'application de ces dispositions ont été particulièrement sensibles dans et aux abords des centres urbains.

Dans son numéro du 23 novembre 1950, *Le Démocrate*, organe du rassemblement démocratique africain en Côte d'Ivoire, traduit une situation qui est la règle à peu près constante en Afrique (Dakar, Conakry, Bamako, Libreville, Brazzaville, etc):

« L'Africain qu'on a conquis, s'il a son village sur les hauteurs, est relégué dans les zones marécageuses.

« Pour Abidjan, le cas s'est présenté: Anoumabo, Cocody, installés sur le plateau furent évacués. Des zones spéciales furent octroyées: Adjame, avec ses nombreuses et profondes rigoles; l'île de Petit-Bassam, marécageuse et malsaine, devait aussi voir surgir les premières cases du quartier de Treichville.

« Les années passent, le colonialisme construit un port, la ville prend de l'importance, il faut prévoir, faire de la place aux nombreux colons qui s'annoncent: le colonialisme trouve que le coin qu'il a cédé aux Africains dans l'île malsaine présente des avantages certains pour l'espace vital et par une tactique qui lui est propre, crée une zone industrielle, puis des logements et les colons s'installent. »

Si Abidjan — dont le percement de la lagune qui en fait un port de mer vient à peine d'être achevé — n'en est encore qu'au début de la deuxième phase décrite par *Le Démocrate*, Conakry, entre autres, est beaucoup plus « avancée » La proximité des mines de fer de Kaloum et des bauxites des îles de Los, et leur équipement accéléré, dans le cadre des préparatifs de guerre impérialiste, ont donné à cette cité une importance toute particulière. Déjà, en 1945-1946, la moitié de la population du quartier de « Corontré », en pleine ville, a été expropriée et expulsée dans le quartier excentrique et malsain du « Cameroun ». Les terrains ainsi acquis par l'administration ont pour la plupart été vendus à des commerçants européens et le reste a servi pour construire quelques habitations pour fonctionnaires français.

Un nouveau « plan d'urbanisme » administratif de Conakry, particulièrement cynique, a vu le jour en 1948. Il comportait expropriation et déguerpissement de l'ensemble des Africains demeurant dans la ville proprement dite (l'île) et la banlieue immédiate (extrémité de la presqu'île). Son exécution eût chassé les Africains de quelque 250 hectares de terrains où l'administration devait installer ses services élargis, et de près de 200 hectares destinés à des constructions de type européen. L'émotion parmi l'ensemble de la population africaine, les multiples protestations suscitées par ce plan monstrueux ont amené le conseil général à le repousser unanimement dans sa session d'avril 1949. Et le « plan d'urbanisme de Conakry » a dû, au moins provisoirement, être abandonné.

Sans revenir sur les exactions multiples auxquelles ont donné lieu les extensions successives des villes d'Afrique noire, nous nous contenterons d'évoquer la situation des populations léboues de la presqu'île du Cap Vert (Le Grand Dakar) qui est particulièrement significative.

Une note administrative du 18 janvier 1938, relative aux 5.130 hectares immatriculés fin 1937 à Dakar, indiquait que:

« Près de 3.500 titres ont été délivrés, dont 1.200 environ à des indigènes contre 1.100 à des non-indigènes et 1.200 au domaine. »

Ainsi, à cette époque, à peine le tiers des titres de propriété étaient-ils délivrés aux Africains propriétaires coutumiers de la totalité du sol. Et, en ce qui concerne les superficies dont le document ne souffle mot, la disproportion était certainement beaucoup plus criante, les lots des Africains étant, en général, de bien moindre importance que ceux des Européens ou de l'Etat.

Les travaux de caractère économique et militaire, prévus par le plan d'aménagement du Grand-Dakar, ne sont évidemment pas faits pour redresser une telle situation, bien au contraire. C'est pourquoi la résistance de la communauté léboue a été particulièrement vigoureuse et, malgré la législation draconienne existante, elle est parvenue à faire reconnaître l'essentiel de ses droits.

« Passer outre à cette opposition ne manquerait pas de créer un malaise dont il est difficile de prévoir les répercussions » reconnait le Gouvernement dans l'exposé des motifs de la demande d'avis déposée sur le bureau de l'Assemblée de l'Union française (n° 98, année 1950, p. 4). Ce document indique, par ailleurs, que « l'usage s'était établi de débattre avec eux (les Africains) une indemnité d'éviction équitable, sans d'ailleurs examiner avec une attention particulière le fondement de leurs prétentions » (quant à leurs droits de propriété coutumière sur les terrains expropriés).

Après plusieurs débats au grand conseil de l'A. O. F., la discussion qui, en novembre-décembre 1950, s'est engagée à l'Assemblée de l'Union française sur ces questions, a montré la volonté générale des élus africains de s'opposer à toute expropriation de leurs terres tant que n'aura pas été déterminé, sur des bases justes, le régime foncier en Afrique noire.

Ce sont ces bases que nous allons tâcher de définir dans la dernière partie de cet exposé, pour répondre aux préoccupations maintes fois exprimées par les populations africaines, dans le but de les aider à reconquérir la propriété de leurs terres et sans nous substituer à elles dans l'exercice de leurs droits recouvrés.

Les principes d'une législation foncière équitable en Afrique noire.

Tout d'abord, il importe de restituer sans équivoque aux populations africaines les terres dont elles ont été spoliées par l'impérialisme depuis le début de la colonisation (et particulièrement au cours des cinquante dernières années). Dans ce but, la loi doit poser en principe que l'Etat ne dispose plus d'aucun droit de propriété en Afrique noire.

La propriété foncière en Afrique noire.

Le domaine public — les biens qui, « soit par leur nature, soit par suite de la destination qu'ils ont reçue de l'autorité, servent à l'usage, à la jouissance ou à la protection de tous »: rivages de la mer, cours d'eau, sources, étangs et lagunes, canaux, digues et sémaphores, voies de communication, lignes électriques, fortifications, etc. — ainsi que les biens du domaine privé à usage public — bâtiments administratifs, établissements d'enseignement public, hôpitaux et établissements sanitaires, etc. — doivent devenir la propriété du territoire ou des collectivités publiques et être gérés par les Assemblées territoriales ou locales devenues vraiment représentatives de la population, notamment par l'institution du collège unique.

Quant aux terres non immatriculées au nom d'un particulier — c'est-à-dire l'immense majorité du territoire africain — elles doivent être reconnues, par la loi, comme étant la propriété des collectivités africaines qui, conformément à la coutume, gèrent et disposent de l'ensemble des terres (sol et sous-sol) sur lesquelles s'exerce traditionnellement leur pouvoir.

Le rôle des Assemblées territoriales, dans ce domaine, devra donc se limiter à constater la liste des collectivités exerçant souverainement les droits de propriété dans leur territoire, à enregistrer la délimitation entre ces collectivités des zones territoriales de leur ressort et éventuellement à arbitrer les litiges pouvant survenir entre deux ou plusieurs collectivités quant à l'attribution de tel ou tel terrain.

Actuellement, conformément à la coutume, les collectivités africaines délèguent, tant à titre temporaire qu'à titre définitif, tout ou partie de leurs droits de jouissance ou de possession aux sous-tribus, villages, familles et individus qui dépendent d'elles. Et, dans le cadre de l'évolution générale des besoins et des idées, se constitue peu à peu en Afrique noire une propriété individuelle du sol dans des formes voisines de la propriété foncière en France.

La législation se doit de respecter les coutumes africaines, sans gêner leur évolution possible. Aussi demandons-nous que l'immatriculation des terres puisse être faite, soit au nom des collectivités africaines (tribus, sous-tribus, villages, familes, etc.), soit au nom des individus.

Remarquons à ce sujet que le jugement du 3 novembre 1934 de la cour d'appel de Dakar reconnait aux collectivités africaines le droit d'obtenir l'immatriculation à leur compte des terres sur lesquelles s'exerce leur autorité coutumière. Mais le Gouvernement et l'administration coloniale se sont bien gardés de permettre l'application de cette disposition progressive.

Toutefois, la non-immatriculation ne pourra en aucun cas être invoquée pour contester les droits de propriété d'une collectivité sur un terrain.

Régime des concessions.

L'attribution de concessions de toute nature (urbaines, agricoles, forestières ou minières) sera faite par les autorités qualifiées de la collectivité suivant des modalités garantissant les droits de chacun de ses membres: large publicité aux demandes de concession, rédaction d'un cahier des charges comportant retrait de la concession en cas de non exécution, limitation au strict minimum des concessions définitives.

Les concessions échues ou abandonnées retourneront automatiquement aux collectivités sur le territoire desquelles elles se trouvent situées. Et il appartiendra au concessionnaire de régler, dans les formes prévues pour l'attribution de concessions nouvelles, le renouvellement des concessions échues.

Pour les concessions temporaires en cours, la revision totale ou partielle pourra être décidée par l'Assemblée territoriale, notamment en cas de non exécution du cahier des charges ou pour cause de non mise en valeur normale. Pour les concessions définitives, le retrait pourra être décidé par l'Assemblée territoriale en cas de non mise en valeur, conformément à la loi du 3 mai 1946 qui prescrit l'exploitation de la totalité des terres cultivables. Ces terres retourneront aux collectivités sur le territoire desquelles elles se trouvent situées.

En cas de retrait ou de non renouvellement d'une concession, il pourra être attribué au concessionnaire sortant une indemnité pour plus-value à la suite d'amélioration, travaux, constructions, etc., faits sur le territoire de la concession. Cette indemnité sera fixée soit à l'amiable, soit par l'Assemblée territoriale, mais en aucun cas l'existence de telles améliorations ne pourra être invoquée pour s'opposer au retrait ou au non renouvellement d'une concession.

Expropriation pour cause d'utilité publique.

En cas d'utilité publique, l'expropriation des terrains nécessaires sera décidée par l'Assemblée territoriale ou le conseil municipal dans les communes de plein exercice. L'indemnité d'expropriation sera fixée à l'amiable entre les représentants de l'Assemblée expropriatrice et ceux de la collectivité expropriée.

C'est également l'Assemblée territoriale qui doit être souveraine dans le classement des forêts nécessaires à la préservation du sol des territoires. Pour l'exercice de cette prérogative, l'Assemblée s'inspirera de la réglementation actuellement édictée dans certains territoires d'outre-mer et qui prévoit, à côté des réserves intégrales (interdites à toute activité humaine) et des réserves naturelles (interdites à toute exploitation), le classement simple des forêts permettant une exploitation contrôlée et une utilisation limitée de leurs ressources.

Telles sont les bases essentielles sur lesquelles nous paraît devoir être fondée actuellement la législation foncière en Afrique noire.

C'est pourquoi nous soumettons à vos suffrages la proposition de loi ci-après:

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier. — **Du régime de la propriété foncière.**

Art. 1er. — En Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, la terre appartient aux populations africaines.

Art. 2. — Les rivages de la mer, cours d'eau, sources, étangs et lagunes, canaux, digues et sémaphores, voies de communication, lignes électriques, fortifications et, d'une façon générale, le domaine public, sont la propriété du territoire.

Conformément à la jurisprudence constante, le domaine public comprend les biens qui, soit par leur nature, soit par suite de la destination qu'ils ont reçue de l'autorité, servent à l'usage, à la jouissance ou à la protection de tous et qui ne peuvent devenir, en demeurant ce qu'ils sont, propriété privée.

Art. 3. — Les assemblées territoriales gèrent les biens énumérés à l'article 2.

Art. 4. — Les bâtiments administratifs, établissements d'enseignement public, hôpitaux, établissements sanitaires et, d'une façon générale, tous les biens du domaine privé à usage public dont la gestion et l'entretien incombent aux collectivités publiques (territoires, communes, etc.) sont la propriété de ces collectivités.

Art. 5. — Les collectivités intéressées gèrent et disposent des biens énumérés à l'article 4.

Art. 6. — L'ensemble des biens qui, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, n'entrent pas dans les catégories énumérées aux articles 2 et 4, ni ne font l'objet d'un titre foncier de propriété individuelle, sont la propriété des collectivités traditionnelles.

Art. 7. — Les assemblées territoriales constatent la liste des collectivités africaines traditionnelles exerçant les droits de propriété conformément à l'article 6 ci-dessus. Elles enregistrent la délimitation entre les zones territoriales du ressort des diverses collectivités. Elles arbitrent, éventuellement, les litiges pouvant survenir entre deux ou plusieurs collectivités quant à l'attribution de tel ou tel terrain.

Art. 8. — Les collectivités africaines traditionnelles gèrent les terres de leur ressort et disposent, conformément à la coutume, du sol et du sous-sol sur leur territoire. Elles peuvent procéder à des attributions à titre temporaire ou à titre définitif en faveur de leurs membres: tant collectifs (sous-tribus, villages, familles, etc.) qu'individuels.

Les dispositions ci-dessus ne pourront, en aucun cas, être interprétées comme constituant un obstacle à l'évolution possible des coutumes.

Art. 9. — Les collectivités africaines traditionnelles peuvent faire immatriculer au livre foncier les terres du territoire de leur ressort, soit à leur nom, soit au nom de leurs ressortissants: collectivités (sous-tribus, villages, familles, etc.) ou individus.

Chacun de ces ressortissants, collectivité ou individu, peut demander l'immatriculation d'une terre à son profit, avec l'accord de la collectivité africaine traditionnelle intéressée.

Art. 10. — Le Gouvernement français prendra toutes mesures pour faciliter l'immatriculation des terres africaines. En particulier, il

mettra à la disposition des territoires intéressés des géomètres en nombre suffisant pour permettre la délimitation des terrains et l'établissement des plans.

Un effort particulier sera fait dans les périmètres des centres urbains pour assurer, à la demande des propriétaires coutumiers, l'immatriculation des immeubles qu'ils détiennent.

Art. 11. — Les assemblées territoriales peuvent, en considération de sa situation de fortune, dispenser le bénéficiaire d'une immatriculation du payement des frais d'immatriculation.

Art. 12. — L'absence d'immatriculation ne peut, en aucun cas, être invoquée pour contester les droits de propriété d'un individu ou d'une collectivité africaine sur un terrain.

Titre II. — **Du régime des concessions.**

Art. 13. — L'octroi des concessions est le moyen par lequel chaque collectivité africaine traditionnelle peut disposer de ses terres au profit de personnes physiques (individus) ou morales (sociétés, etc.) non membres de cette collectivité.

Les concessions sont octroyées au demandeur par les collectivités africaines agissant par leurs représentants qualifiés pour ce faire, conformément à la coutume.

Art. 14. — Nul ne peut obliger une collectivité africaine traditionnelle à attribuer une concession contre son gré.

Art. 15. — Toute demande de concession doit, pendant deux mois au minimum avant qu'intervienne l'attribution, faire l'objet d'une large publicité suivant les formes administratives courantes (affichage, publication) et coutumières dans l'ensemble du territoire de la collectivité africaine concédente.

Art. 16. — Aucune concession ne peut être attribuée sans l'élaboration préalable d'un cahier des charges.

Art. 17. — La non-exécution par le concessionnaire d'une ou plusieurs clauses du cahier des charges visé à l'article 16 entraînera de plein droit la résiliation de la concession si la collectivité concédante le demande.

La résiliation d'une concession décidée en application du présent article ne pourra, en aucun cas, donner lieu à indemnité ou à dommages-intérêts en faveur du titulaire de la concession résiliée.

Art. 18 — Il existe des concessions urbaines, des concessions rurales ou agricoles, des concessions forestières et des concessions minières.

Art. 19. — Les concessions rurales ou agricoles n'excédant pas 40 hectares peuvent être accordées à titre temporaire ou à titre définitif, soit dès la première demande, soit par transformation d'une concession temporaire en concession définitive.

Il en est de même des concessions urbaines accordées dans le périmètre des agglomérations, concessions qui ne peuvent excéder 1 hectare, sauf exceptions dûment motivées.

Art 20. — Les concessions rurales ou agricoles de plus de 10 hectares ne peuvent être accordées qu'à titre temporaire, pour une période ne pouvant excéder cinq ans et susceptible d'être renouvelée.

Toutefois si, après une période ne pouvant être inférieure à dix ans, le titulaire de la concession en fait la demande et si la collectivité africaine l'estime souhaitable dans l'intérêt général, la concession pourra à titre tout à fait exceptionnel, être renouvelée pour une période de plus longue durée, soit transformée en concession définitive.

Art. 21. — Les concessions forestières et les concessions minières ne peuvent être accordées qu'à titre temporaire, pour une période ne pouvant excéder cinq ans et susceptible d'être renouvelée.

Art. 22. — L'attribution d'une concession donne droit à une indemnité, soit unique, soit annuelle, au bénéfice de la collectivité africaine qui l'attribue. Le montant de cette indemnité est débattu entre le demandeur et les représentants de la collectivité intéressée.

Cette indemnité fera l'objet de publicité dans les formes prévues à l'article 15.

Art. 23. — Le renouvellement des concessions venues à expiration n'est jamais de droit.

Il ne peut être effectué que dans les formes prévues pour les concessions nouvelles

Art. 24. — Les concessions venues à expiration ou abandonnées avant terme retournent automatiquement aux collectivités africaines traditionnelles sur le territoire desquelles elles sont situées, quelle que soit la date d'attribution de la concession et l'autorité qui l'avait attribuée.

Il en est de même de celles annulées en tout ou partie conformément aux articles 25 et 27 ci-après.

Art. 25. — La revision totale ou partielle des concessions temporaires en cours, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, peut être décidée par l'assemblée territoriale en cas de non-exécution du cahier des charges ou pour cause de mise en valeur insuffisante.

Cette revision peut être décidée sur initiative de l'assemblée territoriale elle-même ou à la demande de la collectivité traditionnelle africaine sur le territoire de laquelle est située la concession.

Art. 26. — L'assemblée territoriale peut, dans les formes prévues à l'article 25, imposer au titulaire d'une concession en cours, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, un cahier des charges si la concession n'en comporte pas ou compléter celui existant s'il est estimé insuffisant.

Art. 27. — Le retrait des concessions définitives peut, dans les formes prévues à l'article 25, être décidé par l'assemblée territoriale en cas de non-mise en valeur, conformément à la loi du 3 mai 1946 relative à l'exploitation de la totalité des terres cultivables.

Art. 28. — En cas de retrait ou de non-renouvellement d'une concession, il pourra être attribué au titulaire une indemnité de plus-value du fait des améliorations, aménagements, travaux, constructions, etc., faits sur la concession.

Cette indemnité sera fixée à l'amiable entre le titulaire et les représentants de la collectivité africaine intéressée ou, à défaut, par l'assemblée territoriale.

Art. 29. — En aucun cas, l'existence d'améliorations apportées à une concession ne peut être invoquée contre le retrait ou le non-renouvellement de la concession.

Titre III. — **Des opérations d'utilité publique.**

Art. 30. — La déclaration d'utilité publique, ainsi que la désignation et la délimitation des terrains indispensables à l'opération d'utilité publique ainsi définie, sont effectuées par l'Assemblée territoriale; exception est faite en ce qui concerne les opérations prévues à l'article 34.

Art. 31. — Tout projet d'expropriation pour cause d'utilité publique doit, pendant deux mois au minimum avant qu'intervienne la décision, faire l'objet d'une large publicité suivant les formes administratives courantes (affichage, publication) et coutumières, dans l'ensemble du territoire de la ou des collectivités africaines dont le territoire est touché par le projet.

Art. 32. — L'indemnité d'expropriation est fixée par accord à l'amiable entre les représentants de l'Assemblée territoriale et ceux de la ou de chacune des collectivités africaines traditionnelles expropriées.

Art. 33. — En aucun cas, les biens inclus dans une déclaration d'utilité publique ne pourront être détournés de l'objet expressément visé par la déclaration.

Ils ne pourront, en particulier, être rétrocédés à un particulier, à une société ou à une collectivité autre que l'individu ou la collectivité africaine expropriés.

Art. 34. — L'établissement des plans de lotissements, d'aménagement et d'extension des centres urbains relève de la compétence des municipalités dans les communes de plein exercice ou, à défaut, de celle des Assemblées représentatives. Il ne doit, en aucun cas, entraîner l'expropriation discriminatoire, le refoulement ou la ségrégation des populations autochtones.

Art. 35. — L'Assemblée territoriale peut décider le classement des forêts nécessaires à la préservation des sols africains.

A titre tout à fait exceptionnel, elle peut décider la création de réserves forestières intégrales (interdites à toute activité humaine) ou de réserves forestières naturelles (interdites à toute exploitation).

En dehors de ces cas exceptionnels, la décision de classement simple ne doit empêcher ni l'utilisation limitée des ressources de la forêt, ni son exploitation contrôlée.

Art. 36. — Tout projet de classement de forêt doit, pendant deux mois au minimum avant qu'intervienne la décision, faire l'objet d'une publicité dans les formes prévues à l'article 31.

Art. 37. — Les collectivités africaines lésées par le classement de forêts situées sur leur territoire peuvent obtenir une indemnité dont le montant est fixé par accord à l'amiable entre les représentants de l'Assemblée territoriale et ceux de la collectivité traditionnelle lésée.

Art. 38. — L'Assemblée territoriale statue souverainement sur les demandes d'annulation de classement des forêts dont elle prend l'initiative ou qui lui sont proposées par les collectivités africaines traditionnelles intéressées: ceci, quelle que soit l'autorité qui avait ordonné le classement.

Titre IV. — **Dispositions générales et diverses.**

Art. 39. — La présente loi sera promulguée au *Journal officiel* de la République française et insérée aux journaux officiels de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Togo et du Cameroun.

Elle entrera en vigueur dans ces territoires au plus tard six mois après sa promulgation au *Journal officiel* de la République française.

Art. 40. — Des décrets pris avant sa date d'entrée en vigueur détermineront en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi.

Art. 41. — A compter du jour de son entrée en vigueur, toutes dispositions contraires à la présente loi sont et demeurent abrogées, en particulier le décret du 28 mars 1899 et tous les actes subséquents concernant notamment le régime des concessions et le régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

ANNEXE N° 204

(Session de 1951. — Séance du 21 août 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de déposer un projet de loi **titularisant** les **contrôleurs sociaux nord-africains** sous l'**appellation** et avec les **fonctions** de **conseillers sociaux nord-africains,** présentée par M. Paul Catrice, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, au cours des débats que notre Assemblée de l'Union française a consacrés à plusieurs reprises à la question toujours si angoissante des travailleurs nord-africains en France, il a souvent été fait allusion au travail vraiment remarquable qui était réalisé par les contrôleurs sociaux nord-africains en France.

Pourtant, ces contrôleurs, dont le nombre nous paraît certes insuffisant et dont les moyens d'action ne leur permettent pas de remplir suffisamment leur immense besogne, ont un statut de contractuels qui rend bien précaire leur situation et qui ne leur donne pas l'autorité suffisante

Il nous semble donc nécessaire de demander au Gouvernement de se préoccuper attentivement du sort des contrôleurs sociaux nord-africains:

1° En les titularisant dans leurs fonctions;

2° En les constituant en corps;

3° En envisageant de leur donner les moyens matériels de transports et autres, les locaux, les auxiliaires indispensables pour développer leur action;

4° En transformant leur appellation de contrôleurs et leurs fonctions en celles de conseillers sociaux nord-africains.

C'est dans ces conditions que nous vous demandons de vouloir bien déposer la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement:

1° A déposer devant l'Assemblée nationale un projet de loi titutorisant dans leurs fonctions les contrôleurs sociaux nord-africains;

2° A transformer les contrôleurs sociaux nords-africains en conseillers sociaux nord-africains;

3° A donner à ces conseillers tous les moyens utiles pour leur permettre de développer leur action sociale.

ANNEXE N° 205

(Session de 1951. — Séance du 23 août 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à créer un **office interprofessionnel des fibres végétales,** présentée par MM. E. Cazelles, P. Alduy et les membres du groupe S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, c'est de l'origine du problème qu'il nous faut repartir et pour cela nous reporter à quelque vingt-cinq ans en arrière. Ce fut tout d'abord un rapport du gouverneur général Eboué qui attira l'attention des pouvoirs publics sur l'intérêt de cette culture, puis peu à peu la production s'amplifia et ce sera au travers de la courbe des exportations que l'on pourra suivre plus aisément l'évolution de la production. En 1938, 9.873 tonnes exportées, en 1948, 23.612 tonnes, en 1949 il nous est difficile d'évaluer la production en fonction des exportations, car, en raison de la pénurie de transport, le coton de la campagne 1947-1948 a été stocké, il est toutefois intéressant de noter qu'en 1949 l'exportation du coton représente 35 p. 100 du volume global des marchandises sorties de l'Afrique équatoriale française et, pour parler chiffres, sur 6 milliards de francs d'exportations totales en 1949, le coton fournissait plus de 2 milliards. Pour rester dans le cadre de la production elle-même, de 108 tonnes de coton graines en 1927, elle est passée à presque 30.000 tonnes avant la guerre, pour se stabiliser en 1948 aux environs de 75.000 tonnes, et, d'après les chiffres que nous avons pu recueillir dans le bulletin d'informations économiques et sociales, Afrique équatoriale française, n° 25, le total des achats de coton graine s'élèverait, pour la campagne 1949-1950, à 89.714 tonnes, fournies environ pour les deux tiers par le Tchad et le reste par l'Oubangui-Chari.

Ces chiffres ne représentent pas la totalité de la production de l'Union française, basés qu'ils sont sur les territoires les plus gros producteurs de l'Afrique équatoriale française, mais il est bon de rappeler que la culture des fibres végétales s'est développée également en Afrique occidentale française, au Cameroun, au Maroc, et, d'une façon générale, dans presque tous les territoires de l'Union française.

Cette évolution rapide devait naturellement faire naître des situations de plus en plus critiques, en particulier pour les producteurs eux-mêmes.

En effet, dès l'origine, cette production devait se heurter aux difficultés d'écoulement, aussi l'administration dut faire appel à des sociétés qui eurent évidemment des exigences importantes quant à l'achat, l'évacuation et l'égrenage de la production, des conventions furent passées aux termes desquelles ces sociétés obtinrent des avantages considérables et même exclusifs quant à l'achat de ce produit. Parallèlement au développement commercial, des organismes furent créés en vue de favoriser l'extension de cette culture, notamment l'I. R. C. T. sur le plan scientifique, et la C. F. D. T. sur le plan économique, tandis que la caisse de soutien du coton était créée en vue de venir en aide au producteur.

Malgré tous ces efforts, la production est insuffisante, et nous restons tributaires de l'étranger pour les huit neuvièmes de nos besoins Par rapport au marché mondial, la structure économique du marché dans l'Union française est semi-organisée, semi-libérale, on constate, en effet, que ce marché est contrôlé de la production au quai d'embarquement du coton fibre, et libéral du moment où interviennent les filateurs jusqu'à la vente des produits finis.

La coexistence de ces deux systèmes, loin de se compléter, est préjudiciable à l'ensemble de l'économie et ne peut subsister. Un choix entre les deux nous est donc imposé par la structure économique mondiale où le système d'économie libérale fait place à une économique à direction rationnelle, et ceci, afin d'éviter un effondrement des cours avant le ramassage de la récolte, un redressement rapide ensuite, rendant le producteur victime d'une spéculation à grande échelle.

Au moment où les nécessités économiques sont susceptibles de diminuer le contingent de nos importations et où un mécontentement des producteurs se dessine dans ce domaine, le problème des fibres végétales nécessaires à l'économie générale du pays, se pose dans toute son acuité.

Récemment, le Gouvernement a été amené à modifier la conexture du décret créant la caisse de soutien du coton et nous avions, à l'époque, laissé entendre qu'il ne pouvait s'agir là que de décisions transitoires, car si la caisse de soutien du coton a rendu de réels services — par trop insuffisants, étant donné l'importance du problème — il importe désormais de créer une entité économique assez vaste et puissante qui puisse assurer au producteur la stabilité et la sécurité auxquelles il a droit.

Dans certains territoires, en particulier l'Afrique équatoriale française, grand producteur de fibres, l'industrie cotonnière et la culture ne pourront se maintenir qu'au prix de sacrifices importants, aussi recherchent-elles une liaison possible avec les pouvoirs publics afin d'obtenir une compression des marges commerciales actuellement perçues par les intermédiaires, ce qui permettrait une revalorisation des prix à la production. C'est un problème complexe dont il convient de mesurer toutes les incidences, mais avant tout c'est un problème vital pour l'économie de l'Union française. Nous pouvons rappeler ici un des impératifs de notre Assemblée — mettre en commun les ressources de l'Union française — mais mettre les ressources en commun implique la mise en commun des efforts. L'Etat se doit donc d'intervenir afin de modifier la structure même du marché, ceci dans l'intérêt de tous, du producteur au consommateur, car si le rôle de l'Etat n'est pas de se substituer à l'individu pour l'accomplissement de certaines tâches, il est incontestablement de lui donner les moyens d'orienter la production en fonction de l'intérêt général, sans méconnaître ses propres besoins.

A cet égard, l'O. N. I. C. dont personne, aujourdd'hui, ne conteste la valeur et l'utilité économique peut nous fournir en la matière, de nombreux éléments.

Un organisme central constitué de tous les éléments touchant le problème, doit donc être créé. Il doit contrôler la production, le commerce, les importations, exportations et ménager les intérêts de chacun sans perdre de vue un objectif impératif, améliorer et accroître la production dans l'intérêt général de l'économie de l'Union française.

Aussi, estimons-nous devoir vous demander, mes chers collègues, de vouloir adopter la proposition suivante afin de remédier à la situation présente.

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à déposer un projet de loi ayant la teneur suivante:

Art. 1er. — Il est créé un office interprofessionnel des fibres végétales. Cet office constitue un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il est placé pour ses opérations financières sous le contrôle du ministère des finances et pour sa gestion technique sous le contrôle du ministère de la France d'outre-mer. Le directeur de l'office est nommé et révoqué par décret pris sur la proposition du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Le budget de l'office est soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances.

L'agent comptable de l'office est nommé par décret pris sur la proposition du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances.

Il est justiciable de la cour des comptes et soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances.

Un contrôleur financier placé sous l'autorité du ministre des finances exercera le contrôle du fonctionnement financier de l'office. Sa compétence s'étendra à toutes les opérations susceptibles d'avoir une répercussion financière directe et indirecte.

Art. 3. — L'office interprofessionnel des fibres végétales est administré par un conseil central de trente et un membres ainsi composé:

Dix représentants des producteurs;

Six représentants des transporteurs;

Neuf représentants des transformateurs;

Six représentants des consommateurs;

Le directeur de l'office assiste aux séances du conseil central avec voix consultative.

Art. 4. — Il sera institué dans chaque territoire ou département d'outre-mer producteur de fibres végétales, à la demande et sous l'autorité des gouverneurs, un comité local d'organisation et contrôle de la production et du commerce des fibres végétales, chargé d'émettre tous avis utiles sur les mesures intéressant les cours et la régularisation de la production et de fournir à l'office toutes les indications qui lui seront nécessaires.

Ce comité local est composé des représentants:

Des producteurs, transporteurs (locaux), import-export, transformateurs, consommateurs, I. R. C. T., gouverneurs ou leurs représentants, crédits agricoles.

Des arrêtés pris par les chefs des territoires après avis des assemblées locales fixeront les proportions entre les diverses catégories composant le comité local.

Art. 5. — Le conseil central, après avis des comités locaux, fixera les prix d'achat et de vente aux différents stades allant de la production à la consommation.

Il a le monopole des importations et exportations à tous les stades, de la production à la consommation, et est compétent sur tous les problèmes y touchant.

Il ne pourra recourir à l'importation de fibres ou de textiles étrangers qu'en cas d'insuffisance quantitative et qualitative dûment reconnue par le conseil central.

Il devra tout mettre en œuvre pour accroître et encourager la production des fibres végétales dans les territoires et départements d'outre-mer.

Art. 6. — Les comités locaux décideront, s'il y a lieu, de provoquer et de faciliter la création de coopératives des producteurs partout où

le besoin se fera sentir et interviendront pour régler les différends pouvant se produire au sujet de la zone d'action des coopératives de fibres textiles.

Art. 7. — Dès la promulgation de la présente loi, la caisse de soutien du coton instituée par décret du 2 octobre 1946 en Afrique équatoriale française sera dissoute. L'office interprofessionnel des fibres végétales assumera toutes les fonctions et charges de ladite caisse qui lui transmettra tous ses avoirs.

Art. 8. — L'office interprofessionnel des fibres végétales sera financé:

Par une taxe de x p. 100 à prélever sur le coton fibre au lieu d'embarquement;

Par une taxe de x p. 100 à prélever sur le coton tissé à l'usine exportatrice.

Art. 9. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi qui est applicable dans tous les départements et territoires d'outre-mer.

Art. 10. — Des décrets en forme de règlement d'administration publique détermineront les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 206

(Session de 1951. — Séance du 23 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles sur la proposition de M. Jousselin, Mlle Le Ber, MM. Abdesselam et Momo Touré, conseillers de l'Union française, tendant à la **diffusion** et à l'**inscription,** dans les **programmes** des écoles primaires de l'**Union française** et des pays de **protectorat,** des **déclarations d'experts de l'U. N. E. S. C. O. sur les questions de race,** par M. Bui The Phuc, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre assemblée, dont l'insigne honneur est de grouper en son sein des représentants de la majorité des races humaines, se doit d'être la première à se soucier des questions soulevées par le problème racial.

Ce fut déjà l'objet de nos préoccupations, quant à la discrimination (en instance à l'Assemblée nationale). Aujourd'hui, sur la proposition de nos collègues, M. Jousselin, Mlle Le Ber, MM. Abdesselam et Momo Touré, tendant à la diffusion et à l'inscription, dans les programmes d'enseignement de l'Union française et des pays de protectorat, des déclarations d'experts de l'U. N. E. S. C. O sur les questions de races, nous vous présentons le rapport élaboré par la commission des affaires culturelles.

En effet, s'il est une question que nous devons tous nous efforcer de résoudre rapidement, c'est celle des préjugés fort nombreux, relatifs au principe de l'égalité des races. Nous savons quelle humiliation on peut ressentir à l'idée de la discrimination, due, la plupart du temps, à un enseignement routinier et sans compréhension. Les peuples de races différentes ne se connaissent pas suffisamment, et il arrive trop souvent que certains se croient supérieurs à leurs semblables. De nos jours, une telle façon de voir ne doit plus exister.

Le problème racial, quoique très vaste n'est pas aussi compliqué que certains veulent bien le prétendre, afin de ne rien entreprendre pour sa solution. Il est évident que les races humaines sont différentes en de nombreux points mais différences ne signifient pas supériorité de l'une sur l'autre.

Dans une même nation, les divers groupes ethniques la composant présentent des caractères propres, mais peut-on parler de supériorité quelle qu'elle soit. Une erreur se produit d'ailleurs fréquemment qui confond trop facilement: races, dialectes, religions, etc. Des études très sérieuses, faites par les plus grands savants, nous le démontrent; mais, malheureusement, des idées fausses, des préjugés surannés sont fortement ancrés dans l'esprit de beaucoup. Les préjugés sont le fruit de l'ignorance de la masse, préjugés qui se traduisent parfois par des mythes insensés et que l'éducation doit s'efforcer de réduire.

Nous devons faire connaître, dans le cadre de l'Union française, les idées actuelles dégagées par les savants groupés sous la bannière de l'U. N. E. S. C. O. Ainsi, une plus grande compréhension des diverses races ne pourra que servir le développement de l'Union, tant au point de vue intellectuel que politique. La synthèse de ces groupes ne peut être que profitable à l'ensemble. Mais, pour y parvenir, il faut propager la déclaration du 26 juillet 1950 et ses conclusions. Personne ne doit plus ignorer les travaux de ces ethnologues réputés et les idées qu'ils préconisent

La proposition du 17 avril était émise dans le but de diffuser rationnellement la déclaration du 28 juillet et de l'inclure dans les programmes de l'enseignement primaire. Nous avons élargi cette proposition à l'ensemble de l'enseignement et fait aussi quelques modifications de pure forme.

La diffusion est rendue nécessaire, de par l'acuité du problème et elle devra être réalisée le plus rapidement possible.

C'est en effet le rôle de l'éducateur d'inculquer d'une façon indélébile dans l'esprit des enfants les grands principes moraux et civiques. Or, n'est-ce pas un devoir civique primordial que celui de la fraternité entre toutes les races ?

Nous devons former les générations naturellement orientées vers cette conception. Il est à remarquer que, la plupart du temps, les préjugés sont formés dès l'enfance par la maladresse souvent involontaire des parents et des maîtres et la déficience des ouvrages. Une action doit donc être entreprise dans ce sens par:

1° L'inscription obligatoire aux programmes de l'enseignement de la déclaration de l'U. N. E. S. C. O. C'est le point primordial et le principal souci que devront avoir les services d'éducation intéressés Il s'agira de savoir sous quelle forme exacte sera prodigué cet enseignement et l'adaptation qui en sera faite dans chaque région afin de ne pas heurter trop vivement des conceptions traditionalistes. Cette matière devra être obligatoire et les maîtres seront priés d'y apporter une attention toute particulière. Nous nous adressons d'abord, surtout aux écoles primaires car c'est dans leur sein que se forme la majorité de la future population. Leur grand nombre et leur dispersion favorisera la diffusion de la déclaration: Elémentaire au début, cet enseignement pourra faire l'objet dans les classes supérieures d'une matière spéciale et d'un examen dans le cadre de l'éducation civique.

Des commentaires judicieux seront faits par des maîtres, mais aucun jugement de parti pris contradictoire ne devra intervenir à l'occasion de cours d'histoire, de géographie ou de littérature. En effet, l'on n'est pas sans savoir l'influence essentielle que peut avoir l'avis d'un professeur sur tel ou tel sujet. Les inspecteurs seront appelés à surveiller la bonne exécution de ces règles essentielles.

Mais comment assurer la diffusion et aboutir à des réalisations pratiques ?

La proposition du 17 avril préconise la distribution du texte « sous une forme artistique à tous les élèves des classes primaires ». Nous modifierons ainsi cette suggestion:

Ecoles primaires. — Il serait souhaitable que cette matière soit incorporée sous forme de chapitre spécial dans les livres d'éducation civique. Les efforts des auteurs devront se porter sur une présentation claire et vivante, car ce sujet peut paraître aride à première vue. Une reproduction *in extenso* des conclusions du 28 juillet sera incluse à titre de document. A l'échelon supérieur, on pourra détruire les préjugés établis par un enseignement tendant à démontrer le danger de tels préjugés et le peu de valeur de leurs fondements. En outre, les manuels d'histoire, de géographie, de littérature, devront se trouver en accord avec ces mêmes conclusions dans le but d'entretenir continuellement cette idée dans l'esprit des enfants. En particulier, la présentation de certains livres de géographie et d'histoire quant aux problèmes des races devra être bannie.

2° Il sera nécessaire de suppléer à cet enseignement livresque et purement théorique par des activités connexes et vivantes qui le rendront plus facilement assimilable par les jeunes élèves:

a) Projections cinématographiques. Le septième art, que l'on se plaît à voir comme un nouveau mode d'éducation, d'expansion culturelle, doit être utilisé. Les projections cinématographiques ont, en effet, l'avantage de plaire aux enfants et d'être vivantes. Les réalisateurs devront s'efforcer par un choix habile des sujets de faire ressortir le principe de l'égalité des races sous forme de documentaires ou même de longs métrages. Un service de location de films devra être institué sur le modèle des organisations existantes.

b) Des conférences à la portée des élèves pourront être organisées par les maîtres en dehors des heures de classe, ou par des condisciples d'autres races.

c) Expositions itinérantes à travers l'Union française, présentant de manière directe les éléments composant chaque groupe, ses capacités artistiques, intellectuelles, grâce à une présentation au niveau d'enfants de cet âge.

d) Echanges d'élèves et de personnel enseignant entre divers groupes ethniques: des prises de contact seront ainsi établies. Nous ne sommes pas sans nous rendre compte de la difficulté de réalisation de cette idée, et des études préalables qu'elle comporte.

Il est évident que cet enseignement ne pourra être entrepris de façon rationnelle et porter ses fruits que si les deux conditions suivantes sont remplies et qui sont corollaires obligatoirement à l'inscription dans les programmes de l'enseignement, à savoir: éducation des maîtres en fonction, et formation des futurs maîtres à cette idée. Sinon, il ne faudrait pas envisager que nos efforts soient couronnés de succès avant longtemps.

Pour les maîtres en fonction, des conférences de perfectionnement et de mise au point pourront être organisées par des spécialistes des services intéressés. Il sera en outre nécessaire de faire parvenir à chacun un exemplaire de la déclaration des experts de l'U. N. E. S. C. O. accompagné d'un commentaire approprié. Des circulaires leur indiqueront les meilleurs moyens à employer pour enseigner cette nouvelle matière et y intéresser les élèves.

Dans les écoles normales d'instituteurs: Ceux qui sont appelés à enseigner dans l'avenir devront attacher une attention particulière à ce sujet afin d'en bien comprendre la portée. Ils l'enseigneront avec d'autant plus de foi qu'ils s'y seront intéressés à l'école normale et en auront été persuadés. Les mêmes mesures, plus amples peut-être que celles préconisées à l'échelle de l'école primaire, pourront leur être appliquées, à savoir: monographie sur chaque race; études comparées tendant à faire ressortir l'égalité et combat des préjugés. Les conférences-films seront à développer. Dans la mesure du possible, un système de bourses d'études serait souhaitable qui favoriserait les échanges entre universités pour l'amalgame des représentants des différentes races.

Nous souhaitons vivement que les gouvernements des pays intéressés favorisent ce mouvement de fraternité humaine afin de construire un monde nouveau. L'importance primordiale de ce problème en faveur de la bonne entente des peuples composant

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 104, année 1951.

l'Union française et par extension le monde, n'échappera certainement à personne et c'est pourquoi votre commission des affaires culturelles vous prie d'émettre un vote favorable à la proposition, dont le titre serait modifié ainsi qu'il suit:

PROPOSITION

tendant à la diffusion et à l'inscription dans les programmes d'enseignement des écoles de l'Union française et des pays de protectorat des déclarations d'experts de l'U. N. E. S. C. O sur les questions de race.

L'Assemblée de l'Union française considérant que les « déclarations d'experts sur les questions de race », publiées par l'U. N. E. S. O. le 28 juillet 1950 constituent un témoignage scientifique essentiel du principe fondamental d'égalité des peuples de l'Union française;

Que ces conclusions conformes à l'éthique de la fraternité humaine enseignée depuis des millénaires dans plusieurs régions du globe, doivent être dans l'immédiat diffusées dans toutes les écoles et faire l'objet, à l'avenir, d'un enseignement tout particulier dans le cadre des cours de morale et d'instruction civique du 1er degré, et des cours de perfectionnement à l'usage des maîtres en fonction;

Souhaite qu'aucun jugement de valeur émis par les maîtres à l'occasion des cours d'histoire, de géographie, de morale ou des commentaires de littérature, n'y vienne contredire;

Emet le vœu que le texte présenté sous une forme de caractère artistique en soit inclus dans tous les manuels se rapportant à ce sujet, distribué sous forme de brochure aux maîtres, commenté dans toutes les écoles de l'Union française et des Etats associés et protégés, et inscrit dans les programmes d'enseignement;

Invite son président à porter officiellement ce vœu à la connaissance des Gouvernements, membres de l'Union française;

Invite le Gouvernement de la République française à le transmettre par la voie diplomatique aux gouvernements des Etats protégés et à prendre à sa charge toutes dispositions concernant l'édition des textes à diffuser.

ANNEXE N° 207

(Session de 1951. — Séance du 23 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales sur la proposition de M. Daniel Boisdon et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à obtenir l'**étude** par le Gouvernement et le vote par le Parlement d'une **loi définissant le contenu de la citoyenneté de l'Uion française,** par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, nous n'avons pas l'intention de revenir dans le présent rapport sur les considérations dont nous avons fait précéder la proposition de résolution que nous déposions le 20 juin 1950 sur le bureau de notre Assemblée. Comme nous l'indiquions à cette date, ce texte n'avait qu'un but: provoquer une discussion sur un sujet qui nous paraissait de première importance pour l'avenir de l'Union française

Dans le présent rapport nous entendons faire abstraction de nos idées personnelles pour exposer, avec toute la fidélité possible, celles qui se sont dégagées des débats de votre commission.

Un fait doit être mis d'abord en pleine lumière. Après deux discussions successives, à plusieurs mois d'intervalle, votre commission a conclu à l'unanimité, moins les voix des représentants du groupe communiste, que l'élaboration d'une loi définissant le contenu de la notion de « citoyenneté de l'Union française » s'imposait. Telle est aussi l'opinion de juristes très qualifiés.

Il est bien difficile de connaître en cette matière l'opinion du Gouvernement. Le ministre chargé des relations avec les Etats associés et la commission d'études de l'Union française, saisis de notre projet, l'ont examiné, mais leurs opinions semblent assez divergentes. La commission d'études paraît admettre la nécessité d'une loi contenant l'affirmation de quelques principes très généraux. Le ministre chargé des relations avec les Etats associés semble plus enclin à l'abstention. Ce dernier n'a d'ailleurs examiné notre projet qu'en fonction de nos rapports avec les Etats indochinois. Ceci en diminue évidemment la portée

Nous n'avons aucune raison de dissimuler qu'en le déposant, nous poursuivrons, entre autres desseins, celui de préparer les négociations qu'il faudra bien un jour entreprendre sur ce problème délicat avec la Tunisie et le Maroc. Le très gros obstacle à l'entrée de ces pays dans l'Union française réside en effet dans l'idée fausse qu'ils s'en font. Ils voient dans la « citoyennneté de l'Union » comme une supernationalité inconciliable avec leurs nationalités propres, alors que la citoyenneté de l'Union est tout simplement la somme des avantages que deux Etats, étroitement liés entre eux par la nature, les circonstances et les traités, sont disposés à se consentir pour faciliter les rapports de leurs nationaux. De ce point de vue, la création d'une « citoyenneté de l'Union » revient à la simple affirmation qu'il n'est pas possible qu'un Tunisien ou un Laotien soit traité en France comme le serait un étranger et, inversement, qu'il n'est pas concevable qu'un Français soit traité au Maroc ou au Viet-Nam comme si la France n'avait eu aucune part à la mise en valeur de ces pays. Envisagée sous cet angle, la définition de la « citoyenneté de l'Union » a une importance qu'on ne saurait méconnaître.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 165 (année 1950).

Dans le but de préciser la portée du texte dont elle approuvait le principe, votre commission a dû se poser la question de savoir quelle est la nature juridique de l'Union française en l'année 1951. Il n'est pas douteux, en effet, que, depuis 1946, les conceptions juridiques et le droit positif lui-même ont évolué. On ne saurait en être surpris. La vie ne s'arrête pas. Aucun texte ne la fige. Il convient de rappeler qu'à l'époque où délibéraient les Constituants, se poursuivait encore, avec Ho Chi Minh, la conférence de Fontainebleau. Il leur était impossible de savoir quelle serait exactement la nature des rapports définitifs de la France avec les Etats indochinois. Tout naturellement ils pensèrent à la création d'une fédération; sans peut-être mesurer la difficulté de créer une véritable fédération entre nations qui ont des passés, des modes d'existence, des idéaux philosophiques très différents, et que séparent, par surcroît, d'immenses distances.

Une analyse plus serrée du concept fédéral nous démontra rapidement qu'il était inconciliable avec les réalités indochinoises. Votre commission estime que depuis les accords de 1949 l'Union française ne peut plus être considérée comme une fédération. L'exemple des Etats-Unis et de la Suisse aidant, un tel concept implique l'idée d'une nationalité unique se superposant aux citoyennetés locales; ce qui n'existe d'aucune façon en l'espèce. L'Union française est en réalité une confédération d'Etats « mettant en commun, selon les expressions du préambule de la Constitution, ou coordonnant leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité ».

En l'état actuel du droit, l'Union française est la confédération formée par:

1° La République française qui comprend la métropole, les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer;

2° Les Etats actuellement associés et ceux qui, ayant maintenant la qualité d'Etats protégés, opteraient pour le statut d'Etats associés;

3° Les territoires sous mandat qui, bien que jouissant d'un statut international, sont gérés comme des territoires d'outre-mer.

Votre commission (toujours sous la même réserve en ce qui concerne les voix de nos collègues communistes) a été entièrement d'accord pour classer les droits que les citoyens des Etats associés peuvent revendiquer en France en deux catégories nettement distinctes:

1° Ceux qui sont attachés à la qualité d'homme et qu'un Etat moderne, la France moins que tout autre, ne peut refuser à ceux qui résident sur son territoire;

2° Ceux qui ne constituent que des avantages particuliers, généralement refusés aux étrangers, mais qu'un Etat se doit d'accorder aux citoyens d'Etat confédérés à charge de réciprocité.

En ce qui concerne la première catégorie, il va de soi qu'il ne saurait être question de réciprocité. C'est l'honneur même de la nation française qui l'interdit. Nous ne suivons ici qu'une vieille tradition. L'esclavage a été longtemps pratiqué par diverses nations et par la France même dans ses colonies. Il fut cependant toujours réprouvé dans la métropole. Dès 1571, le parlement de Bordeaux déclarait dans un arrêt célèbre « que toutes personnes sont franches en ce royaume » et qu'en conséquence tout individu qui en touchait le sol devenait libre. Ce n'est pas dans le pays de la Déclaration des droits de 89, au lendemain de la proclamation par les Nations Unies d'une Déclaration universelle des droits, qu'il pourrait être question de rétrograder. Ce n'est pas, pour formuler une simple hypothèse, parce qu'un Etat associé introduirait dans son droit pénal la torture comme moyen légal d'instruction qu'il nous serait possible d'admettre chez nous cette pratique. La difficulté en la matière n'est pas dans la proclamation du principe, mais dans la détermination exacte des droits accordés, si nous pouvons employer cette expression, « ès qualités d'homme ». En réalité, ces droits consistent essentiellement dans les libertés dont la privation porterait atteinte à la dignité humaine.

En ce qui concerne la deuxième catégorie de droits, nous nous trouvons en présence de l'extension à des hommes, qui n'ont pas la nationalité française, de facultés et de garanties accordées habituellement aux seuls nationaux. La détermination de ces facultés et garanties est le but même de la loi qui vous est soumise. Il est évident qu'en cette matière, la réciprocité doit être la règle. Nous ne pouvons évidemment l'imposer puisque nous devons respecter l'autonomie du droit interne de chaque Etat associé, mais il est de notre droit et de notre devoir de la proposer.

La notion du contenu de la « citoyenneté de l'Union » étant clairement définie, il appartiendrait soit au Gouvernement français, soit aux gouvernements des Etats associés de passer dans le cadre prévu par la loi tels arrangements particuliers qu'ils jugeraient bons pour organiser et garantir cette réciprocité. Ce droit conventionnel ne sera d'ailleurs pas toujours nécessaire. Il suffira que les deux droits nationaux soient parallèles et équivalents pour que la réciprocité joue, même dans le silence des traités, même dans le silence des lois.

L'existence de deux droits identiques ou équivalents est une situation de fait qui peut parfaitement être laissée à l'appréciation du juge.

De quels sentiments procèdent les résistances gouvernementales ou bureaucratiques au vote d'une loi sur la « citoyenneté de l'Union ? Il semble qu'elles tiennent à un seul motif, qui n'est pas clairement exprimé mais qu'il est aisé de deviner.

Le Gouvernement, dans des traités antérieurs, a stipulé en faveur des Français installés dans les Etats associés certains privilèges. Il craint que le vote d'une loi n'ébranle ces situations particulières ou ne mette obstacle aux négociations qu'il envisage dans l'avenir. Il tient comme intangibles les privilèges obtenus au prix de longues et parfois pénibles discussions. Nous craignons que ce ne soit là une dangereuse illusion. Les citoyens des Etats associés, dans l'exaltation de leur jeune liberté retrouvée, sont affamés d'égalité. Si le droit confédéral qu'il s'agit d'instituer n'a pas pour base les prin-

cipes d'égalité et de réciprocité, il est à craindre que les traités ne durent ni toujours, ni même longtemps. Il est trop clair que beaucoup de Français, au moins dans nos bureaux, répugnent à traiter avec les Etats associés sur pied d'égalité absolue. Votre commission estime que c'est une erreur. Il ne saurait s'agir de sacrifier les intérêts français. Bien au contraire, mais il s'agit de ne les défendre que sur un terrain solide: celui du « do ut des ». En dehors de cela nous craignons fort que les traités et conventions ne deviennent vite « chiffons de papier ».

Votre commission a sensiblement modifié le texte qui vous était proposé. Je dois vous en indiquer les raisons pour chaque article.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er.

Les droits de l'homme attachés à la qualité de la personne humaine étant essentiellement des libertés, votre commission, en visant le préambule de la Constitution, a tenu à faire nettement la distinction entre les libertés générales que la France se doit d'accorder sans réciprocité à tous les hommes et les droits positifs résultant de sa législation, qu'elle reconnaît à ses nationaux et est prête à reconnaître, à charge de réciprocité seulement, aux nationaux des Etats confédérés.

Votre commission a supprimé dans l'article 1er, la mention qui était faite des ressortissants des territoires associés. Ce n'est pas qu'elle ait l'intention de leur refuser les droits dont pourront, à charge de réciprocité, bénéficier les nationaux des Etats associés, mais tout simplement parce qu'en ce qui concerne ces territoires, il ne peut être question de réciprocité, puisqu'ils sont administrés par la République française en vertu du mandat des Nations Unies et que leurs ressortissants doivent jouir des mêmes droits que les nationaux français.

La situation des ressortissants des territoires associés a donc fait l'objet d'un article spécial en fin de la proposition (art. 10).

Article 2.

L'article 2 précise la notion de réciprocité et les conditions dans lesquelles elle peut être reconnue. Le mot « droit » a été substitué aux expressions « législations, coutumes, usage » comme couvrant en englobant toutes ces sources du droit.

Dans l'article 3, le mot « sanitaire » a paru restreindre d'une façon excessive l'autorité de l'administration. Il peut y avoir des règlements inspirés par des considérations militaires, financières, monétaires, etc. Mais pour mettre les nationaux des Etats associés à l'abri de toutes mesures vexatoires, votre commission a tenu à préciser que les règlements auxquels ils pourraient être soumis ne seraient que ceux dont il serait fait application aux Français eux-mêmes.

Article 4.

L'article 4 n'a pas été modifié dans son esprit, mais en sa forme.

En outre, pour respecter le droit d'asile inscrit dans le préambule de notre Constitution, il a été admis qu'en cas d'expulsion demandée par l'autorité administrative à raison d'une condamnation prononcée antérieurement à l'arrivée du délinquant sur le territoire français, le tribunal français saurait un droit d'appréciation quant à l'opportunité de l'expulsion.

Ce droit d'expulsion pour condamnation antérieure n'a pas besoin d'être justifié. Chaque état doit en principe conserver ses délinquants que ceux-ci aient purgé ou n'aient pas purgé leur peine. Le « délinquant » ne doit pas être objet d'exportation.

Quant au droit reconnu aux tribunaux d'interdire le séjour sur le territoire de la République française à tout national d'un état confédéré qui aurait profité de l'hospitalité accordée pour commettre un délit ou crime, il va de soi.

Article 5.

Les cadres généraux de l'Union française étant à l'heure actuelle une possibilité plus qu'une réalité, votre commission a employé une formule volontairement prudente réservant les évolutions ultérieures.

La question se posera cependant nécessairement dès la réunion du haut conseil dont le secrétariat sera bien un cadre de l'Union.

Elle peut se poser demain pour l'armée, la diplomatie, les divers services de liaison (marine, aviation, radio).

On n'évitera pas plus d'envisager ce problème pour l'Union française qu'on ne l'évitera pour l'Union européenne.

Articles 6 et 7 (ancien art. 6 divisé en deux).

L'ancien article 6 a été divisé en deux pour distinguer les droits reconnus sans condition de durée de domicile et ceux qui exigent une certaine durée de domicile attestant la volonté de se fixer définitivement en France ou tout au moins de s'y fixer pour une longue période sans renoncer à venir finir ses jours et mourir au pays d'origine.

Dans l'article 6, pour résoudre l'irritante question de la caution *judicatum solvi*, votre commission a précisé que les nationaux des Etats associés pourraient agir en justice en France comme les Français.

Il va de soi que les nationaux des Etats associés peuvent toujours bénéficier de la naturalisation comme les Français établis dans les Etats associés peuvent opter pour la nationalité de ces Etats. Les articles 6 et 7 peuvent préparer à la naturalisation.

Article 8 (nouveau).

De semblables intentions ont inspiré l'article 8 nouveau. Votre commission a estimé que lorsqu'un citoyen de l'Union réside depuis plusieurs années sur le territoire de la République, y travaille, y participe au développement de la prospérité publique, y paye l'impôt, il est légitime de lui assurer une participation limitée à notre vie publique, à charge bien entendu de réciprocité. Il va de soi que cette participation est restreinte aux élections ayant un caractère professionnel, social ou local.

Article 8 (ancien).

L'ancien article 8 a été supprimé.

Nous devons vous indiquer le motif de cette suppression. Nous vous rappelons d'abord les termes de l'article supprimé:

« Les citoyens français établis sur le territoire d'un Etat associé peuvent, sur le territoire de cet Etat, participer à l'élection de représentants, siégeant dans les assemblées parlementaires françaises.

« Les citoyens ou sujets des Etats associés peuvent, sur le territoire de la République française, participer à l'élection de représentants siégeant dans les assemblées de leurs Etats respectifs ».

La majorité de votre commission a estimé que la mesure prévue par ce texte était souhaitable. Il est en effet injuste qu'un Français établi, par exemple, en Tunisie, ne puisse participer aux élections françaises qui peuvent décider du sort de sa Nation, comme il sera demain injuste qu'un Tunisien établi en France ne puisse participer aux élections qui devront bien, quelque jour être organisées en Tunisie.

Par contre, l'unanimité des membres présents de la commission a jugé qu'il serait inopportun de soulever ce problème dans l'état présent de l'opinion et qu'il ne pourra être résolu que dans un climat détendu.

La commission considérant que l'Union française est et doit être une création continue, a donc admis qu'il appartiendrait au Gouvernement de la République de résoudre ce problème au cours de ses négociations avec les Etats associés dans l'esprit même d'équité et de réciprocité qui inspire la présente proposition.

Article 9.

Cet article n'appelle aucune observation.

Article 10.

Nous avons déjà indiqué la raison pour laquelle il ne peut être question de réciprocité lorsqu'il s'agit de reconnaître des droits aux ressortissants des territoires associés. La République française administre ces territoires elle-même et a l'obligation, en vertu de son mandat, d'en traiter les ressortissants comme elle traite ses propres nationaux.

Article 11 (ancien 10).

Sans observation.

Article 12 (ancien 11).

Sans observation.

Nous croyons avoir analysé très exactement les motifs qui ont inspiré les décisions de votre commission. En terminant, il nous semble que nous avons deux devoirs à remplir. Nous avons l'obligation de donner à nos collègues communistes acte de leur abstention dans ce débat. Ils estiment que cette loi est inutile et ne satisfait pas au principe d'égalité absolue qui doit exister entre la République française et les Etats associés. Nous devons, par ailleurs, constater que c'est à l'unanimité des autres membres de la commission qu'ont été adoptés les articles du projet qui vous sont soumis. Tous ont apprécié qu'il y avait lieu de mettre fin à une situation imprécise, équivoque, qui ne pouvait engendrer entre Français et nationaux des Etats associés que de regrettables malentendus. Votre commission tient particulièrement à remercier nos collègues des Etats associés du concours qu'ils nous ont apporté dans la discussion du texte qui vous est soumis.

En conséquence, votre commission de la législation vous demande d'adopter la proposition dont le texte suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à soumettre au Parlement un projet de loi sur la « citoyenneté de l'Union française ».

Elle lui soumet le texte suivant qui contient les principes essentiels qu'elle désirerait voir consacrer:

Art. 1er. — Les nationaux des Etats associés peuvent, sur les territoires de la République française, se prévaloir des libertés proclamées par le préambule de la Constitution française.

Ils peuvent, en outre, sous condition de réciprocité, invoquer certains droits que la législation française reconnaît aux Français.

La nature et l'étendue de ces droits sont déterminés par la présente loi.

Art. 2. — La condition de réciprocité est réalisée dès lors que les Etats associés font aux nationaux français résidant sur leur territoire une situation aussi favorable que celle faite par la République française aux nationaux des Etats associés résidant sur son propre territoire.

La réciprocité peut résulter soit des stipulations des traités intervenus entre la République française et les Etats associés, soit des droits internes de la République et des Etats lorsque ces droits reconnaissent et sanctionnent des règles équivalentes.

Pour les nationaux des Etats associés résidant en France, cette réciprocité est appréciée par les autorités administratives de la République française, et, en cas de litige, par les tribunaux judiciaires et administratifs.

La condition de réciprocité est générale: elle s'applique aux dispositions de la présente loi, de toutes lois antérieures, et, sauf stipulation expressément contraire, de toutes lois subséquentes.

Art. 3. — Les nationaux des Etats associés peuvent pénétrer librement sur le territoire de la République en respectant les règlements

édictés par les autorités administratives françaises à l'égard des Français eux-mêmes.

En temps de paix, aucun passeport ne peut être exigé d'eux.

Art. 4. — Les nationaux des Etats associés ne peuvent être expulsés du territoire de la République française par voie administrative.

Si, avant de pénétrer sur le territoire de la République française, ils ont commis un délit ayant entraîné une condamnation à l'emprisonnement supérieure à quatre mois dans l'Etat associé dont ils sont ressortissants ou dans tout autre Etat de l'Union, le tribunal, jugeant en flagrant délit, peut, à raison des motifs de la condamnation, ordonner leur expulsion.

En cas de crime ou délit commis sur le territoire de la République française, le jugement qui les condamne peut leur interdire de résider sur le territoire de la République.

Cette interdiction ne peut excéder dix ans s'il s'agit d'un délit.

Elle peut être perpétuelle s'il s'agit d'un crime.

Art. 5. — A égalité de titres, les nationaux des Etats associés peuvent, concurremment avec les nationaux français, concourir ou postuler pour leur admission dans les cadres généraux de l'Union française, tels qu'ils peuvent ou pourraient résulter des traités ou conventions conclus entre la République française et les Etats associés.

Art. 6. — Les nationaux des Etats associés peuvent posséder sur le territoire de la République française, y exercer leur profession, y faire commerce, y participer aux adjudications publiques, y ester en justice dans les mêmes conditions que les Français.

Les lois relatives à la réglementation du travail et de la sécurité sociale leur sont applicables.

Art. 7. — A condition de justifier qu'ils ont fixé leur domicile en France depuis un an au moins, ils peuvent, s'ils possèdent les titres et offrent les garanties exigées des Français eux-mêmes, s'inscrire aux barreaux.

A condition de justifier qu'ils ont fixé leur domicile en France depuis trois ans au moins, ils peuvent, s'ils répondent aux exigences précisées dans l'alinéa précédent, acquérir des offices ministériels et postuler pour l'admission aux emplois administratifs.

Art. 8. — A condition de justifier qu'ils ont fixé leur domicile sur le territoire de la République française depuis cinq ans au moins, ils peuvent, sans être tenus de se faire naturaliser, demander leur inscription sur les listes électorales.

Ils peuvent participer, en qualité d'électeur seulement, aux élections locales (municipales ou cantonales). Ils peuvent participer en qualité d'électeurs et de candidats aux élections ayant pour objet le fonctionnement d'organismes professionnels ou sociaux.

Art. 9. — Les nationaux des Etats associés bénéficient à l'étranger de la même protection diplomatique que les nationaux français.

Art. 10. — La présente loi abroge toutes dispositions contraires antérieures à sa promulgation.

Des conventions ultérieures pourront, sous condition de réciprocité, étendre les droits respectifs des nationaux des Etats associés et de la République française.

Art. 11. — Les ressortissants des territoires associés jouissent, à raison de la nature même du mandat conféré à la République française par les Nations Unies, invoquer les libertés et droits prévus à la présente loi.

Art. 12. — Un ou plusieurs décrets pris en conseil des ministres après avis du haut conseil détermineront, s'il y a lieu, les modalités d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 208

(Session de 1951. — Séance du 24 août 1951.)

RAPPORT au nom de l'intercommission chargée de l'étude du régime domanial et de la propriété foncière dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés, sur la proposition de M. Mademba (Racine), président, et les membres de cette intercommission, tendant à inviter le Gouvernement à **déposer pour avis** devant l'Assemblée de l'Union française un projet de loi concernant le **régime foncier dans l'Union française**, par M. Mademba (Racine), président de l'intercommission chargée de l'étude du régime domanial et de la propriété foncière dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés, conseiller de l'Union Française (1).

Mesdames, messieurs, l'intercommission a bien voulu charger votre rapporteur de vous présenter le rapport sur la proposition dont le texte vous a été remis, texte qu'elle a adopté à l'unanimité.

Elle vous demande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

Considérant l'extrême importance et la complexité du régime foncier dans l'Union française;

Considérant que le régime des terres est une des bases essentielles de l'organisation sociale des différentes régions,

Considérant que cette question conditionne pour une grande part à la fois le développement économique des territoires et les dispositions à prendre pour assurer la conservation des sols;

Considérant que l'intercommission ministérielle chargée de l'étude du régime foncier a terminé ses travaux depuis plusieurs mois déjà;

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de déposer pour avis le projet de loi maintes fois annoncé.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 176 (année 1951).

ANNEXE N° 209

(Session de 1951. — Séance du 24 août 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de **procéder d'urgence** à une **réforme** du **statut** des **oukils judiciaires d'Algerie**, présentée par MM. Jean Scelles, Abdesselam, Corval, Jousselin et Vignes, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la présente proposition a pour but de demander au Gouvernement de procéder d'urgence à une réforme du statut des oukils judiciaires en Algérie.

Les oukils judiciaires sont des mandataires de justice, des défenseurs musulmans exerçant près toutes les mahakmas de cadis et les justices de paix de l'arrondissement judiciaire. Ils sont présumés, par leur seule qualité, avoir reçu des parties, lorsque celles-ci ne comparaissent pas, mandat de les représenter, soit devant le tribunal du cadi, soit devant le tribunal de paix de chaque arrondissement judiciaire.

Les oukils judiciaires ont été créés par un décret du 1er octobre 1854. A l'origine, ils étaient attachés à une seule mahakma et ne pouvaient se présenter que devant celle-ci. Leur rôle était uniquement d'assister ou de représenter les plaideurs musulmans devant le tribunal du cadi.

Peu à peu, l'institution a évolué. L'arrêté du gouverneur général en date du 20 février 1895, qui est encore, avec certaines modifications, le texte de base réglementant leur profession, les attachait encore à une seule mahakma, mais exigeait des candidats qu'ils aient le certificat de fin d'études délivré par les médersas algériennes, aujourd'hui l'institut d'études musulmanes d'Alger.

Divers arrêtés ultérieurs ont très notablement élargi le ressort dans lequel ils pouvaient exercer leur activité. C'est ainsi qu'aux termes de l'arrêté du 13 août 1913, l'oukil judiciaire restait bien attaché à une mahakma, mais pouvait plaider et représenter les parties, non seulement devant la mahakma principale désignée dans son arrêté de nomination, mais également devant la mahakma annexe et, de plus, devant la justice de paix du centre où sont situées les mahakmas.

Enfin, l'arrêté du gouverneur général du 19 août 1918, qui définit le régime actuellement en vigueur, décide que l'oukil exerce, de plein droit, son ministère à la barre de toutes les mahakmas et de toutes les justices de paix de l'arrondissement judiciaire où est située la mahakma près laquelle il est spécialement accrédité par l'arrêté de nomination.

Cette évolution a notablement élargi la sphère d'action des oukils puisque, institués à l'origine pour la représentation des musulmans devant le seul tribunal du cadi, ils sont arrivés à les représenter également devant toutes les justices de paix de l'arrondissement judiciaire où ils exercent et devant les justices de paix des cantons limitrophes d'un autre arrondissement judiciaire.

Cette extension est le résultat de la confiance que les oukils ont su inspirer aux justiciables et des services qu'ils leur rendent.

Les oukils judiciaires se sont avérés, en effet, les défenseurs indispensables des plaideurs, devant toutes les juridictions inférieures où ils exercent et il y a à cela plusieurs raisons:

En premier lieu, ils parlent la langue des plaideurs, arabe ou berbère, et sont compris d'eux. Ils possèdent d'ailleurs la double culture française et arabe, acquise seulement dans les médersas, qui fait d'eux des intermédiaires irremplaçables entre la justice et les justiciables.

En second lieu, spécialisés dans le domaine de la justice des cadis et des juges de paix, ils sont rompus à la pratique des affaires de cet ordre et peuvent, en conséquence, rendre de grands services à leurs clients.

Enfin, habitués à se présenter devant des juridictions secondaires, ils constituent un corps de défenseurs dont les prétentions en honoraires ne dépassent pas les possibilités de leur clientèle et seraient, à cet égard, difficilement remplaçables. La corporation des oukils est donc, à plusieurs égards, très intéressante et mérite que les pouvoirs publics la soutiennent et prennent ses désirs en considération.

Or, les oukils voudraient sortir du régime provisoire dans lequel ils se trouvent actuellement et avoir un statut qui leur garantisse une certaines indépendance et fixe définitivement le champ d'action dans lequel ils peuvent exercer leurs attributions, sans être affectés dans leur dignité.

Sous le rapport de l'indépendance, les oukils judiciaires, nommés par arrêté du procureur général près la cour d'appel d'Alger, relèvent actuellement uniquement d'un conseil de discipline. Tout en comprenant fort bien la nécessité d'une juridiction disciplinaire, ils souhaitent être autorisés à former par département, par exemple, une chambre des oukils qui, préalablement aux poursuites disciplinaires, examinerait le cas de ses membres sous le coup de poursuites de cette nature, recueillerait leurs explications et transmettrait un avis motivé aux autorités supérieures. Il semble que ce désir n'ait rien que de légitime, car le défenseur, appelé à user pour le compte de ses clients de toutes voies de recours légal et en contact constant avec les magistrats à la barre, doit conserver une certaine indépendance pour l'exercice de sa profession et ne peut être assimilé à un fonctionnaire soumis à une discipline rigoureuse. La comparution préalable devant ses pairs, comme pour tous les autres officiers ministériels en Algérie (avoués, notaires, huissiers, greffiers), avant

toute poursuite disciplinaire, donnerait à l'oukil cette garantie, sans nuire en rien à la sauvegarde des règles professionnelles et à la discipline du corps.

Les oukils demanderaient également une extension du champ dans lequel ils peuvent exercer leurs attributions. Ils ne peuvent, en effet, en l'état actuel de la réglementation en vigueur, représenter que des musulmans devant les juges de paix, lorsque ceux-ci statuent en matière musulmane et devant les cadis de l'arrondissement judiciaire. Ils ne peuvent assister ni représenter personne devant les juges de paix statuant en matière civile, en matière correctionnelle et en matière de simple police, sauf avec un mandat spécial. Et de même devant la juridiction des prud'hommes.

Les oukils demandent donc, en premier lieu, à pouvoir assister ou représenter toutes les personnes qui désirent avoir recours à leur ministère, les non-musulmans aussi bien que les musulmans, sans avoir à produire une procuration spéciale enregistrée.

Il y a à cela une raison; c'est que, devant les juridictions où ils exercent, ils sont les seuls à constituer un corps nommé par le procureur général et soumis à un contrôle et à une discipline. Ils offrent donc plus de garanties pour les justiciables que les agents d'affaires ou les mandataires occasionnels qui sont seuls actuellement à se présenter en ces matières.

Ils demandent, en outre, à pouvoir se présenter devant les juges de paix statuant en matière civile, en matière correctionnelle et de simple police, car, admis à plaider devant les mêmes magistrats statuant en matière musulmane dans des affaires très importantes, les oukils ne peuvent ni assister ni représenter les même parties devant les mêmes magistrats, lorsque ces derniers statuent selon le droit civil français, c'est-à-dire en une matière où la compétence de ces magistrats se trouve limitée en premier ressort à 35.000 F.

En ce qui concerne le droit pour les oukils d'assister les prévenus devant les juges de paix statuant en matière correctionnelle, cette faculté leur était reconnue par le décret du 9 août 1903, pour assister les prévenus devant les tribunaux répressifs, aujourd'hui supprimés et remplacés par les tribunaux correctionnels. Il serait donc logique d'autoriser les oukils à plaider devant les juges de paix d'Algérie statuant en matière correctionnelle.

Enfin, l'assistance des travailleurs français musulmans devant la juridiction des prud'hommes, par les oukils, doit être possible.

A l'heure actuelle, les oukils sont recrutés, soit parmi les anciens étudiants des médersas pourvus du diplôme délivré par ces instituts, soit parmi les diplômés du certificat supérieur de législation et de droit musulman délivré par la faculté de droit d'Alger, soit enfin parmi les candidats ayant satisfait à un examen spécial, du niveau du diplôme délivré par les médersas officielles où des connaissances sérieuses sont exigées en ce qui concerne le droit musulman, le droit civil français, le droit pénal, etc.

Ainsi comprise, la réforme aboutirait à faire des oukils de véritables défenseurs en toute matière devant les juges de paix et les cadis.

Les avoués et les avocats d'Algérie pourraient-ils y voir un empiètement sur leurs prérogatives ? Il ne semble pas, car, outre qu'ils pourraient, concurremment avec les oukils, plaider devant les juridictions où ceux-ci seraient habilités à exercer, avoués et avocats sont normalement appelés pour plaider ou représenter les parties devant la cour d'appel, le tribunal de première instance et à défendre devant la cour d'assises ou le tribunal militaire. Ce n'est qu'exceptionnellement qu'ils viennent devant les juridictions auprès desquelles les oukils sont habilités à plaider ou à représenter les parties. Ils n'auraient pas le temps de le faire davantage et ont un meilleur emploi de leur activité.

Il y a donc là des champs d'action différents, sans qu'on puisse parler de concurrence.

Il y a lieu de faire remarquer que, dans certains cantons, les oukils sont déjà admis à plaider dans toutes les matières susvisées, par simple tolérance de certains magistrats, pour que la défense soit assurée. Leur demande, donc, tend à obtenir un droit.

Forme suivant laquelle le statut doit être édicté.

Les textes réglementant la profession d'oukil ont été, jusqu'à ce jour, soit des décrets: décret du 1er octobre 1854 et décret du 12 février 1915, décret du 7 février 1943; soit des arrêtés du gouverneur général de l'Algérie: arrêtés des 20 février 1895, 13 août 1913 et 19 août 1918. Il paraît donc que la réforme envisagée pourrait être réalisée par simple décret, voire même par arrêté ministériel, d'autant plus qu'elle ne présente pas d'incidence financière.

Mais, depuis que ces différents textes ont été promulgués, est intervenu le statut de l'Algérie qui supprime le pouvoir législatif du Président de la République. Par contre, le président du conseil a seul le pouvoir réglementaire, en Algérie, dans les mêmes conditions que pour la France métropolitaine.

Pour l'Algérie, en raison du statut, il y a des matières réservées aux lois et, parmi ces matières réservées aux lois, figure l'organisation judiciaire. Mais, il semble bien que, par organisation judiciaire, on entend tout ce qui vise les cours et tribunaux. Or, un statut organique de la corporation des oukils ne rentre pas dans celle-ci. La réforme qui les concerne pourrait donc être réalisée par un décret ou arrêté, d'autant plus qu'en ce qui concerne la justice, il est prévu par le statut de l'Algérie que ce service demeure « rattaché ». Il est donc facile au président du conseil d'user de son pouvoir réglementaire, en ce qui concerne les oukils, comme il peut le faire pour ce qui concerne les professions para-judiciaires en France.

Pour toutes ces raisons, nous proposons à l'Assemblée de l'Union française d'adopter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à réaliser une réforme du statut des oukils en Algérie:

1° En créant, dans chaque département, une chambre des oukils judiciaires qui examinerait le cas de ses membres se trouvant sous le coup de poursuites disciplinaires et qui émettrait un avis motivé qui serait transmis au conseil de discipline, lequel statuerait;

2° Autoriser les oukils judiciaires à plaider et à représenter toutes parties, quel que soit leur statut personnel, devant tous les cadis et tous les juges de paix du département, aussi bien en matière civile, correctionnelle et de simple police, qu'en matière musulmane, ainsi que devant la juridiction des prud'hommes;

3° Sous réserve des situations acquises, dire que nul ne pourra, à l'avenir, être nommé oukil judiciaire, s'il n'est titulaire d'un diplôme de médersa officielle ou titulaire soit d'un certificat d'aptitude aux fonctions d'oukil judiciaire, soit d'un diplôme de législation algérienne, ou s'il n'a occupé les fonctions de cadi ou bachadel dans les mahakmas algériennes.

ANNEXE N° 210

(Session de 1951 — Séance du 28 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop et plusieurs de ses collègues, sénateurs, tendant à garantir les **droits fonciers des indigènes** en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à l'inter-commission chargée de l'étude du régime domanial et de la propriété foncière dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés).

Paris, le 24 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et de l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 24 août 1951 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop et plusieurs de ses collègues, sénateurs, tendant à garantir les droits fonciers des indigènes en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun (n° 447).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

tendant à garantir les droits fonciers des indigènes en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la réglementation du régime foncier en Afrique noire a toujours favorisé les spoliations les plus abusives des indigènes.

C'est ainsi que le décret du 23 octobre 1904 portant organisation du domaine en Afrique occidentale française contenait, en son article 10, les dispositions suivantes:

« Les terres vacantes et sans maître, dans les colonies et territoires de l'Afrique occidentale française appartiennent à l'Etat.

« Les terres formant la propriété collective des indigènes ou que les chefs indigènes détiennent comme représentants de collectivités indigènes ne peuvent être cédées à des particuliers, par voie de vente ou de location, qu'après approbation par arrêté du lieutenant Gouverneur, en conseil d'administration. L'occupation de la partie de ces terres qui serait nécessaire pour la création de centres urbains pour des constructions ou travaux d'utilité publique, est prononcée par le lieutenant gouverneur, en conseil d'administration, qui statue sur les compensations que peut comporter cette occupation ».

Dans l'application de ce texte, on n'a pas hésité à considérer comme vacantes et sans maître et donc à incorporer au domaine de l'Etat colonisateur la presque totalité des terres situées en Afrique occidentale française.

Pour justifier cette façon de faire, on a d'abord prétendu qu'à la suite de la conquête ou des traités, l'Etat français a succédé aux droits de propriété des anciens souverains indigènes qui avaient le domaine éminent du sol occupé par les particuliers.

On a encore prétexté que la propriété comportant le droit de disposer par aliénation telle que la concevait le code civil français n'existait pas chez les indigènes qui vivent sous le régime du collectivisme, lequel ne comporte pas le droit de disposer par aliénation.

C'est ainsi que dans la totalité des cas les occupations de terres pour les installations urbaines ou agricoles ont été autorisées par voie de concessions administratives et que n'a pas joué, à cet égard,

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 447; Conseil de la République, n° 508 (année 1951).

la disposition du paragraphe deux de l'article 10 prévoyant la cession des terres par les indigènes eux-mêmes sous réserve de l'approbation préalable du gouverneur.

Dans la mesure où on a tenu compte des droits des indigènes, ces droits n'ont été considérés que comme de simples droits de jouissance s'exerçant sur des terres appartenant à l'Etat.

Les droits de jouissance ainsi reconnus aux indigènes ont été par la suite confirmés par les décrets du 8 octobre 1925 et 20 décembre 1933 qui prévoient la délivrance des titres de jouissance.

Le décret du 23 octobre 1904 a été abrogé et remplacé par le décret actuellement en vigueur du 15 novembre 1935 dont l'article premier stipule ce qui suit:

« En Afrique occidentale française, les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat. Il en est de même des terres qui, ne faisant pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance par application, soit des dispositions du code civil, soit des décrets du 8 octobre 1925 et du 26 juillet 1932, sont inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans.

« Les terres sur lesquelles les collectivités indigènes ou les chefs qui les représentent exercent un droit de jouissance collective ne peuvent être cédées ou louées qu'après l'approbation par arrêté du lieutenant gouverneur en conseil.

« L'occupation de la partie de ces terres qui serait nécessaire à l'administration pour la création ou l'agrandissement de centres urbains ou pour des constructions et aménagements d'intérêt général est prononcée jusqu'à 100 hectares par le lieutenant gouverneur en conseil, qui statue sur les compensations que peut comporter cette occupation.

« Les occupations de plus de 100 hectares doivent être approuvées par le gouverneur général en commission permanente ».

Ces dispositions marquent sur celles du décret du 23 octobre 1904 un progrès certain puisqu'elles excluent formellement du domaine de l'Etat non seulement les terres faisant l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance et les terres sur lesquelles les collectivités indigènes ou les chefs qui les représentent ont un droit de propriété collective mais celles inexploitées ou inoccupées depuis moins de dix ans.

Malgré des dispositions aussi formelles destinées à garantir la tenure coutumière, l'administration coloniale n'en continua pas moins la pratique fâcheuse consistant à tout incorporer au domaine de l'Etat et à évincer les indigènes par des attributions en concessions.

Et, chose plus grave, on voit encore, à l'heure actuelle, se poursuivre les mêmes abus sous le régime de la IVe République dont les principes libéraux, pourtant, condamnent formellement tout système de colonisation basé sur l'arbitraire.

Il est temps de faire cesser ces expropriations injustes qui sont contraires aux principes régissant les rapports des individus et des peuples au sein de l'Union française et qui ne peuvent avoir que des répercussions fâcheuses sur le plan politique.

S'il est déjà discutable d'affirmer l'existence en Afrique noire de « terres vacantes et sans maître », il est encore plus exorbitant de prétendre que, par la conquête ou par des traités, l'Etat colonisateur a succédé aux droits que pouvaient détenir les anciens souverains indigènes sur les terres africaines ou que la propriété est inconnue de l'indigène.

D'abord l'évolution des idées ne permet actuellement pas d'invoquer la conquête pour justifier un droit.

D'autre part, les fameux traités signés avec les chefs indigènes ne stipulent, en réalité, que la cession au Gouvernement français des terrains nécessaires à l'installation des services publics et à la construction ou à l'établissement des forts, des routes, des chemins de fer, des lignes téléphoniques, ce qui, d'ailleurs, est tout à fait normal.

Enfin, en admettant même que l'indigène ait de la propriété une conception différente de celle de l'Européen, cela ne veut nullement dire qu'il estime que la terre sur laquelle il vit depuis des générations est vacante et sans maître et que l'Etat colonisateur peut l'en dépouiller comme bon lui semble. Bien au contraire, il considère comme un bien, faisant partie de son patrimoine, cette terre qu'il a héritée de ses ancêtres et qu'il doit transmettre à ses héritiers.

L'indigène possède donc sur le sol qu'il occupe des droits absolument certains, droits qui, avec l'évolution de la coutume et la valeur acquise par les terres en Afrique sous l'influence de la colonisation européenne sont de véritables droits de propriété.

Au moment où, par la plus libérale des constitutions applicables aux territoires d'outre-mer, le peuple français proclame que tout être humain, sans distinction de race, de religion et de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés et réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la déclaration de 1789, il convient de garantir en Afrique noire, de façon plus effective, les droits fonciers des indigènes, par une réforme législative appropriée.

C'est dans ce but que nous avons élaboré la présente proposition de loi que nous vous demandons d'adopter:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — En Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, la loi reconnaît aux indigènes la pleine propriété des terres sur lesquelles ils possèdent des droits coutumiers individuels ou collectifs.

Art. 2. — Tout indigène a la faculté de faire immatriculer ses immeubles au livre foncier; il peut être dispensé du payement des frais d'immatriculation par décision du chef du territoire si sa situation de fortune ne lui permet pas de supporter ces frais.

Art. 3. — Le Gouvernement prendra les mesures destinées à faciliter l'immatriculation des terres appartenant aux indigènes. En particulier, il mettra à la disposition des territoires intéressés des géomètres en nombre suffisant pour permettre la délimitation des terrains et l'établissement des plans.

Art. 4. — Le défaut d'immatriculation ne saurait faire obstacle à la reconnaissance de la propriété foncière des indigènes qui, en toutes circonstances, peuvent prouver leurs droits par tous les moyens.

Art. 5. — L'attribution des terres appartenant aux indigènes doit se faire par les propriétaires eux-mêmes et non par voie de cession administrative.

Toutefois, lorsqu'il s'agit des terres appartenant aux collectivités indigènes et que les chefs détiennent comme représentants de ces collectivités, la cession se fera devant l'administrateur du cercle ou de la subdivision et sera soumise à l'approbation du chef du territoire après délibération de l'assemblée territoriale.

Art. 6. — L'occupation des terres indigènes nécessaires au Gouvernement ou à l'administration pour des constructions ou travaux d'intérêt général ne peut se faire que suivant la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. 7. — L'établissement des plans de lotissements, d'aménagement et d'extension des centres urbains ne doit, en aucun cas, entraîner l'expropriation et le refoulement des indigènes au profit des particuliers. Il appartient, au contraire, à l'administration d'associer l'autochtone à l'œuvre entreprise en lui donnant toute facilité pour la mise en valeur de son terrain.

Art. 8. — Les terrains que possèdent actuellement les indigènes dans les centres lotis et pour lesquels il ne leur a été délivré que des permis d'occuper doivent être immatriculés sans délai, au livre foncier, au nom des intéressés.

Art. 9. — Toute immatriculation au livre foncier réalisée au détriment des indigènes en violation des prescriptions de la présente loi est frappée de nullité absolue.

Art. 10. — Sont abrogées les dispositions contraires à la présente loi qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française et insérée au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Togo et du Cameroun.

ANNEXE N° 211

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, relative au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 24 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 24 août 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française (n° 481).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'inclusion dans l'Union française des quatorze territoires d'Afrique noire et la construction politique que la Constitution d'octobre 1946 a prévue en ce qui les concerne n'ont pas réglé tant s'en faut, tous les problèmes d'administration des collectivités et des individus qui se posent dans ces territoires.

En particulier, les textes intervenus jusqu'à ce jour n'ont pas traité de l'existence et du fonctionnement des collectivités proprement autochtones que le régime antérieur avaient consacrées dans le dessein, très louable, de respecter les coutumes locales sur lesquelles s'était édifiée, au cours des âges, l'organisation des sociétés africaines et qui sont la base même de cette organisation.

Depuis la fin de la guerre, une sorte de confrontation s'est établie entre les principes nouveaux proposés par la Constitution pour les rapports entre les hommes et cet ensemble de préceptes sociaux, moraux ou religieux qu'une longue sagesse avait permis peu à peu de dégager dans des pays restés longtemps à l'écart des grands courants de la pensée moderne.

Un malaise est né, des difficultés ont surgi et n'ont pas manqué d'attirer l'attention du Gouvernement qui a cru pouvoir les régler en déposant le 27 juillet 1949, un projet de loi fixant le statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française. Malheureusement, il

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 481.

a commis l'erreur de vouloir entièrement fonctionnariser ces chefs, les soumettre à des obligations précises et à une hiérarchie étricte comme si l'on pouvait enfermer dans des formules les mœurs des peuples, réglementer une évolution intellectuelle ou morale.

L'Afrique noire tout entière s'est émue. Elle a craint que l'on veuille figer à un stade particulièrement instable, les transformations de son système social. Elle a constaté, en prenant connaissance des dispositions du texte, que le Gouvernement restait dans une ignorance profonde de son passé et de son avenir, cherchait — involontairement, sans doute — beaucoup plus à désorganiser la structure de la société africaine qu'à lui fournir les moyens de prospérer dans l'ordre et la tranquilité. Et l'Afrique, tente, aujourd'hui, par la voix de ses représentants, d'éviter les difficultés insurmontables que ne manquerait pas de susciter le projet gouvernemental, en soumettant au Parlement des propositions susceptibles de donner satisfaction au désir de stabilité et de progrès manifesté par les millions d'hommes que groupent les collectivité autochtones.

Le projet gouvernemental pose en principe que les chefs coutumiers sont ceux « qui se trouvent à la tête des collectivités dont l'existence et l'organisation émanent de la coutume ». Il ne tient pas compte qu'un grand nombre de collectivités existantes n'ont pas été créées ou organisees par la coutume, mais par l'administration française seule et, parfois, sans motif valable. Il semble ne pas se souvenir que cette coutume varie beaucoup trop d'un territoire à un autre, et souvent, d'un point à un autre dans un même territoire, pour qu'on puisse trouver partout la même hiérarchie: village, canton, province, dans les collectivités sédentaires; tente, férik, campement, chez les nomades, que nombreux sont, par exemple, les chefs de villages qui, d'après la coutume, ont plus d'importance que les chefs de canton.

Surtout, il méconnaît le fait capital que beaucoup de chefs coutumiers, souvent les plus influents — en pays islamisé comme en pays fétichiste — n'exercent qu'une autorité morale et ne sont pas chargés des attributions qui en font le représentant de la collectivité aux yeux des pouvoirs publics. Quand l'on fait cette distinction élémentaire pour qui connaît l'Afrique, quand l'on considère, d'autre part, que ceux même des chefs coutumiers qui détiennent à la fois une autorité morale et une autorité administrative ne peuvent efficacement jouer leur double rôle que s'ils sont tenus de les séparer très nettement, l'en en arrive vite à la conclusion qu'il est imprudent et impolitique d'appliquer indistinctement à tous les chefs coutumiers des dispositions identiques.

L'on ne conçoit pas, en effet, que l'on puisse légiférer d'une façon aussi absolue dans une matière aussi mouvante et aussi diverse que celle des coutumes africaines si nombreuses. S'il est assurément nécessaire d'édicter certaines règles difinissant les conditions dans lesquelles s'exerceront les pouvoirs publics dans les collectivités africaines, il est matériellement impossible de pouvoir appliquer ces règles dans les cas où les coutumes imposent des prescriptions d'ordre religieux, moral ou même social. Le Parlement et l'administration qui se déclarent soucieux de respecter ces coutumes, n'ont pas le droit d'intervenir et ne trouveraient, au surplus, aucun intérêt à le faire. Il ne peut être question, pour eux, de figer une institution indispensable et dont tout le monde réclame le maintien et Ils ne pensent certainement pas, sous prétexte de la préserver, à en faire, contrairement à la volonté et à l'intérêt de la société africaine, le rempart d'un système politique aboli.

De sorte que l'on se trouve obligé de modifier profondément le projet gouvernemental pour éviter les graves conséquences que sa mise en application pourrait entraîner. Les changement à y apporter sont de deux sortes: ceux qui tendent à en limiter le champ d'application aux seules nécessités administratives et ceux qui respectent véritablement la coutume, lui gardant son caractère de contrat social librement accepté et son aspect évolutif et en écartant certaines mesures ne visant qu'à transformer les chefs en de simples fonctionnaires, appliquant, conformément aux ordres reçus, des réglements précis

C'est dans ce sens que nous avons établi la proposition de loi que nous vous soumettions et que nous voulons au préalable analyser dans ses grandes lignes.

Pour bien marquer la diversité des coutumes et la volonté de les respecter toutes, sans exception, les dispositions proposées ont, de propos délibéré, un caractère général et il est prévu que des mesures d'application feront l'objet d'arrêtés des chefs de territoires pris sur délibération des assemblées locales et non pas de décrets ou d'arrêtés des gouverneurs généraux. Ce sont donc les organismes locaux qui, connaissant les coutumes dans leur état originel et dans le stade actuel de leur évolution détermineront, en définitive, les droits et obligations des chefs, leur mode de désignation et les sanctions à leur appliquer éventuellement. La loi se borne à leur imposer le devoir d'édicter cette réglementation et à leur tracer le cadre très souple dans lequel ils pourront agir.

Après avoir défini exactement le champ d'application de la loi, le texte proposé se divise en cinq titres se rapportant successivement:

Aux attributions administratives des chefs;
Aux conditions de leur nomination;
Aux sanctions pouvant leur être appliquées;
A la rémunération des services qu'ils rendent;
Enfin, aux dispositions d'application.

Deux articles seulement constituent le premier titre, parce qu'il a paru inutile, soit de répéter certaines dispositions, soit d'édicter à l'occasion du statut des chefs des dispositions concernant l'organisation administrative des territoires, soit encore, de consacrer certaines mesures de caractère exceptionnel prises, au surplus, dans une forme exceptionnelle (§ 8 de l'article 483 du code pénal), soit enfin de légiférer dans le domaine exclusivement coutumier.

Le titre II comprend trois articles dont les prescriptions s'efforcent de concilier, d'une part, les prérogatives et les sujétions que comporte l'exercice des pouvoirs publics, d'autre part, le respect des règles coutumières et leur caractère évolutif.

L'article 4, par exemple, spécifie que la coutume seule définit l'aptitude à la fonction de chef et le mode de désignation, mais il prévoit le cas de certaines régions où la coutume ayant évolué vers des méthodes de désignation telles que l'élection, plus proches des systèmes en usage dans les pays démocratiques, il n'est pas indiqué de revenir aux méthodes initiales. Le même article stipule que l'approbation ou le refus d'approbation de la désignation doivent intervenir obligatoirement dans un délai maximum de trois mois sous peine de confirmation automatique.

Les trois articles concernant les sanctions établissent de façon très nette la distinction entre les fautes administratives et le manquement aux prescriptions de la coutume, les premières étant réprimées suivant une procédure semblable à celle appliquée aux fonctionnaires, dans les deux cas la décision appartenant au chef de territoire.

Enfin, le titre IV énumère les rémunérations auxquelles les chefs peuvent prétendre, sans en fixer le taux, naturellement et sans en limiter l'octroi à certaines catégories de chefs, les pouvoirs locaux restant juges en la matière.

A ce sujet, l'article 10 traite d'une question importante, celle des fonctionnaires nommés chefs en cherchant à résoudre équitablement certains différends qui se sont élevés à propos de ces nominations. Il est évident que le fonctionnaire pris ès-qualité ne doit pas être nommé chef; il faut absolument qu'il soit apte à ces fonctions, c'est-à-dire qu'il remplisse les conditions prévues par la coutume pour cette aptitude et pour sa désignation. Mais on ne saurait, d'autre part, lui enlever de ce fait les droits et les avantages de carrière (solde, avancement, retraite) qu'il a acquis du fait de ses services comme fonctionnaire car il serait injuste d'annuler les effets de ces services. Il doit donc avoir la possibilité, après avoir été désigné comme n'importe quel autre chef, de choisir entre sa situation matérielle de fonctionnaire et les rémunérations accordées aux chefs.

Le dernier titre stipule que les arrêtés d'application doivent être pris sur délibération des assemblées locales, car, pour éviter toute opposition entre la coutume et les nécessités administratives, il est indispensable de tenir le plus grand compte des vœux des populations.

Telles sont les principales dispositions de la proposition qui vous est soumise. Il est essentiel, nous le rappelons, d'établir un texte de portée générale, car les mesures d'application seront aussi diverses que les coutumes, par conséquent, d'écarter beaucoup des prescriptions de détail, souvent étrangères d'ailleurs à l'objet de la loi, qui étaient incluses dans le projet gouvernemental. Les douze articles ci-dessous offrent, croyons-nous, l'avantage de pouvoir s'appliquer dans toutes les régions de l'Afrique noire, surtout, de ne gêner en aucune manière cette évolution des mœurs et de la société que les Africains souhaitent réaliser sans heurts et sans précipitation.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — La présente loi s'applique aux chefs qui, dans les territoires composant l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale française, dans ceux du Togo et du Cameroun, sont chargés d'exercer les pouvoirs publics dans les collectivités autochtones existantes ou dans celles qui pourront être créées ultérieurement en conformité des prescriptions de la coutume. Elle ne concerne que les attributions qui leur sont confiées à cet effet, la coutume seule continuant à les régir en toute autre matière. Elle ne peut être étendue aux chefs coutumiers qui ne représentent pas ces collectivités dans les rapports de celle-ci avec l'administration, et dont les prérogatives restent maintenues.

Titre Ier. — Attributions.

Art. 2. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration.

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes.

Il peut requérir la population en cas de calamité publique, à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative.

Il peut être investi, dans les conditions prévues par la coutume, du pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale et de constater les infractions à la loi pénale.

Il peut être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement.

Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative.

Art. 3. — Le chef a la qualité d'un citoyen chargé d'un ministère de service public en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre.

Titre II. — Nomination. — Démission.

Art. 4. — L'aptitude à la fonction de chef est exclusivement définie par la coutume. Celle-ci règle librement le mode de désignation du chef. Cependant, lorsque l'évolution de la coutume permet cette désignation par élection, celle-ci a lieu au scrutin secret.

Nul n'acquiert la qualité de chef si le chef du territoire n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Toutefois, lorsque l'approbation ou le refus motivé d'approbation ne sera pas prononcé dans un délai maximum de trois mois, la désignation sera considérée comme acquise.

Art. 5. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a d'effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

TITRE III. — **Sanctions.**

Art. 6. — Des sanctions disciplinaires peuvent être appliquées aux chefs dans le cas de faute dans l'exercice de leurs fonctions administratives ou de manquement aux prescriptions de la coutume. Ce sont: l'avertissement, le blâme et la destitution.

Art. 7. — Les sanctions prévues par l'article 6 ci-dessus sont prononcées par le chef du territoire dans les conditions suivantes:

1° Dans le cas de faute administrative, l'avertissement et le blâme sont infligés suivant les prescriptions d'un arrêté du chef du territoire; la destitution est prononcée par le chef du territoire après avis d'un conseil de discipline dont il fixe la composition par arrêté et qui devra comprendre, chaque fois que cela sera possible, des chefs de rang égal ou supérieur appartenant, de préférence au même groupe ethnique que l'intéressé;

2° Dans le cas d'un manquement aux prescriptions de la coutume, les sanctions sont prononcées par le chef de territoire sur avis conforme des organismes coutumiers.

Art. 8. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un délit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement, peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire, à charge pour celui-ci d'engager sans délai les procédures prévues par l'article 7 ci-dessus.

TITRE IV. — **Rémunérations.**

Art. 9. — Le chef reçoit des budgets locaux, en rémunération des services prévus à l'article 2 ci-dessus, les allocations suivantes dont la liste des bénéficiaires, les taux, les modes d'attributions et de payement sont fixées par arrêté du chef du territoire pris sur avis des assemblées locales:

1° Une rétribution annuelle dont le montant sera fonction à la fois de la hiérarchie des chefferies au regard de la coutume, de leur importance et de la nécessité d'améliorer la gestion des services publics;

2° Des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil ou de recensement, les fonctions judiciaires;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée;

4° Des rétributions exceptionnelles.

Art. 10. — Les fonctionnaires nommés chefs conformément aux dispositions de l'article 4 ci-dessus, ou qui en exercent même temporairement les fonctions, auront la faculté d'opter pour la rétribution annuelle prévue à l'article 9 ci-dessus ou pour les avantages du cadre auquel ils appartiennent.

Art. 11. — Le chef a droit d'hospitalisation dans les conditions fixées par arrêté du chef du territoire.

TITRE V. — **Dispositions diverses.**

Art. 12. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté des chefs de territoire pris, dans un délai de six mois, sur avis des assemblées locales.

Art. 13. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 212

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop, sénateur, et plusieurs de ses collègues, tendant à rendre applicable aux territoires d'outre-mer la loi n° 48-178 du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la **réglementation des changes** et, corrélativement, de certaines **dispositions fiscales,** transmises par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 24 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 24 août 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop, sénateur, et plusieurs de ses collègues, tendant à rendre applicable aux territoires d'outre-mer la loi n° 48-178 du 2 février 1948, portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et, corrélativement, de certaines dispositions fiscales (n° 446).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 446; Conseil de la République, n° 509 (année 1951).

PROPOSITION DE LOI

tendant à rendre applicable aux territoires d'outre-mer la loi n° 48-178 du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et, corrélativement, de certaines dispositions fiscales.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi n° 48-178 du 2 février 1948, portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et, corrélativement, de certaines dispositions fiscales, qui a rendu la détention, le transport et le commerce de l'or libres sur le territoire français, n'a rien prévu pour les territoires d'outre-mer.

Cette situation a provoqué une certaine émotion dans les territoires de l'Afrique noire où le retour à la liberté du commerce de l'or est tant souhaité.

La réglementation restrictive du temps de guerre qui continue à être appliquée dans ces territoires présente, en effet, de multiples inconvénients.

Elle grève les petits producteurs et les petits commerçants indigènes, favorise le marché parallèle au détriment du marché officiel, et provoque l'exportation du métal précieux vers des pays étrangers.

Elle entrave, d'autre part, l'activité des artisans indigènes, les bijoutiers, qui ne peuvent se procurer la matière première nécessaire à l'exercice de leur métier. D'où le malaise général des populations africaines qui ne connaissent souvent, comme moyen d'épargne, que la conversion de leurs économies en bijoux de famille.

Il est donc nécessaire d'étendre aux territoires d'outre-mer le bénéfice de la loi n° 48-178 du 2 février 1948.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi que nous vous demandons d'adopter:

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — La loi n° 48-178 du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et, corrélativement, de certaines dispositions fiscales, est applicable aux territoires d'outre-mer sous le bénéfice des observations suivantes:

Sont substitués aux textes visés à l'article 1er de ladite loi, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer:

L'ordonnance n° 45-1554 du 16 juillet 1945 relative au dépôt des devises étrangères et des valeurs mobilières étrangères conservées sur les territoires relevant du ministère des colonies;

Le décret n° 45-1563 du 16 juillet 1945 portant application aux territoires relevant du ministère des colonies de l'ordonnance n° 45-86 du 16 janvier 1945 relative au recensement des avoirs à l'étranger.

Sont abrogés, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer:

L'article 3 (alinéas 1 et 3) du décret-loi du 9 septembre 1939 prohibant ou réglementant, en temps de guerre, l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or, rendu applicable aux colonies et territoires africains sous mandat par le décret du 9 septembre 1939;

Le décret n° 45-1564 du 16 juillet 1945 portant application aux territoires relevant du ministère des colonies de l'ordonnance n° 45-87 du 17 janvier 1945 relative au recensement de l'or, des devises étrangères et des valeurs mobilières étrangères conservées en France.

ANNEXE N° 213

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, portant modification des articles 1er et 3 du décret du 29 septembre 1928 **réglementant le domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique occidentale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, et des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 23 août 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, portant modification des articles 1er et 3 du décret du 29 septembre 1928 réglementant le domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique occidentale française.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. LUCAS.

Le 22 août 1951.

Projet de décret portant modification des articles 1er et 3 du décret du 29 septembre 1928 réglementant le domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique occidentale française.

EXPOSE DES MOTIFS

La mise en place du réseau radioélectrique de l'Afrique occidentale française suppose l'installation de nombreuses antennes et rend nécessaire l'achat d'importantes superficies de terrains.

Toutefois, des difficultés d'ordre juridique et financier peuvent retarder l'achat des terrains et entraver le démarrage de travaux d'installation de stations présentant un caractère d'urgence.

La procédure consistant à acquérir uniquement les parcelles nécessaires à l'installation des bâtiments et des pylônes et de frapper simplement les autres parcelles d'une servitude d'utilité publique ne peut être considérée comme une solution définitive de la question.

Dans la métropole, un tel régime a dû être abandonné en raison des difficultés constantes qu'il suscitait.

En effet, les aériens d'une station de T. S. F. moderne nécessitent une installation très soignée et comportent, en dehors des losanges, pylônes et haubannages, des feeders et des lignes de dissipation d'énergie.

Il y a à redouter, particulièrement dans nos territoires d'outre-mer, non seulement la détérioration des arérages, haubannages, feeders, lignes d'énergie, mais encore des risques d'accidents pour des personnes étrangères au service admises à circuler auprès de ces dispositifs.

Bien qu'il ne puisse être question de se dispenser d'acquérir la propriété de la totalité des terrains nécessaires aux stations radioélectriques, il n'est cependant pas sans intérêt, dans une première étape, de frapper ces terrains d'une servitude d'utilité publique permettant le démarrage des travaux d'installation.

En effet, l'absence d'un telle précaution risquerait, dans l'état actuel de la législation se rapportant aux droits coutumiers, et compte tenu, par ailleurs, des crédits nécessaires à l'acquisition des terrains, d'empêcher toute réalisation immédiate de stations dont la mise en exploitation se révèle très urgente.

Il paraît donc nécessaire que les stations radioélectriques fassent partie du domaine public de l'Afrique occidentale française au même titre que les lignes téléphoniques et télégraphiques.

Le présent projet de décret que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction a donc pour but d'intégrer les stations radioélectriques parmi les éléments du domaine public tels qu'ils sont demeurés aux articles 1er et 3 du décret du 29 septembre 1928 portant règlement du domaine public en Afrique occidentale française.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer et du garde des sceaux, ministre de la justice,

. . . . . .

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le décret du 29 septembre 1928 réglementant le domaine public dans les territoires de l'Afrique occidentale française est modifié comme suit.

« *Art.* 1er. — Font partie du domaine public dans les territoires de l'Afrique occidentale française.

. . . . . .

« *9*) Les lignes télégraphiques et téléphoniques et leurs dépendances ainsi que les aériens des stations radioélectriques, y compris leurs supports, ancrages, lignes d'alimentation, appareils de couplage ou d'adaptation et leurs dépendances.

. . . . . .

« *Art.* 3. — Les terrains et bâtiments des propriétés privées sont soumis à toutes les servitudes de passages, d'implantation, d'appui et de circulation nécessitées par l'aménagement des conduites d'eau, des conduites d'égouts et des dispositifs de protection des voies de communication, ou par l'établissement, l'entretien, l'exploitation des lignes télégraphiques et téléphoniques, des aériens des stations radioélectriques y compris leurs supports, ancrages, lignes d'alimentation, appareils de couplage ou d'adaptation et leurs dépendances et des conducteurs d'énergie électrique ou de force hydraulique classés dans le domaine public.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer et le garde des sceaux, ministre de la justice, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française, et inséré au *Bulletin officiel du ministère de la France d'outre-mer.* »

ANNEXE N° 214

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission des relations extérieures sur la proposition de MM. Bidet, Bouthien, Mme Lefaucheux, MM. Nguyen Van Ty, de Perelli, Georges Riond, Rosenfeld, Omer Sarraut, Ton That Can, Vignes, conseillers de l'Union française, membres de la commission des relations extérieures, tendant à demander au Gouvernement d'établir un **plan** conjoint d'**équipement et de modernisation industrielle et agricole** pour les **Nouvelles-Hébrides,** ou, à défaut, un plan en faveur des activités du ressort de l'administration française, par M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la qualité même de la proposition que j'ai l'honneur de rapporter pour avis devant vous me dispenserait presque de tout développement. Elaborée avec grand soin par la commission des relations extérieures, elle constitue dans ses dix-sept pages d'exposé des motifs, une véritable somme de la question des Nouvelles-Hébrides telle qu'elle se présente en 1951. Vous le cacherai-je? J'ai eu par moments la tentation de reprendre purement et simplement cet exposé des motifs, désespérant un peu de trouver matière à complément. Toutefois, diverses considérations m'ont amené à vous présenter un rapport. La proposition de la majorité de la commission des relations extérieures porte essentiellement sur l'aspect économique du problème, mais cette commission même ne peut se dispenser, fût-ce sur son propre texte, de se prononcer d'abord sur la conformité de ce texte avec le droit international établi par les accords de 1914, ensuite d'indiquer le contexte politique où se situe l'action que nous demandons au Gouvernement d'entreprendre, ni non plus d'étudier si le régime de condominium ne pourrait être amélioré. Cette triple étude s'impose d'autant plus que la commission du plan a apporté quelques modifications au texte que nous avons déposé.

La proposition n° 304 est conforme au droit international.

Etudions d'abord cette proposition du point de vue du droit international. Ceci suppose que nous indiquions rapidement quel il est. Certes, nous ne présenterons pas une analyse détaillée du protocole que le 6 août 1914, M. Edouard Picanon, inspecteur général de 1re classe des colonies, officier de la Légion d'honneur, officier de l'instruction publique, M. Fernand Tesseron, sous-directeur au ministère des colonies, officier de la Légion d'honneur, officier également de l'instruction publique, pour la République française et pour Sa Majesté Britannique, Alfred, baron Emmott, chevalier Grand Croix du très distingué Ordre de Saint-Michel et Saint-Georges, M. Rowland Sperling, plus modestement chef de service au Foreign Office, paraphèrent respectivement. Ce texte est certainement un des plus longs et des plus diffus du droit international. Il traite des matières les plus disparates. D'ailleurs le résumer ne suffirait pas. On devrait analyser également les nombreuses conventions subséquentes et en particulier la législation bizarre et compliquée élaborée pendant la guerre par les commissaires français et anglais. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'y revenir. Simplement, à la lumière de ces diverses sources du droit, nous voudrions indiquer la valeur juridique de la proposition rapportée. Rappelons seulement que le régime du condominium a été bien défini par une instruction ministérielle déjà ancienne: « sur le même territoire coexistent deux colonies, l'une anglaise, l'autre française, régies chacune par sa législation propre mutuellement indépendantes l'une de l'autre. La convention institue entre elles un règlement de bon voisinage ». Le premier paragraphe de la proposition rapportée suggère que le Gouvernement français « établisse en accord avec le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, un plan conjoint d'équipement et de modernisation industrielle et agricole pour l'archipel des Nouvelles-Hébrides, qui pourrait être financé par le budget commun du condominium ».

L'article 4 du protocole de 1914 énumère, en effet, les « services communs » du condominium où rien ne peut être fait sans l'accord des puissances cosouveraines: « Seront considérés comme services communs les postes et télégraphes, les travaux publics, comprenant notamment la construction et l'entretien des routes et ponts, les ports et rades, le balisage et les feux, la police sanitaire, le tribunal mixte, les tribunaux du premier degré, la justice indigène, les prisons indigènes communes, les services financiers, les services de conservation foncière, le service des circonscriptions administratives, le service topographique, le service du *Journal officiel*, la force de police lorsque les deux corps de police agiront conjointement, et tous les autres services que les hauts commissaires ou les commissaires résidents comprendront, par décision prise conjointement, au nombre des services communs ».

Nous remarquerons que, à la lumière de cet article 4, relèvent des services communs à peu près tous les travaux d'équipement prévus normalement par les plans décennaux de la France d'outre-mer à l'exception de ce qui concerne le service de santé, le service de l'enseignement, l'immigration et la main-d'œuvre et les travaux entrepris dans le domaine privé d'ailleurs important soit des ressortissants d'une des puissances co-souveraines soit de ces puissances elles-mêmes. Aussi était-il normal que nous suggérions d'abord des négociations avec la Grande-Bretagne en vue d'un accord, même si les précédents ne sont pas encourageants. Nous savons bien, malheureusement, que le Gouvernement a déjà entrepris cette action et que

(1) Voir: Assemblée de l'Union française n° 304 (année 1950).

les conversations franco-britanniques tenues à Londres sur ce sujet les 3 et 4 mars 1950 n'ont pas été encourageantes, les fonctionnaires britanniques ayant excipé d'arguments plus nombreux que convainquants pour ne pas établir un plan conjoint. Néanmoins, nous nous permettons de citer une fois de plus la maxime devenue un lieu commun: « Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer. » Surtout, et nous anticipons sur la partie politique de notre rapport, si ce plan conjoint ne peut être établi, la responsabilité de cette lacune doit être manifestée

Au surplus, même si la Grande-Bretagne consentait à l'établissement d'un plan conjoint, même si on obtenait pour le financer le déblocage des sommes importantes appartenant au condominium et que l'Australie s'obstine à retenir, de longs délais seraient certainement nécessaires. Les précédents le prouvent. Un article très documenté paru dans le recueil Penant de juin-juillet 1949 donne de très nombreux exemples de ces lenteurs. Ceci souligne la nécessité du paragraphe B qui demande l'établissement d'un plan dans les domaines qui sont de la compétence française, à savoir comme nous l'avons dit:

1° Le service de santé;
2° Le service de l'enseignement;
3° L'immigration et la main-d'œuvre;
4° Tout ce qui se situe sur le domaine privé français.

Prenons un à un ces divers points, sous l'angle juridique qui est le nôtre.

1° *Service de santé.*

Rien ne s'oppose, en droit, à ce que la France développe le Service de santé qu'elle entretient actuellemnt de manière à en augmenter l'activité auprès des autochtones. Toutefois, il ne pourrait s'agir que d'offrir à ceux-ci des soins et conseils qui ne pourraient être assortis d'aucune réglementation sanitaire (celle-ci étant du domaine conjoint).

2° *Enseignement.*

Mêmes observations que pour le service de santé.

A noter, toutefois, que la France s'est contentée jusqu'ici en matière d'enseignement primaire autochtone de soutenir assez médiocrement les écoles des missions catholiques françaises. Le développement de l'enseignement autochtone est un point sur lequel nous reviendrons.

En ce qui concerne l'enseignement secondaire et technique, il serait possible de faire bénéficier un plus grand nombre de Néo-Hébridais de l'enseignement dispensé par les établissements de Nouvelle-Calédonie (les Anglais, eux, forment depuis longtemps des moniteurs dans différentes branches d'activité en les envoyant aux écoles de Fidji).

Rien ne s'opposerait non plus, en droit, à la création de tels établissements aux Nouvelles-Hébrides mêmes.

3° *Main-d'œuvre.*

La réglementation relative au travail des autochtones est évidemment du domaine commun (une grande partie du protocole, d'ailleurs très démodée, y est consacrée)

Par contre, les travailleurs immigrés introduits dans l'archipel sont considérés comme des ressortissants de la puissance dont le Gouvernement sera intervenu à l'occasion de leur introduction (art. premier du protocole).

La France bénéficie donc de toute latitude à cet égard.

4° *Equipement économique.*

Les travaux publics, routes, ponts, ports et rades étant compris dans les services communs, des grands travaux ne sauraient être entrepris sur des terrains publics sans accord des autorités britanniques.

Rien ne s'oppose, par contre, évidemment, à ce que des travaux soient effectués sur des terrains privés.

Il convient de remarquer, ici, que d'une part, l'Etat français et, d'autre part, la Société française des Nouvelle-Hébrides (société d'économie mixte où l'Etat détient la majorité) possèdent un domaine extrêmement étendu. A noter aussi qu'il a été admis qu'aux Nouvelles-Hébrides les bords de mer, et même une partie des eaux côtières étaient susceptibles d'appropriation privée: l'Etat français possède, à ce titre, une portion étendue de zone maritime, situation susceptible de rendre plus aisé le problème des aménagements portuaires, dans le cas où le concours britannique ne pourrait être obtenu.

Puisque nous parlons de la Société française des Nouvelles-Hébrides, indiquons que celle-ci, déjà ancienne, ne paraît pas donner satisfaction et qu'il y aurait lieu d'étudier si on ne pourrait lui substituer une société du type prévu par la loi de 1946.

Ainsi donc, l'ayant étudiée sous l'angle du droit international, nous ne pouvons que donner avis favorable à cette proposition. Voyons maintenant l'aspect politique de la question.

La proposition n° 304 présente un intérêt politique et humanitaire.

Les Nouvelles-Hébrides étant situées au cœur du Pacifique, le problème politique qu'elles ont posé par suite des rivalités entre le Commonwealth britannique et la France se trouve déplacé et renouvelé par les développements nouveaux de la question d'Extrême-Orient. Sans doute les ambitions australiennes sur cet archipel sont-elles anciennes, sans doute l'histoire diplomatique des Nouvelles Hébrides si elle n'a guère plus d'un siècle est-elle pourtant riche en péripéties. Néanmoins le problème jusqu'en 1936-1937 n'avait pas l'acuité qu'il a revêtu depuis.

Qu'était la question du Pacifique dans ses termes traditionnels?

Un problème d'équilibre entre trois puissances riveraines, la Russie, la Chine et le Japon, équilibre que les Etats-Unis, en particulier par la doctrine de la porte ouverte, s'appliquaient à maintenir, jouant un peu le rôle arbitral que l'Angleterre s'est longtemps appliquée à jouer en Europe. Sans doute, parallèlement, le heurt des impérialismes se faisait-il sentir presque dans les archipels du centre pacifique, mais ces impérialismes étaient aux limites marginales de leur virulence.

Cet état de fait, cette position du problème ont été complètement renouvelés quand en 1904 le Japon a pris figure de grande puissance. Dès ce moment, les Etats-Unis, troublés dans leur politique traditionnelle, se sont sentis inquiets. L'Australie, pourtant, ne paraît pas encore être émue: c'est que le Japon, allié de l'Angleterre, appartient à la constellation politique du Commonwealth. Des auteurs le présentent alors comme une sorte de dominion extérieur. Les choses changeront quand à la conférence de Washington le Grande-Bretagne sacrifiera l'alliance japonaise à l'amitié américaine avec une netteté d'autant plus grande qu'elle prévoit le heurt entre les intérêts japonais et les siens sur le continent asiatique. Pourtant, il faut attendre 1936-1937 pour que l'Australie manifeste vraiment son inquiétude. C'est que jusque-là, d'abord statutairement puis en fait, ce dominion n'a d'autre diplomatie que la diplomatie britannique. On peut dire que l'Australie est née à la vie internationale sous le signe de la crainte du Japon

Ainsi improvise-t-elle une sorte de système diplomatico-stratégique, en tendant à se ceinturer d'un rideau d'îles associées ou soumises. Déjà, anticipant sur ce système, elle s'était fait confier le mandat sur l'ancienne Nouvelle-Guinée allemande. En 1937, à la conférence impériale, elle réclame de se substituer à la Grande-Bretagne dans le condominium des Nouvelles-Hébrides. A vrai dire, sans manifestations diplomatiques, et pour cause, la présence française dans le Pacifique a toujours inquiété l'Australie. Dès que ce dominium a eu une presse, celle-ci a vilupéré contre l'action de la France en Nouvelle-Calédonie surtout au temps des convicts. Aux Nouvelles-Hébrides, cette hostilité a pris un tour pittoresque: ce fut la lutte entre le colon français, précédemment australien, Higginson, et le pasteur puritain Paton. Lutte assez violente sur le plan verbal, et qui explique en partie certaines outrances de langage de la presse australienne actuelle. Voici quelques échantillons des invectives de Paton: « La France ne cherche pas à coloniser. Elle veut simplement se procurer les Nouvelles-Hébrides afin de pouvoir les remplir avec les bas-fonds de sa population. »... « Peut-on attendre que l'Angleterre abandonne ces îles à cette nation lubrique et qu'elles soient transformées en tas d'ordures morales de l'Europe? »

C'est donc quelque chose de profond dans la psychologie politique de l'Australie qui lui fait penser contre la France la question des Nouvelles-Hébrides. L'après-guerre, en rendant précaire encore la sécurité australienne, ne peut que renforcer ce sentiment. Le Japon est touché, mais incomplètement. La Chine surtout, traditionnellement impuissante, peut, sous l'égide stalinienne de Mao Tse Tung, devenir la grande puissance qu'auraient dû lui valoir ses quatre cent millions d'habitants. D'autre part, certains points d'appuis traditionnels de l'Australie lui font soudain défaut. Les liens constants entre la diplomatie anglaise et la diplomatie hollandaise lui permettaient de considérer l'Indonésie néerlandaise comme un élément de sa propre sécurité. Désormais voici que l'Indonésie est indépendante et son gouvernement rencontre de graves difficultés intérieures. Les Philippines appartenaient aux Etats-Unis. Ceux-ci leur ont accordé une indépendance spectaculaire, maladroite et limitée: suffisante néanmoins pour que ce pays devienne un point faible du système occidental dans le Pacifique. La Nouvelle-Guinée néerlandaise reste à la Hollande, mais est revendiquée par l'Indonésie. On comprend qu'un pays vulnérable et isolé comme l'Australie, trop étendu pour sa population, s'inquiète très particulièrement pour sa sécurité et que sa presse montre parfois une certaine nervosité.

Aussi relevons-nous de plus en plus d'aigres commentaires contre le condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides. Une publication, par ailleurs intéressante, le *Pacific Islands Monthly*, de Sydney, s'en est fait le spécialiste, déclarant, avec un imperturbable impérialisme: « Le simple bon sens voudrait que tout le groupe (des Nouvelles-Hébrides) avec les Salomon anglaises pour complément, soit transféré sous l'administration de l'Australie, qui se chargerait de le développer avec la Papaouasie, la Nouvelle-Guinée et l'archipel Bismarck. » En même temps il met en avant de prétendus droits acquis voici cinquante ans par Sir James Burns. Par moments la presse australienne manifeste également des ambitions sur l'île portugaise de Timor.

Sans doute pourrait-on objecter à l'Australie que la façon dont elle a administré jusqu'à présent sa portion de Nouvelle-Guinée, avec une conception strictement stratégique du trusteeship, n'incline pas à lui confier d'autres tutelles. Le rapport de la mission de visite du conseil de tutelle, mission présidée pourtant par un Anglais, Sir Alan Burns, ancien gouverneur de la Gold Coast, est un document extrêmement sévère. Sir Alan devait d'ailleurs déclarer à la revue londonnienne *New Commonwealth:* « La Nouvelle-Guinée sous tutelle australienne est probablement moins développée que n'importe quel autre territoire du monde. » Mais plutôt que se livrer à cette sorte de polémique mieux vaudrait réaffirmer les droits et mieux aménager les intérêts de la France: droits signifiés par la présence de quelque 3.000 Français par rapport à à peine 300 Britan-

niques. Tel est, sous l'angle proprement politique, à la fois l'objet et la valeur de la proposition que nous rapportons.

Toutefois, si nous avons le droit et le devoir de défendre ces intérêts nous ne voudrions pas agir dans un sens égoïste. Nous savons trop ce qu'implique notre souveraineté vis-à-vis de ceux qui doivent en être les réels bénéficiaires: les indigènes. C'est une des raisons pour lesquelles, au nom de la commission des relations extérieures, son rapporteur a très vivement insisté auprès de la commission du plan pour que soit expressément nommé dans le dispositif de la proposition le développement du service de santé et celui de l'enseignement. Sans doute, nous faisait-on valoir qu'en parlant « des activités qui sont du ressort de l'administration française », on incluait forcément la santé et l'enseignement. Nous avons jugé nécessaire de les nommer, car tel est, à nos yeux, le véritable but de notre proposition.

Le seul service de santé existant est français. La Grande-Bretagne n'a, quant à présent, absolument rien fait dans ce domaine. Néanmoins l'effort fourni par notre pays devrait être très accentué. L'état sanitaire de la population autochtone est mauvais. Les affections de peau sont nombreuses. Les maladies de poitrine se développent. Bref, faute d'un état sanitaire suffisant, la population déjà clairsemée est au moins aux confins de la régression.

Au point de vue scolaire la France est au contraire nettement en retard par rapport aux Anglo-Saxons et ceci peut mettre en péril l'avenir même de notre cosouveraineté! Le seul enseignement émane des missions. Or les missions puritaines australiennes et adventistes des Etats-Unis sont beaucoup plus nombreuses et prospères que la petite mission française des pères maristes. Un effort s'impose d'autant plus pour nous que les puritains australiens, par leur méconnaissance et leur mépris des coutumes locales, mépris dont Aubert de la Rüe rapporte maints exemples dans son livre sur les Nouvelles-Hébrides, ont provoqué des réactions qui s'expriment dans des espèces de mouvements para-culturels, tels que le Johnfrus, le Naked Cult, le Cargo Cult. Ces mouvements pouvaient être orientés par la France qui est à même de donner satisfaction à l'appétit d'épanouissement humain qu'à travers leur bizarrerie ils signifient. Si elles en avaient les moyens, les missions françaises, beaucoup plus large d'esprit, pourraient jouer ce rôle.

Tel paraît être le moyen le plus sûr et le plus noble d'assurer la présence française aux Nouvelle-Hébrides. Et qu'on ne nous accuse pas, en voulant maintenir le condominium, de maintenir un régime inviable: il n'est tel que par l'inertie d'un des partenaires, la Grande-Bretagne, qui n'ose entreprendre aucun effort en faveur de cet archipel, craignant à la fois d'inquiéter l'Australie et d'engager des fonds en pure perte, tant sont nombreux les partisans d'un transfert au Dominion des droits de la métropole. D'ailleurs — et ce sera notre troisième et dernier développement — avec un peu de bonne volonté, le régime du condominium pourrait être très sensiblement amélioré.

Améliorer le régime condominial.

Il conviendrait d'abord qu'on y revînt. En effet, pendant la guerre s'y est superposée une législation adventice de la pire qualité. Un échange de notes diplomatiques du 8 mai 1940 autorisa pratiquement les hauts commissaires à légiférer comme bon leur semblait, à condition que ce fût conjointement. Les textes les plus étranges sortirent de cette collaboration. D'abord « ils ne sont écrits ni en anglais, ni en français, mais dans un jargon hermétique ». Ensuite, « presque toujours d'inspiration britannique, ils démarquent lourdement les règlements de défense de l'empire, sans considération pour les contingences locales ». On en donne un exemple savoureux: « Le règlement de base n° 16 de 1940 consacre un long passage à la détention et à l'usage des pigeons voyageurs. » Or, il n'y eut jamais aux Nouvelles-Hébrides ni un dresseur de pigeons, ni un pigeon voyageur. Cette législation a en outre un caractère occasionnel et personnel déplaisant, avec la porte ouverte à de constantes exceptions. Ils créent des formalités ennuyeuses et que d'ailleurs personne n'observe — avec le résultat obligatoire d'une telle pratique: un mépris généralisé de la loi. Ces règlements sont parfois contradictoires, ils n'ont souvent ni objets ni signification. Ils n'en sont pas moins dommageables à la population. On en vit un exemple quand un Néo-Hébridais fut poursuivi pour inobservation d'un règlement de la défense passive que, par souci du secret militaire, on n'avait jamais porté à la connaissance de la population.

Outre le retour au condominium, certains faits de pratique quotidienne pourraient améliorer la situation, et d'abord une plus exacte concordance entre la version anglaise et la version française du protocole de 1914. Les divergences de traduction sont telles qu'elles ont entraîné de nombreux procès.

Enfin, si les deux puissances cosouveraines le voulaient, le protocole même pourrait être allégé et amendé. Il porte la marque de son époque, notamment en matière sociale. Il répond, en plusieurs de ses parties, à des conceptions périmées de la colonisation. Dans l'établissement de ce rapport pour avis, le temps nous a malheureusement manqué pour procéder à l'analyse juridique détaillée que nous désirions entreprendre et qui nous aurait permis d'établir les points qui, à notre avis, devraient être amendés pour devenir compatibles avec les principes qui régissent l'Union française. La commission des relations extérieures déposera d'ailleurs un amendement au sujet de la mise au point de ce protocole.

Mesdames et messieurs, nous avons vu successivement que la proposition n° 301 était conforme au droit international, nous en avons constaté l'intérêt politique, nous avons indiqué sommairement quelques améliorations à apporter au régime du condominium dans le cadre même du protocole de 1914. Et tout dans cette étude a convergé à nous faire donner un avis favorable à la proposition n° 304 tendant à demander au Gouvernement d'établir un plan conjoint d'équipement et de modernisation industrielle et agricole pour les Nouvelles-Hébrides, ou, à défaut, un plan en faveur des activités du ressort de l'administration française, telle qu'elle a été modifiée par la commission du plan.

ANNEXE N° 215

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur les demandes d'avis transmises par M. le président du conseil des ministres, sur: *a*) le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant **application** au territoire des **Comores** des **dispositions** de la loi du 25 mars 1949 **revisant certaines rentes viagères;** *b*) le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant **application** au territoire de la **Nouvelle-Calédonie et dépendances** des **dispositions** de la loi du 25 mars 1949 **revisant certaines rentes viagères;** *c*) le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant **application** au territoire de **Madagascar et dépendances** des **dispositions** de la loi du 25 mars 1949 **revisant certaines rentes viagères,** par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 29 août 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 28 août 1951, p. 742, 2e colonne, et p. 743, 1re colonne.)

ANNEXE N° 216

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **organiser** dans tous les **grands centres** de l'Union française des **maisons de l'Union française** présentée par MM. H.-G. Gaignard, M. Griaule, G. Le Brun Kéris, L. Jousselin, P. Corval, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'information.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la connaissance des problèmes de l'Union française qui a déjà fait l'objet de la part de notre Assemblée de toute sa sollicitude requiert des moyens d'information encore plus concrets que de simples brochures publicitaires, des cycles de conférences ou des documentaires cinématographiques, etc.

Ces moyens pourraient se concrétiser dans l'organisation des « Maisons de l'Union française ».

Dans toutes les grandes cités de l'Union française, aussi bien dans toutes les villes universitaires que les ports maritimes ou les capitales régionales, ces maisons communes aux citoyens de l'Union française seraient le carrefour de toutes les civilisations qui la composent.

Ces « maisons » seraient de véritables foyers de culture et pour cela recueilleraient les sources de la documentation sur tous les domaines intéressant l'Union française; elles devraient être dotées de moyens utiles pour propager par des expositions, des concours, le film, la radio, les conférences, les cercles d'études, toutes les manifestations concernant l'ensemble de la vie de toute notre Union française.

Ainsi, tous ceux qui s'intéressent de près ou de loin à l'Union française trouveraient dans ces foyers un instrument pour développer ou compléter leur culture. Ces foyers aménagés pourraient ensuite étendre leur influence de proche en proche sur la contrée environnante.

C'est pourquoi, mesdames et messieurs, nous vous prions de bien vouloir adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse de voir réaliser une information relative à l'Union française et qui ait sa pleine efficacité, invite le Gouvernement à créer dans les grands centres de l'Union française des maisons de l'Union française.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 92, 93, 94, 198 (année 1951).

ANNEXE N° 217

(Session de 1951. — Séance du 28 août 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur: 1° la proposition de M. le colonel Bichon et des membres du groupe Union Métropole-Outre-mer (indépendants), conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **rechercher sous quelle forme** et **dans quelle mesure** le **condominium des Nouvelles-Hébrides pourrait bénéficier de l'effort fait** par la métropole **pour l'équipement** et la **modernisation** des territoires d'outre-mer de l'Union française; 2° la proposition de MM. Bidet, Boutbien, Alduy, Charnay, Mme Lefaucheux, MM. Nguyen Van Ty, de Peretti, Georges Riond, Rosenfeld, Omer Sarraut, Ton That Can, Vignes, conseillers de l'Union française, membres de la commission des relations extérieures, tendant à demander au Gouvernement d'établir un **plan** conjoint d'**équipement** et de **modernisation industrielle et agricole** pour les **Nouvelles-Hébrides**, ou, à défaut, un plan en faveur des activités du ressort de l'administration française, par M. H.-G. Gaignard, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, les propositions déposées respectivement par M. le colonel Bichon et par les membres de la commission des relations extérieures ramènent fort opportunément l'attention sur un territoire à la fois délaissé et convoité de l'Union française.

Territoire délaissé en raison principalement de son éloignement, situé à 20.000 kilomètres de la métropole, il se trouve comme tous les établissements français du Pacifique: Nouvelle-Calédonie, Tahiti, etc., à l'écart des grands blocs de l'Union française; territoires d'Afrique et de Madagascar et Etats associés d'Indochine qui retiennent avant tout l'attention de la France. D'autre part, petit territoire, il est également soumis à un régime de droit international: le condominium, qui le place en dehors du statut juridique de l'Union française, et ne permet pas une complète coordination avec les autres membres de cette communauté; toute entreprise exige une communauté de vues et d'action entre les commissaires résidents français et britanniques ce qui, on le conçoit, n'est pas toujours aisé. Encore actuellement, quoique cette bonne entente ne se matérialise guère par une évolution économique sensible, y a-t-il rarement de difficultés entre Français et Britanniques. Il serait peut-être hasardeux d'affirmer qu'il en sera toujours de même lorsque ceux-ci auront, dans le condominium, cédé la place aux Australiens.

En effet, et cela éclaire l'épithète de « convoité », ces terres se trouvent dans ce que l'Australie considère comme sa sphère d'influence. Ce pays, avec lequel la France entretient par ailleurs les meilleurs relations, peut ne pas rester insensible à la présence, dans ses parages, d'îles dont les possibilités restent inexploitées. Un récent article de la revue « Pacific Islands Monthly », publiée à Sydney, particulièrement significatif à cet égard, ne se fait pas faute de dénoncer ce qu'il appelle la « paralysie administrative du régime de condominium » qui entrave le développement économique des Nouvelles-Hébrides et estime que l'administration australienne serait bien plus profitable C'est là évidemment opinion de journaliste auquel il faut en laisser la responsabilité. Il n'en demeure pas moins qu'il serait imprudent, voire dangereux pour l'avenir de ces îles, non seulement de ne pas moderniser leur infrastructure, mais encore, comme c'est malheureusement le cas, de laisser péricliter ce qui avait été fait.

Si des voisins intéressés se préoccupent tellement du sort des Nouvelles-Hébrides, il faut donc croire que leurs capacités ne sont pas négligeables. D'ailleurs, l'étude faite dans l'exposé des motifs de la proposition n° 304 donne d'amples renseignements sur la valeur économique du condominium. On peut se contenter d'en rappeler l'essentiel.

La population de cet archipel (situé entre le 13° et le 21° de latitude Sud et composé d'une vingtaine d'îles, dont Espiritu Santo, Mallicolo, Vaté, Ambrym, Erromango et Acla sont les principales) s'élevait, en 1949, à 45.000 habitants environ, dont 1.790 ressortissants français et 220 britanniques. Les immigrants vietnamiens venus autrefois travailler sur les plantations bénéficient d'une situation matérielle relativement favorable. Il serait souhaitable que dans l'avenir des relations économiques s'instaurent entre les Nouvelles-Hébrides et les Etats associés d'Indochine, fondées sur la présence de cette main-d'œuvre.

La population autochtone, par contre, est encore assez peu évoluée, et les commissaires résidents français et britanniques déplorent que des moyens financiers suffisants ne soient pas mis à la disposition du condominium pour en améliorer le sort. Les missions font, de leur côté, ce qu'elles peuvent, mais leurs possibilités sont également limitées.

Un effort sensible a cependant été fait sur le plan social. La population s'est accrue d'environ 5.000 individus entre 1936 et 1949, soit un neuvième en treize ans, surtout dans les petites îles (à Espiritu Santo et Mallicol, on constaterait plutôt l'évolution inverse).

Des formations sanitaires françaises ouvertes à tous, sans discrimination raciale, sont installées; les deux hôpitaux de Port-Vila et de Santo, dirigés par les médecins militaires, fonctionnent dans d'excellentes conditions. Mais certaines îles moins importantes manquent de médecins, et l'assistance médicale itinérante laisse à désirer.

Les Britanniques, qui ont laissé libre cours à l'initiative de leurs missions protestantes, disposent de trois hôpitaux et dispensaires à Vaté Tanna et Aola, destinés surtout aux autochtones et servis par des médecins et infirmiers venus des Fidji.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 177, 304 (année 1950), 196 et 214 (année 1951).

Il n'existe qu'une seule école d'enseignement officiel à Port-Vila, fréquentée par 130 élèves européens, asiatiques et néo-hébridais; des écoles privées, installées par les missions, dispensent un enseignement limité et pourraient mieux faire si elles disposaient de moyens financiers supérieurs.

L'élément principal de la production hébridaise est le coprah, à côté duquel les cultures de café et de cacao sont insignifiantes. Cette quasi monoculture n'est pas sans danger: une crise récente vient de le prouver. Néanmoins, les colons y demeurent fidèles, et l'on peut déplorer qu'ils hésitent encore à développer de nouvelles cultures; de larges surfaces plantées de cacao et de café ont même été abandonnées.

Certains essais de culture d'arachide ont cependant été faits. D'autre part, la Société cotonnière, à Mallicolo, procède actuellement à des plantations de canne à sucre. Enfin, les métropolitains récemment installés à Espiritu Santo vont y tenter la culture du jute.

Nombre de plantations sont actuellement en train de péricliter faute de main-d'œuvre, problème crucial qui paralyse toute entreprise et préoccupe l'administration du condominium. L'autochtone, dont les besoins sont faibles, n'est nullement poussé par la nécessité d'un travail régulier, et d'ailleurs on ne pourrait disposer que de 2.000 travailleurs environ, dont 200 actuellement travaillent régulièrement. Quant aux immigrés vietnamiens, 300 seulement sur 1.800 travaillent, fréquentant les plantations.

Des pourparlers ont été engagés avec l'Indonésie en vue d'un recrutement nouveau, mais n'ont pas abouti jusqu'ici. Le syndicat des planteurs des Nouvelles-Hébrides propose de créer un office d'immigration chargé d'effectuer des sondages dans les pays susceptibles de fournir de la main-d'œuvre; cet office contracterait un emprunt auprès du fonds de réserve du condominium afin d'aider à l'installation des futurs colons; les Britanniques n'ont malheureusement pas encore donné leur accord à ce projet.

Certains propriétaires d'Espiritu Santo ont fait appel à des travailleurs italiens, leur offrant un contrat de trois ans, avec possibilité de prolongation, voyage aller et retour à la charge de l'employeur, traitement mensuel de 1.500 F C.F.P., logement et nourriture assurés, soins médicaux gratuits, garanties contre les accidents du travail, prime à la production. Une centaine d'Italiens ont déjà accepté, et l'expérience est suivie avec un vif intérêt.

Dans le domaine minier, il faut rappeler le charbon de Mallicolo, découvert il y a vingt-cinq ans et encore inexploité, ainsi que les gisements de soufre, dans les îles volcaniques de Tanna et Vanua-Léon, d'une teneur de 47 à 50 p. 100.

En 1948, le chiffre du commerce extérieur du condominium s'élevait à:

104.000.060 F C.F.P. pour les importations et 299.630.560 F. C.F.P. pour les exportations.

L'Australie demeure le principal fournisseur et le principal client. Ensuite viennent les Etats-Unis, puis la France, la Grande-Bretagne et la Nouvelle-Calédonie. La France exporte de plus en plus de produits manufacturés, mais l'Australie bénéficie de sa position géographique et continue à fournir une grande quantité de produits alimentaires et d'outillage.

Il reste enfin beaucoup à faire dans le domaine des communications. Le réseau routier remarquable créé par les Américains à Espiritu Santo et à Vaté pendant la guerre contre le Japon n'a pas été entretenu, et on ne peut actuellement circuler que sur une cinquantaine de kilomètres dans les deux îles. A Mallicolo et à Tanna, des travaux ont été entrepris, mais les routes ne sont pas carrossables.

L'équipement maritime, particulièrement important pour l'archipel, est lui aussi en pleine décrépitude. A Santo, notamment, que les Américains avaient équipé de quatre wharfs en bois (port de Luganville, dans le canal du Segond), permettant l'accostage des plus gros navires, les installations sont actuellement délaissées; il serait cependant souhaitable d'entretenir au moins un quai pour les besoins courants. Quant à Port-Vila, il y aurait lieu d'améliorer l'équipement actuel, nettement insuffisant, pour accueillir les navires de passage.

Les Américains avaient également construit des aérodromes à Port-Vila (trois pistes et une hydrobase) et à Santo (quatre pistes), qui restent utilisables, mais il faut en assurer l'entretien. Les liaisons aériennes sont assurées entre Nouméa, Villa et Santo par la compagnie Trapas; la compagnie australienne Quantas passe régulièrement dans l'archipel.

Si les relations extérieures sont bien assurées, les communications interinsulaires, par contre, sont nettement insuffisantes. Les caboteurs des Comptoirs français des Nouvelles-Hébrides et de la maison Burns Philp n'ont ni itinéraires fixes, ni passages réguliers, ce qui laisse certaines îles dans un long isolement.

L'équipement et la modernisation des Nouvelles-Hébrides avait été tout d'abord prévu dans le cadre du plan général des territoires d'outre-mer; mais on y renonça par la suite, étant donné le caractère international du statut du condominium et l'absence d'une assemblée locale habilitée à voter les programmes et les crédits, situation contraire à la loi du 30 avril 1946.

Dans son rapport à la commission du plan, saisie au fond, notre collègue Delmas expose clairement le problème et les raisons pour lesquelles, dans l'impossibilité de mettre sur pied un plan de développement économique comparable à celui des territoires d'outre-mer, il faut avoir recours, soit à un plan d'équipement commun avec les Britanniques, soit, à défaut, à un plan d'équipement des activités purement françaises.

Votre commission des affaires économiques ne reviendra pas sur les modalités d'exécution et de financement des deux solutions, parfaitement étudiées par la commission du plan.

Elle accorde sa préférence à un plan d'équipement conjoint franco-britannique, financé par le fonds de réserve, qui dispose de res-

sources importantes grâce à l'activité dont a bénéficié le condominium pendant la présence des troupes américaines.

Cependant, consciente des difficultés qui peuvent surgir pour l'utilisation, et au cas où un accord entre les deux puissances cotutrices ne pourrait intervenir (et même dans l'attente de cet accord, au cas où, possible, il tarderait à être réalisé), elle se prononce pour la mise en route, dès maintenant, de l'équipement des activités purement françaises. C'est ainsi que, dans le domaine social, des améliorations pourraient être apportées aux installations sanitaires (dispensaires de brousse, équipes médicales volantes dotées de matériel de communication maritime ou aérien) et à l'enseignement (extension des formations centrales et des écoles de brousse).

Dans le secteur de la production agricole, de nouvelles cultures pourraient être introduites par l'installation de stations d'essai et l'organisation de l'immigration (favorisée par des prêts du F. I. D. E. S. à des sociétés privées ou d'économie mixte). Des interventions semblables pourraient développer l'élevage, l'exploitation forestière, la pêche.

Il y a lieu de songer aussi au problème de la cartographie, l'intérieur des îles étant très mal connu juqu'ici.

Enfin, il faut insister particulièrement sur la réfection et l'entretien des installations portuaires, base de l'activité économique, susceptibles d'augmenter sérieusement les ressources propres à faire face aux dépenses sociales, et qui font partie du domaine français ayant été cédées à la France par les accords de Washington en octobre 1943.

Ainsi pourrait s'amorcer la remontée, au niveau de ses possibilités, d'un territoire que la France ne doit pas délaisser sous peine d'avoir à le regretter amèrement un jour prochain et dans lequel elle est bien placée pour donner dès maintenant le signal d'une action décisive, que le partenaire britannique ne pourrait qu'être engagé à suivre.

C'est dans ces conditions que votre commission des affaires économiques donne un avis favorable au texte présenté par la commission du plan.

ANNEXE N° 218

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à **inviter l'Assemblée nationale** à **voter d'urgence** les **lois** prévues par la Constitution et **déterminant** le **statut** des **assemblées locales** des **territoires d'outre-mer**, présentée par MM. E.-G. Gaignard, F. Borrey, P. Corval, P. Gentet, G. Monnet, Kémajou, L. Delmas, J.-C. Périer, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée (séance du 28 décembre 1951).

ANNEXE N° 219

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

DEMANDE **en autorisation de poursuites** contre un membre de l'Assemblée de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'instruction.)

Paris, le 27 août 1951.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
à M. le président de l'Assemblée de l'Union française.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous adresser la requête ci-jointe de M. le procureur général près la cour d'appel d'Alger aux fins d'autorisation de poursuites, du chef de l'article 320 du code pénal, contre M. Messai Tayeb, membre de l'Assemblée que vous présidez.

Je vous serais très obligé de bien vouloir me tenir informé de la décision qui interviendra.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Pour le garde des sceaux, ministre de la justice:
Le conseiller technique,
Signé: illisible.

ANNEXE N° 220

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de prendre toutes les mesures propres à **intensifier la production de pâte à papier dans les territoires d'outre-mer**, présentée par MM. Georges Monnet, Omer Sarraut et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les besoins de pâte à papier et de cellulose en général s'accroissent d'année en année dans tous les pays industriels, non seulement du fait du développement de la consommation de papier pour l'imprimerie, les journaux, l'emballage, la sacherie, etc..., mais aussi parce que la cellulose est devenue la matière première d'un certain nombre d'industries dont l'extension est en plein essor et parmi lesquelles les plus importantes sont celles des fibres textiles et des matières plastiques.

Les réserves forestières des pays scandinaves et du Canada, qui fournissaient avant la dernière guerre la majeure partie des besoins en bois à pâte, ne peuvent plus satisfaire la demande sans cesse croissante et même l'utilisation la plus rationnelle des ressources et l'emploi de matières premières nouvelles, telles que la paille et certains bois feuillus européens ne permettent pas de combler le déficit.

En France, les besoins annuelles de pâte à papier s'élevaient, avant la guerre, à 830.000 tonnes environ, dont 500.000 tonnes de pâtes chimiques et 330.000 tonnes de pâtes mécaniques. Déjà à cette époque, ils n'étaient satisfaits qu'en partie par la production d'origine nationale qui se chiffrait à 355.000 tonnes, dont 230.000 tonnes de pâtes mécaniques et mi-chimiques et 125.000 tonnes de pâtes chimiques. Encore convient-il d'indiquer que la majeure partie de ces fabrications (210.000 tonnes) était réalisée avec les 300.000 tonnes de résineux importées. Le solde était couvert par des importations de pâte à papier s'élevant à 475.000 tonnes.

En y comprenant le tonnage provenant de l'importation et de la récupération des vieux papiers et chiffons, l'industrie papetière française produisait annuellement 1.200.000 tonnes de papier et carton, ce qui permettait de subvenir presque intégralement à la demande nationale et les faibles importations de papier qui portaient sur des sortes spéciales étaient d'ailleurs compensées par des exportations limitées.

Les perturbations causées par la deuxième guerre mondiale ont imposé des restrictions impitoyables à l'industrie papetière française, par suite de l'arrêt quasi-total des importations.

Aujourd'hui, six ans après la Libération, si la situation s'est légèrement améliorée, elle ne peut être considérée comme satisfaisante. La pénurie en matières cellulosiques se manifeste non seulement à l'échelle nationale, mais également sur le plan mondial.

Il est donc devenu indispensable de faire appel, pour la production de la pâte à papier, à de nouvelles sources de cellulose, et en particulier à la forêt tropicale dont la surface à travers le globe ne le cède guère aux forêts des pays tempérés.

Des organismes internationaux, tels que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (F. A. O.) se sont penchés à plusieurs reprises sur ce problème et ont incité, dans des résolutions, les gouvernements intéressés à faciliter l'installation de l'industrie cellulosique dans les régions tropicales.

La France, dont les territoires d'outre-mer comprennent, rien que pour l'Afrique noire, un ensemble de forêts denses qui s'étend sur près de 100 millions d'hectares, n'a pas attendu la crise actuelle pour chercher une solution à la production du papier à partir des bois tropicaux.

Dès 1938, le problème était posé aux services techniques du ministère des colonies, et en 1939, M. Georges Mandel, alors ministre des colonies, prenait la décision de faire construire, au Gabon, une usine pour la fabrication de 2.000 tonnes de pâte à papier à partir du parasolier.

A la suite des événements provoqués par la guerre, ce projet devait être modifié et, en 1941, il a été décidé que l'usine serait construite en Côte d'Ivoire près d'Abidjan. Mais bien que les travaux eussent été entrepris dès cette époque, ceux-ci ne pouvaient avancer à une cadence normale par suite des hostilités.

Vers la même époque, en 1942, un laboratoire spécialisé était créé à Nogent-sur-Marne, où des recherches étaient entreprises en vue d'étudier l'aptitude papetière des diverses essences tropicales.

Bientôt, cependant, il apparaissait nécessaire de créer un organisme spécialement destiné à coordonner l'ensemble des recherches, à les compléter par des études techniques et à vérifier les résultats obtenus au laboratoire au stade de la production industrielle.

C'est ainsi que fut instituée à Alger, en avril 1944, sur l'initiative de M. Pleven, à l'époque commissaire aux colonies, la Régie industrielle de la cellulose coloniale (R. I. C. C.).

Cet organisme est demeuré dans son principe ce qu'il était à l'origine. Son conseil d'administration est composé des délégués des autorités publiques et des représentants de l'industrie française des pâtes et du papier. Il a porté ses efforts essentiellement sur quatre points:

Les prospections forestières;

Les études et recherches au laboratoire;

Les essais industriels;

La vérification, à l'échelle d'une usine pilote, des résultats des recherches et des essais industriels.

En effet, la construction d'une industrie cellulosique dans les régions tropicales nécessite en premier lieu la connaissance exacte des matières premières dont on peut disposer. A cet effet, la R. I. C. C. a créé deux missions d'études forestières, la première en Afrique équatoriale française et la deuxième en Afrique occidentale française, les activités de cette dernière concentrées sur les forêts de la région d'Abidjan en Côte d'Ivoire.

Les travaux très poussés qui ont été réalisés par les missions forestières ont permis de tirer la conclusion que l'hétérogénéité de ces forêts était telle qu'il était pratiquement impossible d'alimenter une usine de pâte à papier, même d'importance moyenne, avec une seule ou quelques essences choisies.

Au cours de ces études forestières, il a été encore mis en évidence que, si un comptage sommaire permettait de chiffrer, avec une approximation suffisante, le rendement de la forêt, des travaux de prospection très poussés étaient nécessaires afin de connaître la composition moyenne, connaissance indispensable pour l'élaboration des procédés de traitement.

A la lumière de ces études forestières, les laboratoires de recherches de la R. I. C. C. ont été amenés à abandonner l'idée de l'utilisation individuelle d'une ou de quelques essences choisies. La seule solution pratique, la cuisson en mélange de bois très différents, a été essayée et les résultats favorables obtenus au début sur des mélanges arbitraires, ont été ultérieurement vérifiés sur des mélanges correspondant à différents massifs forestiers.

Après de longues recherches, de nouveaux procédés de traitement chimique ont été élaborés, qui permettent de transformer les bois tropicaux en une pâte à papier susceptible d'occuper une place de choix sur le marché mondial

Ces résultats extrêmement encourageants obtenus à l'échelle du laboratoire ont été par la suite vérifiés au cours d'essais industriels réalisés dans plusieurs usines françaises sur des mélanges de bois correspondant aux compositions moyennes de divers massifs forestiers tropicaux.

Une quarantaine de sortes de papiers très différents ont pu être fabriquées au cours de ces essais, mettant ainsi en lumière les larges possibilités offertes par la cellulose tropicale. Parmi ces papiers, on peut citer des papiers d'emballage très divers, tels que papier kraft ou sacs à grande contenance, des papiers frictionnés, des papiers minces spéciaux, ainsi que des papiers d'impression et d'écriture et même des papiers buvard.

Les travaux des services de recherches de la R. I. C. C. ont porté également sur les problèmes que soulève la régénération des forêts tropicales exploitées. En effet, bien que les procédés élaborés permettent d'utiliser la forêt tropicale dans son hétérogénéité actuelle, il est bien entendu que cette régénération ne doit pas être laissée au hasard, mais dirigée d'une façon telle que les meilleurs résultats, aussi bien au point de vue rendement que qualités papetières, puissent être obtenus. A cet effet, des essences dominantes du massif à exploiter ont été étudiées et classées suivant leurs aptitudes papetières.

Parallèlement à ces études au laboratoire et sur place, la construction de l'usine pilote fut entreprise à Bimbresso à 20 kilomètres d'Abidjan, sur le bord de la lagune et au cœur d'un important massif forestier.

Cette usine, la première dans son genre au monde entier, ne fut point achevée sans que installation rencontrât d'extrêmes difficultés qui parurent souvent insurmontables. Son démarrage a eu lieu en avril 1951, en ce qui concerne les fabrications de pâte, et en juillet 1951 pour les fabrications de papier.

Les premiers résultats obtenus à l'usine pilote de Bimbresso permettent de dire aujourd'hui que la Régie industrielle de cellulose coloniale a résolu un des problèmes les plus importants qui lui ont été posés.

Les enseignements que l'on peut tirer du fonctionnement de cette installation permettent désormais d'entreprendre, avec une connaissance suffisante des conditions économiques et techniques, la fabrication de pâte à papier dans les régions tropicales.

D'ailleurs, des groupes industriels et financiers envisagent déjà de créer au Cameroun ou en Afrique équatoriale française une vaste usine susceptible de réaliser une production de 50.000 tonnes de pâte à papier par an.

L'intérêt national exige que de pareilles entreprises soient encouragées par les pouvoirs publics, car le déficit annuel représenté par les importations de bois de pâte, de pâtes et de papier, qui, soulignons-le, sont insuffisantes, se sont élevées, en 1950, à plus de 20 milliards, chiffres qui, à tonnage égal, seront largement dépassés en 1951 en raison de la hausse considérable des valeurs.

Si les résultats acquis jusqu'à présent à l'usine pilote de Bimbresso sont particulièrement intéressants, ils n'apportent, nous l'avons dit, une solution que pour une partie de l'industrie papetière française, la production de cette usine portant exclusivement sur la pâte chimique.

Or, cette pâte est d'un prix de revient trop élevé pour que son incorporation massive dans le papier journal, qui a représenté, en 1950, 25 p. 100 environ de la consommation totale des papiers, puisse être envisagée. Pour la fabrication du papier journal, en effet, on n'utilise que 10 à 15 p. 100 de pâte chimique mélangée à de la pâte mécanique, de beaucoup plus économique

Dans l'état actuel des connaissances, la fabrication de pâte mécanique à partir des bois tropicaux — en raison de l'hétérogénéité des massifs forestiers — n'est pas possible.

Si on peut appliquer, en effet, un traitement chimique à des bois très différents, il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit de soumettre cette matière très diverse à un traitement mécanique. Un jour viendra peut-être où, grâce aux études poursuivies par les services forestiers d'outre-mer, on pourra disposer de massifs forestiers qui, bien qu'hétérogènes encore au point de vue botanique, seraient homogènes du point de vue physique: et il serait alors possible d'utiliser avec succès les richesses des forêts tropicales pour la fabrication de pâte mécanique. Malheureusement, ces études sont extrêmement longues et ne pourront porter leur fruit que dans des dizaines d'années.

Il s'agit donc de mettre au point un procédé de traitement qui permettrait d'obtenir, dans des conditions économiques favorables, une pâte à papier à partir de mélanges de bois tropicaux. Les laboratoires de la R. I. C. C., à Nogent-sur-Marne, ont mis ce problème à l'étude depuis plusieurs mois. Ils dirigent leurs travaux principalement vers l'obtention d'une pâte mi-chimique dont la fabrication, connue en France depuis de longues années, a pris un essor considérable aux Etats-Unis au cours de la dernière décade. On ne dissimulera pas cependant que ces travaux sont de très longue haleine et, en matière de recherches, on ne peut fixer, *a priori*, de délai. Néanmoins, il est permis de dire, dès maintenant, que des résultats encourageants ont déjà été obtenus.

Il importe donc que les recherches entreprises par la R. I. C. C. soient intensifiées au maximum. Nous n'ignorons pas le zèle et la méthode avec lesquels elle a, depuis sa création, poursuivi la réalisation de son programme. La réussite mérite d'autant mieux d'être soulignée que la régie a connu, à ses débuts, une atmosphère réticente, sinon hostile. Des esprits sceptiques s'effrayaient des investissements considérables et des longs délais représentés par la réalisation d'une « expérience » à l'échelle industrielle. L'usine de Bimbresso, quand elle sera entièrement achevée, représentera, en effet, un total voisin de 1 milliard C. F. A. souscrit par le F. I. D. E. S.

Aujourd'hui, il est escompté que cette usine pourra produire — et cela sans doute en 1953 — un tonnage de 10/12.000 tonnes de papier, tonnage suffisant pour satisfaire les besoins des territoires français de l'Afrique noire en emballages (bananes et marchandises diverses) et en sacs à grande contenance pour le ciment, le café et le cacao. La R. I. C. C. aura ainsi mérité la confiance que ses fondateurs avaient mise en elle.

Mais l'hommage que nous tenons à rendre aux résultats acquis n'est pas un quitus que nous voulons donner à ses dirigeants; l'œuvre n'est pas terminée. Au moment où se parachève l'organisation de l'usine pilote de Bimbresso, il n'est pas suffisant pour l'avenir que la R. I. C. C. en assure la parfaite gestion; il faut maintenant faire aboutir les travaux entrepris pour la fabrication de la pâte à papier mi-chimique ou engager des recherches sur tout autre procédé permettant de fabriquer le papier journal dans des conditions économiques convenables à partir des bois tropicaux.

Lorsque les travaux de laboratoire seront terminés, si un nouveau programme d'investissements est nécessaire pour passer au stade de l'expérimentation industrielle, le F. I. D. E. S. devra être mis à même de fournir les crédits nécessaires.

C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les importations de bois de papeterie, de pâte à papier et de papier ont représenté, pour l'économie nationale, une dépense de 20 milliards en 1950, ce chiffre devant être largement dépassé en 1951 en raison de la hausse des valeurs;

Considérant les résultats obtenus par la R. I. C. C. pour la réalisation de l'usine pilote de Bimbresso et la possibilité dès à présent ouverte à l'industrie papetière de fabriquer, à partir des bois tropicaux, des pâtes chimiques écrues ou blanchies;

Considérant qu'il convient d'activer les travaux entrepris pour permettre également de fabriquer le papier journal à partir de bois tropicaux,

Demande au Gouvernement d'encourager toutes les initiatives, publiques ou privées, de nature à doter les territoires de la France d'outre-mer, d'usines capables d'assurer une production de papier et de pâte à papier correspondant aux besoins de l'économie de l'Union française et susceptibles de concourir à l'équilibre du marché international.

ANNEXE N° 221

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

RAPPORT fait au nom du deuxième bureau sur **la vérification des pouvoirs de MM. Gorse et Margueritte** (élection par l'Assemblée nationale en remplacement de MM. Boutbien et Savary), par Mme Marianne Verger, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 31 août 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 30 août 1951, p. 761, 2e colonne.)

ANNEXE N° 222

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION tendant à la **modification de l'article 344 du code civil sur l'adoption** dans la métropole, l'Algérie, dans les départements et territoires d'outre-mer, présentée par MM. Jean Scelles, Mme Lefaucheux, Mlle Le Ber, MM. Albrand, Boluix-Basset, général Delmas, Gaignard, Jousselin, Le Guénédal, Michalet et Vignes, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales).

NOTA. — Cette proposition a été retirée (séance du 18 mars 1952).

ANNEXE N° 223

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION tendant à **renforcer** la **lutte contre le proxénétisme en Algérie,** présentée par M. Jean Scelles, Mme Lefaucheux, MM. Bour, Boluix-Basset, Corval, Gervain, La Gravière, Ibrahim (Babikir), Le Guénédal et Vignes, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le Gouvernement de la République française, présidé par M. Georges Bidault, a présenté devant l'Assemblée nationale un projet de loi n° 9871 (annexé au procès-verbal de la séance du 5 mai 1950) tendant à renforcer la lutte contre le proxénétisme.

Nous souhaiterions que l'Assemblée de l'Union française prenne en considération ce projet de loi et en demande l'application immédiate à l'Algérie.

En effet, qu'il s'agisse de jeunes délinquants ou d'adultes récidivistes, l'agent de la débauche est le plus souvent le proxénète.

Renforcer la lutte contre le proxénétisme est un moyen efficace de diminuer la délinquance, non seulement dans le domaine des mœurs, mais en fait dans celui de la criminalité en général.

Le mérite de ce projet consiste d'abord à rendre plus efficace la répression, en s'attachant à donner une définition du proxénète plus difficile à éluder.

Alors que le paragraphe 3 de l'article 334 du code pénal déclare proxénète celui « qui vivant sciemment avec une personne se livrant habituellement à la prostitution, ne peut justifier de ressources suffisantes pour lui permettre de subvenir seul à sa propre existence », le nouveau texte proposé serait celui-ci:

« ...3° Qui, sciemment, vit avec une personne se livrant habituellement à la prostitution.

« ...4° Qui embauche... »

Ainsi, les alibis de ressources personnelles, souvent fondés sur des attestations de complaisance, ne seront donc plus retenus.

D'autre part, ce projet a pour but de mettre « un terme à l'anomalie qui consistait à punir le proxénète d'une peine plus légère que ceux qui se livrent au racolage sous sa direction et à son profit ».

Enfin, il vise à une répression plus sévère de l'excitation des mineurs à la débauche.

Cette adaptation des textes est essentiellement destinée à en améliorer l'efficacité sur le plan judiciaire contre les proxénètes.

Elle est destinée à frapper plus fort ceux qui tirent profit de la débauche. Certains prétendent inutiles ces mesures répressives. Avant que l'on puisse se prononcer sur les résultats de cette législation, il faut attendre que les services de police l'appliquent effectivement.

D'autre part, parallèlement à cette action répressive de caractère négatif, il faut entreprendre sur d'autres plans une lutte positive pour le juste salaire féminin et pour l'élévation morale de la jeunesse.

Remarquons-le, cette adaptation de la législation est d'ailleurs l'exécution de la convention intenationale pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée le 2 décembre 1949 par la quatrième assemblée générale des Nations-Unies.

Elle correspond à un besoin particulièrement urgent pour l'Algérie où la loi du 13 avril 1946 est mal appliquée, d'où trafics de femmes de la métropole vers l'Algérie et l'Afrique du Nord qui ont été l'objet de poursuites pénales. En avril 1951, une jeune fille avait été « droguée et séquestrée dans un hôtel à Paris, contrainte de prendre place dans un taxi et emmenée à Orly ». Cinq trafiquants étaient inculpés de proxénétisme, excitation de mineures à la débauche aggravée de violence.

Ces femmes étaient vendues aux maisons de tolérance d'Algérie, puis aux tenanciers de quartiers réservés.

Ce scandale a assez duré. L'Union française se doit de mettre un terme à un régime d'esclavage et d'exploitation des femmes qui est supprimé dans la métropole et en Afrique noire, mais qui subsiste en Algérie, au Maroc et en Tunisie.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse de renforcer la lutte contre le proxénétisme en Algérie, demande au Gouvernement de déposer un projet de loi devant l'Assemblée nationale en vue d'appliquer les dispositions prévues par le projet de loi n° 9871 de 1950 et d'y assurer une application effective de la loi du 13 avril 1946 et d'une façon plus générale de prendre toutes mesures utiles pour lutter contre la prostitution notamment par l'action contre la misère des hommes et par l'élévation morale de la jeunesse.

ANNEXE N° 224

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement la révision des décrets n°s 51-950, 51-951, 51-952 du 21 juillet 1951 relatifs aux **soldes et indemnités allouées aux fonctionnaires civils et militaires** relevant du **ministère de la France d'outre-mer,** présentée par MM. Georges Monnet et Francis Borrey, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée. (Séance du 20 mai 1952.)

ANNEXE N° 225

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

PROPOSITION tendant à l'**institution** d'une **juridiction supérieure** des **Etats** du **Cambodge,** de **France,** du **Laos,** du **Maroc,** de **Tunisie** et du **Viet-Nam,** présentée par MM. L. Jousselin, Y. Esnault, K. Vignes, Jean Scelles, A. de Peretti et le général Delmas, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la justice est une des aspirations profondes de l'homme et des peuples à l'égard de la société.

Par contre, le règlement des conflits par la force ou l'intimidation demeure un vestige d'une condition qui n'est pas le propre de l'humanité.

La fonction judiciaire est ainsi un caractère constitutif des sociétés humaines. Dans sa mission à l'égard des « peuples dont elle a pris la charge... la France entend » aux termes du dernier paragraphe du préambule constitutionnel écarter « tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire ». C'est dire qu'elle a voulu substituer des rapports de droit aux rapports d'autorité et de sujétion antérieurement établis.

L'autorité comme le pouvoir et la liberté ne vont pas sans erreur. Il n'y a donc de droit que s'il y a un juge pour le dire et en sanctionner l'inobservance.

Entre le droit international et les législations purement nationales, les interdépendances de caractère fédéral ou issues de situations coloniales en voie d'évolution, tendent à instituer des liens de droit, c'est-à-dire un ordre juridique qui participe à la fois de l'ordre international et de l'ordre interne. L'Union européenne et l'Union française en sont des exemples qui nous touchent de près. Nous ne sommes pas seuls à penser que, des rapports extra-nationaux entretenus par la France associée à plusieurs peuples et nations, découle la nécessité d'un instrument juridictionnel susceptible de régler contradictoirement et pacifiquement les cas qui peuvent naître de ces rapports entre gouvernements ainsi que de ceux qui résultent de l'exercice des droits, privilégiés par rapport à ceux des étrangers, que se sont consentis les divers pays membres de la communauté française, au bénéfice de leurs ressortissants réciproques.

M. le président Sarraut, inaugurant les travaux de la présente session de notre Assemblée, le 9 janvier 1951, nous suggérait « quelques objets de méditations »... « J'envisage, poursuivait-il, la création... d'une juridiction supérieure, d'une sorte de cour suprême, chargée de connaître des différends entre Etats et des litiges qui ne peuvent être portés devant les juridictions locales ni même devant le haut conseil. »

Les accords indochinois, les conventions d'application et la conférence de Pau ont en effet créé un droit abondant pour l'interprétation duquel il vaudra mieux bien souvent recourir à une instance juridique autorisée que, faute de laquelle, reprendre incessamment les procédures diplomatiques.

Notre collègue, M. Rosenfeld aussi, au cours des travaux de la commission de législation relatifs à la définition de la citoyenneté de l'Union française n'évoquait-il pas, le 21 février, la nécessité d'une cour suprême pour en assurer l'application ?

Qu'il nous soit permis d'aborder, après nos si distingués collègues, cet important et grave sujet. Après y avoir longtemps songé, nous croyons simplement ici déférer au vœu exprimé par notre président, en apportant une première et modeste contribution à un édifice qui ne peut manquer d'apparaître un jour absolument nécessaire comme une des conditions mêmes de l'Union qui en est la raison d'être de notre Assemblée.

La prise de conscience des peuples précédemment assujettis et en tant que tels, sans possibilité d'action juridique, tend à créer autant de personnalités qui se manifestent dans l'ordre politique d'une manière ou moins ou plus brutale selon qu'elles trouvent des voies d'expression ou plus ou moins légales. Un auteur vietnamien exprimait parfaitement la situation nouvelle en évoquant le « Je veux vietnamien » et le « Je veux français », en présence l'un de l'autre.

Dans cette conjoncture du développement de telles personnalités collectives nouvelles, il importe d'ouvrir au sentiment parfois confus des volontés, parfois brimées par le caractère inadéquat d'institutions périmées, des voies de recours à la justice.

M. Albert Sarraut, au cours des cinq mois de travaux à la présidence de la conférence de Pau, a évidemment eu l'occasion de rencontrer une foule de questions que la procédure diplomatique ne peut pas prévoir ni régler d'une manière rigide et définitive. Et l'égalité des droits des peuples associés, leur réciprocité, obligent à prévoir une instance autre que simplement exécutive et qui, avec la sérénité de l'ordre judiciaire, éclairée par les principes fondamentaux des rapports nouveaux dans l'Union, puissent arbitrer les divergences de vue, fixer une jurisprudence internationale dans la communauté d'association avec la France.

Le *Times* consacrait récemment au conseil d'Etat une longue étude intitulée « Le régime de la loi en France » et l'auteur M. C. J. Hamson concluait en invitant ses compatriotes à « apprécier exactement la nature d'une aussi remarquable institution ». Nous en retenons que, dans l'ordre juridique, la loi ou le droit s'imposent au Gouvernement même et qu'un haut tribunal s'oppose à l'abus de pouvoir.

Mais la compétence du conseil d'Etat est limitée. Il demeure et ne peut que demeurer une institution purement nationale.

N'appartient-il pas à notre Assemblée de proposer ou provoquer toute initiative à l'effet d'instituer, au niveau de l'Union française, une instance juridique hautement qualifiée et autorisée et par son intervention d'éviter toute solution arbitraire pour satisfaire ainsi complètement à la volonté marquée dans le dernier paragraphe du préambule constitutionnel.

Nous en tenant à ces motifs sur le principe même de l'institution, il nous reste à exposer la conception qu'on en peut avoir, c'est-à-dire à préciser la constitution de la cour et sa compétence, ainsi que la procédure permettant de réaliser l'accord des Etats parties à ce sujet

1. — *Constitution.*

On admet généralement qu'il y a dans la conception de l'Assemblée de l'Union française une invention extrêmement originale et particulièrement adéquate aux rapports d'intérêts issus de la « situation coloniale » qui caractérisait la condition des peuples d'outre-mer.

Il nous paraît qu'on puisse s'en inspirer en adoptant le principe de sa composition paritaire.

Mais avant de pousser plus loin, il faut aborder un aspect du problème de la compétence ou plutôt, sinon du ressort géographique, du moins celui des justiciables.

Ce peuvent être des collectivités ou Etats et des personnes physiques.

L'instance sera évidemment tout d'abord ouverte aux quatre Etats associés: le Cambodge, la France, le Laos et le Viet-Nam. Abstraction faite de la procédure et du caractère juridictionnels de l'institution proposée, on pourrait objecter que le haut conseil de l'Union française doit constituer déjà un organe rapprochant les autres Etats associés. Mais il a déjà été défini comme un organe de l'ordre exécutif. Nous souhaitons qu'il prenne son rôle d'instance politique et administrative au sein de laquelle les intérêts se manifestent et cherchent à se concilier sans nécessairement se référer à des principes qui dépasseraient le seul plan des intérêts. Et le président Albert Sarraut le précisait dans son discours inaugural, il y a de nombreuses questions que le haut conseil ne peut résoudre.

On conçoit donc, s'il était encore besoin d'en justifier, la nécessité d'un organe juridique indépendant des organes exécutifs et politiques. Enfin à la différence du haut conseil, organe consultatif, la cour, des jugements de laquelle certaines formules d'appel pourraient d'ailleurs être envisagées, devrait néanmoins avoir des pouvoirs décisifs.

Mais par sa compétence très particulière des problèmes au contact de civilisations différentes, la cour, par la nature même des choses, se trouverait et devrait être parfaitement habile à régler tous différends de même nature intéressant la France et les peuples auprès desquels elle assume des responsabilités administratives et politiques. Ce n'est d'ailleurs pas en pensant aux Etats associés que la nécessité d'une telle instance nous a personnellement paru s'imposer, mais, bien avant des incidents récents, en recherchant les moyens de sortir équitablement des situations juridiques confuses résultant des traités de protectorat d'Afrique du Nord intervenus à une époque où les rapports des peuples et civilisations ne se jugeaient pas selon les mêmes valeurs qui tendent actuellement à s'imposer.

C'est pourquoi nous ne proposons pas la création d'une cour suprême de l'Union française puisque telle n'a pas été, jusqu'à présent, l'intention manifestée par les gouvernements de la Tunisie, ou du Maroc, d'adhérer à cette union, bien qu'en tout état de cause, il nous paraisse certain qu'ils pourraient avoir la légitime vocation d'être présents à la gestion d'intérêts communs dans lesquels ils sont et demeurent partie.

Il est donc pour nous indispensable que la cour soit ouverte aux Etats du Maroc et de la Tunisie. Et pour ménager leur souci de n'être pas engagés prématurément au delà de leurs intentions actuelles, il faudrait préciser que leur accord sur son institution n'implique absolument aucun engagement de leur part par rapport à l'Union française.

Ce point fixé, on peut, en première hypothèse, proposer pour la cour une composition, comprenant par exemple des juges ressortissants de chacun des Etats suivants: Cambodge, Laos, Maroc, Tunisie, Viet-Nam et des juges ressortissants français.

La procédure de nomination devrait apporter des garanties effectives de nature à leur assurer une certaine indépendance par rapport aux organes exécutifs gouvernementaux. On pourrait concevoir un collège composé dans une proportion à définir par des délégués des plus hautes instances spirituelles et juridiques nationales des six Etats, lesquels réunis, procéderaient à l'élection des juges sur présentation de candidatures par les gouvernements. Ceux-ci auraient la faculté de proposer aussi, outre leurs ressortissants, des ressortissants d'autres pays contractants, par une déposition inspirée du statut de la C. I. J.

II. — *Compétence.*

La compétence devrait comporter toutes affaires que les gouvernements lui soumettraient, notamment sur l'interprétation des traités, la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement pris, les recours des nationaux d'un des pays à l'égard des actes d'autorité d'un des autres pays.

III. — *Procédure institutionnelle.*

L'institution proposée ne peut résulter d'un acte unilatéral; la seule procédure susceptible de susciter un accord profond sur l'autorité de cette juridiction serait donc une convention multilatérale résultant d'une conférence diplomatique. Le Gouvernement français pourrait prendre l'initiative d'inviter les gouvernements des cinq autres Etats. Les délégués marocains et tunisiens seraient exclusivement choisis évidemment par le Makhzen et le gouvernement beylical.

Conclusion.

Les motifs ci-dessus nous engagent ainsi à proposer à l'Assemblée de l'Union française de suggérer au Gouvernement de la République française d'engager simultanément avec le gouvernement beylical, le Makhzen et les gouvernements des Etats associés du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam, des négociations tendant à la réunion de leurs délégués respectifs avec ceux de la France et une conférence ayant pour objet d'étudier et d'arrêter les termes d'une convention instituant une cour de justice des peuples du Cambodge, de la France, du Laos, du Maroc, de la Tunisie et du Viet-Nam.

Pour ces motifs, nous avons l'honneur de proposer à l'Assemblée de l'Union française d'adopter la résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française propose au Gouvernement de la République d'engager toutes négociations préliminaires à l'effet d'inviter simultanément le gouvernement beylical, le Makhzen, et les gouvernements des Etats associés du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam, à participer par des délégués librement choisis par eux, à une conférence ayant pour objet l'élaboration d'une convention multilatérale pour l'institution d'une juridiction supérieur des Etats du Cambodge, de la France, du Laos, du Maroc, de Tunisie et du Viet-Nam (C. F. L. M. T. V.);

Lui suggère comme base de discussion les dispositions suivantes:

Cette juridiction comprendrait un certain nombre de juges dont au moins un ressortissant de chacun des six Etats participants, élus par un collège unique issu de leurs plus hautes instances spirituelles ou juridiques respectives. Elle aurait pour compétence toute affaire soumise par un des Etats participants, notamment sur l'interprétation des traités, les faits résultant de l'application de ceux-ci et les recours de leurs nationaux à l'égard des actes des autorités d'un des autres pays.

ANNEXE N° 226

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la proposition de MM. Corval, vice-président; Max André, Boisdon, Boussenot, Gentet, La Gravière, Laurent-Eynac, Laurin, Mme Lefaucheux, MM. Longuet, Michalet, Nguyen Huy Lai, Roulleaux-Dugage, Souvannavong Ourot, conseillers de l'Union française, membres de la commission de politique générale, invitant le Gouvernement à **soumettre à l'avis de l'Assemblée de l'Union française** deux projets de loi tendant à **organiser** la **décentralisation** et la **déconcentration administrative des territoires français d'Afrique noire,** par Mme Lefaucheux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dès 1948, le problème de la décentralisation et de la déconcentration administrative des territoires français d'Afrique noire retenait l'attention de notre Assemblée. Une proposition de résolution de notre collègue Sousatte rejoignait en effet une proposition de loi soumise à notre avis, dont le principal auteur était M. Aubame, député du Gabon; les textes préconisaient le détachement administratif du territoire du Gabon vis-à-vis de la fédération d'Afrique équatoriale française.

Le 14 novembre 1950, l'Assemblée de l'Union française décidait à l'unanimité de ne pas considérer ce problème de la déconcentration et de la décentralisation à l'occasion d'un cas particulier, mais bien dans son ensemble. Nous demandions au Gouvernement le dépôt d'un projet de loi relatif à cette décentralisation jugée nécessaire. D'autre part, nous manifestions l'intention d'étudier nous-mêmes les divers aspects de la question.

A la suite de débats qui s'étaient déroulés en sous-commission, j'avais l'honneur, en qualité de rapporteur, de proposer à la commission de politique générale, le 18 juillet 1951, un texte qui invitait le Gouvernement « à déposer deux projets de loi, le premier fixant aux conseils généraux des attributions équivalentes à celles dévolues aux

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 187 (année 1951).

grands conseils, le second donnant aux gouverneurs des territoires l'autorité actuellement détenue par les hauts commissaires à l'échelon fédéral ».

Le caractère catégorique de ces conclusions ne pouvait que soulever de nombreuses observations au sein de la commission, qui me pria d'être son interprète en présentant une nouvelle rédaction. Celle-ci fut examinée la semaine suivante. J'en précise les termes, afin que l'Assemblée puisse suivre l'évolution de la pensée de la commission de politique générale.

« L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de soumettre à son avis, puis au vote du Parlement, deux projets de loi tendant à organiser la décentralisation et la déconcentration administrative des territoires français d'Afrique noire.

« Le premier de ces projets, dont la nécessité a déjà été soulignée par l'Assemblée de l'Union française au cours de ses débats des 23 et 31 juillet 1948, 13 avril 1949, 21 février 1950 et 15 mars 1951, devra fixer les attributions des conseils généraux et des conseils représentatifs des territoires. Ces attributions, plus étendues que celles dont jouissent actuellement les conseils généraux et conseils représentatifs, ne devront réserver aux grands conseils que l'examen des mesures ayant un caractère d'inspection et de coordination.

« Le second projet de loi donnerait aux gouverneurs de territoires, désormais assistés par des assemblées aux pouvoirs nettement définis, une part de l'autorité dévolue aux hauts commissaires par le décret du 4 mai 1946, l'action des hauts commissaires devant être essentiellement consacrée à la coordination des décisions prises à l'échelon territorial et à l'inspection générale des services administratifs de leur fédération. »

La discussion à laquelle ce nouveau texte devait donner lieu aboutit à l'adoption de divers amendements et sous-amendements, qui préconisaient l'extension des pouvoirs des assemblées territoriales, non plus seulement par l'octroi à ces assemblées d'attributions jusqu'ici dévolues aux grands conseils, mais aussi par l'extension de leur autorité à certains domaines relevant à l'heure actuelle du pouvoir exécutif.

La proposition de que j'ai l'honneur de vous soumettre aujourd'hui est celle qui réunit finalement, en commission de politique générale, une majorité de suffrages. Je vous en donne lecture.

« L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de soumettre à son avis, puis au vote du Parlement, deux projets de loi tendant à organiser la décentralisation et la déconcentration administratives des territoires français d'Afrique noire.

« Le premier de ces projets, dont la nécessité a déjà été soulignée par l'Assemblée de l'Union française au cours de ses débats des 23 et 31 juillet 1948, 13 avril 1949, 21 février 1950 et 15 mars 1951, devra fixer les attributions des conseils généraux et conseils représentatifs des territoires. Ces attributions, plus larges que celles dont jouissent actuellement les conseils généraux et conseils représentatifs, étendront le pouvoir délibératif de ces assemblées à certaines questions qui relèvent actuellement des gouverneurs et gouverneurs généraux, sans que le pouvoir exécutif de ceux-ci puisse être mis en cause. Ces nouvelles attributions ne devront réserver aux grands conseils que l'examen des mesures ayant un caractère d'inspection et de coordination.

« Le second projet de loi donnerait aux gouverneurs des territoires, désormais assistés par des assemblées aux pouvoirs nettement définis, une part de l'autorité dévolue aux hauts-commissaires par le décret du 4 mai 1946, l'action des hauts-commissaires devant être essentiellement consacrée à la coordination des décisions prises à l'échelon territorial et à l'inspection générale des services administratifs. »

Si l'Assemblée de l'Union française se prononce en faveur de cette proposition, amendée ou non, elle aura donné suite à la première partie du programme qu'elle s'était tracé l'année dernière. Nous avions en effet prévu de demander au Gouvernement de nous soumettre des textes relatifs à la déconcentration et à la décentralisation administratives dans les territoires français d'Afrique noire. Ce ou ces projets de loi n'ont pas encore vu le jour, et nous devons rappeler au Gouvernement la nécessité de réformes auxquelles l'Assemblée de l'Union française attache une grande importance.

Il nous restera, ainsi que nous le prévoyions l'année dernière, à mettre au point un programme de décentralisation, tel que notre Assemblée peut le concevoir elle-même. J'espère que dans quelques semaines votre commission de politique générale sera en mesure de vous soumettre le résultat de ses études dans ce domaine.

C'est à la lumière de ces explications que votre commission de politique générale soumet à votre approbation la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de soumettre à son avis, puis au vote du Parlement, deux projets de loi tendant à organiser la décentralisation et la déconcentration administratives des territoires français d'Afrique noire.

Le premier de ces projets, dont la nécessité a déjà été soulignée par l'Assemblée de l'Union française au cours de ses débats des 23 et 31 juillet 1948, 13 avril 1949, 21 février 1950 et 15 mars 1951, devra fixer les attributions des conseils généraux et conseils représentatifs des territoires. Ces attributions, plus larges que celles dont jouissent actuellement les conseils généraux et conseils représentatifs, étendront le pouvoir délibératif de ces Assemblées à certaines questions qui relèvent actuellement des gouverneurs et gouverneurs généraux, sans que le pouvoir exécutif de ceux-ci puisse être mis en cause. Ces nouvelles attributions ne devront réserver aux grands conseils que l'examen des mesures ayant un caractère d'inspection et de coordination.

Le second projet de loi donnerait aux gouverneurs des territoires, désormais assistés par des assemblées aux pouvoirs nettement définis, une part de l'autorité dévolue aux hauts-commissaires par le décret du 4 mai 1946, l'action des hauts-commissaires devant être essentiellement consacrée à la coordination des décisions prises à l'échelon territorial et à l'inspection générale des services administratifs.

ANNEXE N° 227

(Session de 1951. — Séance du 30 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la proposition de résolution de M. Georges Boussenot, conseiller de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant **réorganisation de la justice dans le territoire autonome des Comores,** par M. Daniel Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs. D'après les renseignements que nous avons pu recueillir à Madagascar, il paraît bien que le rapport de présentation de notre collègue Boussenot, dans ses premiers paragraphes, résume exactement la situation actuelle de l'administration de la justice aux Comores et ses inconvénients; il est certain que le contrôle exercé par le procureur général et par la cour d'appel de Tananarive est lointain, donc assez peu efficace. Il ne faut pas non plus se dissimuler, malgré l'hommage rendu par l'auteur de ce rapport aux magistrats de la cour d'appel, que ceux-ci ne sont que très exceptionnellement spécialisés en droit musulman — à la différence de leurs collègues de l'Inde française ou même de l'Afrique occidentale française, où vivent d'importantes minorités musulmanes.

Le droit malgache n'a aucun rapport avec le droit musulman. A ce point de vue, l'autonomie judiciaire des Comores serait souhaitable.

Le projet qui nous est soumis a certainement été étudié avec soin. Il est en lui-même très intéressant. Il se heurte cependant à une objection qui me paraît difficilement surmontable. Actuellement la justice est rendue aux Comores par un magistrat assisté de son greffier. Le projet de notre collègue exigerait dans sa forme actuelle la nomination d'un magistrat de rang assez élevé pour présider le tribunal supérieur d'appel, certainement d'un magistrat du parquet, bien que la proposition essaie d'esquiver cette nécessité, d'un juge de paix à compétence étendue. Encore n'échappe-t-on à l'obligation de nommer d'autres magistrats qu'en en faisant remplir les fonctions par des administrateurs ou par des personnes nommées par l'administration. Ce sont là des solutions discutables en leur principe.

Si nous nous en référons aux statistiques de 1949 (celles de 1950 ont été, au moins à Anjouan, détruites par un cyclone), on constate que les juridictions actuelles de l'île ne sont pas surchargées.

On doit se demander dans ces conditions si les dépenses entraînées par la réforme envisagée, qui exigerait des constructions importantes pour l'édification d'un palais de justice et de logements, n'excéderait pas les ressources locales.

Enfin, on peut se demander s'il est possible d'instituer dans un territoire un type de juridiction ne rentrant pas dans le cadre général de l'organisation judiciaire française.

Sous le bénéfice de ces réserves, le texte porposé n'appelle que des observations de détail.

Articles 1er et 2.

Sans observation.

Article 3.

Mayotte est le nom de l'île, Dzaoudzi le nom de sa capitale. Il vaut mieux dès lors écrire: « Son siège est à Dzaoudzi ».

Article 4 (alinéa 2.)

Il paraît impossible de confier les fonctions de procureur de la République à un fonctionnaire: ce qui peut être toléré pour l'actuelle justice de paix à compétence étendue, parce que le procureur général de Madagascar surveille l'exercice de l'action publique, ne se conçoit plus avec l'autonomie judiciaire. Le président du tribunal supérieur d'appel n'aurait en fait aucune action sur le procureur de la République fonctionnaire. Celui-ci ne pourrait faire autrement que se conformer aux directives administratives. Les justiciables seraient donc privés des garanties résultant de la séparation des pouvoirs.

Il conviendrait donc, si l'on veut adopter cette proposition, de confier les fonctions de procureur de la République à un magistrat: il suffirait que celui-ci appartienne au 9e degré; sa situation hiérarchique serait ainsi inférieure à celle du président du tribunal supérieur d'appel qui pourrait être du 6e degré.

Articles 5 et 6.

Sans autre observation que celle-ci, commune d'ailleurs à tous les articles où ces mots sont employés:

Remplacer « autochtone », par « musulman »; « français », par « de droit commun », car il n'existe aux Comores que deux systèmes juridiques en présence.

Article 7.

Il conviendrait d'ouvrir au procureur de la République, et non pas seulement à la partie condamnée, la possibilité de se pourvoir en annulation des jugements de simple police, et ce, dans un délai

(1) Voir: Assemblée de l'Union française n° 257 (année 1950).

qui tienne compte des difficultés des communications: par exemple deux mois s'il s'agit des justices de paix de Moroni, Mohéli, Anjouan, quinze jours, s'il s'agit de celle de Dzaoudzi.

Article 8.

Le remplacement du président du tribunal supérieur d'appel par le juge de paix à compétence étendue ne sera possible que si le jugement entrepris n'a pas été rendu par ce magistrat. Il faut donc prévoir cette hypothèse. On pourrait dans ce cas faire appel à un magistrat de Madagascar, désigné par arrêté conjoint des deux chefs de territoire. On voit qu'il paraît difficile de supprimer le rattachement.

Article 9.

Sans observation, si ce n'est que ce sera le premier territoire d'outre-mer où un magistrat du siège sera chef du service judiciaire (ce qui paraît d'ailleurs conforme à l'esprit de la Constitution).

Article 10.

Sans observation, sous réserve de ce qui sera dit pour l'article 23.

Article 11.

Sans observation.

Article 12.

Il vaudrait mieux, comme va le réaliser une réforme prochaine à Madagascar, réunir dans la personne du juge de paix à compétence étendue de Dzaoudzi, magistrat professionnel, les pouvoirs de poursuite, d'instruction et de jugement. C'est le système adopté pour toutes les justices de paix à compétence étendue des territoires d'outre-mer. On ne développera pas ici les critiques formulées contre l'institution des officiers du ministère public choisis parmi les fonctionnaires qui sont bien connues.

Articles 13, 14 et 15.

Sans observation.

Article 16.

Inutile de faire intervenir le chef du territoire pour la fixation des audiences foraines. Supprimer ce qui a trait au ministère public si l'on admet le point de vue exposé sous l'article 12.

Article 17.

Si l'on supprime l'officier du ministère public, écrire que le juge de paix à compétence étendue est juge d'instruction en toute matière.

Sinon, préciser qui est juge d'instruction en matière correctionnelle à Dzaoudzi, ce qui n'est dit nulle part. C'est sans doute l'officier du ministère public.

La vérification de l'état-civil entre dans les attributions traditionnelles du parquet. Inutile d'en parler si l'on supprime l'officier du ministère public: il va de soi qu'elle sera faite par le juge de paix à compétence étendue.

Observations générales sur le chapitre II.

I. — Pourquoi ne pas instituer plutôt la justice de paix à compétence étendue à la Grande Comore, peuplée de 80.000 habitants, et qui est l'île la plus importante après Mayotte?

La justice pourrait être rendue sans inconvénient à Mayotte par un juge de paix à compétence limitée, fonctionnaire qui bénéficierait de la présence des magistrats professionnels du tribunal supérieur d'appel sous forme de conseils officieurs. Par ailleurs, on peut supposer que les décisions du juge de paix à compétence étendue professionnel seront moins souvent frappées d'appel que celle du non professionnel: mieux vaut dès lors que le non professionnel soit établi au siège de la juridiction d'appel, ce qui facilite l'exercice des voies de recours.

II. — Quel que soit le siège de la justice de paix à compétence étendue, il conviendra de prévoir la possibilité de renvoyer les affaires dans l'intérêt de l'ordre public d'une juridiction de première instance à une autre.

Texte proposé. — Lorsque la cour de cassation n'a pas été saisie en application des dispositions de l'article 542 du code d'instruction criminelle, le tribunal supérieur d'appel, en matière criminelle, correctionnelle ou de police peut, dans l'intérêt de l'ordre public et sur réquisition du procureur de la République, renvoyer la connaissance d'une affaire d'une juridiction de première instance d'instruction ou de jugement à une autre.

Articles 18 et 19.

Sans observation.

Article 20.

Supprimer l'officier du ministère public. Préciser que le juge de paix à compétence limitée cumule les pouvoirs de poursuite, instruction et jugement.

Article 21.

Ne prévoir l'intervention du procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel que pour le règlement des affaires criminelles.

Article 22.

Préciser que les procédures leur sont communiquées « dans les conditions prévues par le décret du 2 septembre 1907 ».

C'est le texte qui tient lieu à Madagascar de la loi du 8 décembre 1897 et qui institue la garantie supplémentaire de la communication des dossiers aux avocats des inculpés et parties civiles avant le règlement de la procédure.

D'autre part, le rôle des avocats ne doit pas être réduit à leur participation à la justice répressive, comme peut le faire croire l'emploi du mot « prévenu ».

Article 23.

Dzaoudzi au lieu de Mayotte.

Préciser que le président de la cour criminelle peut juger nonobstant le fait qu'il a présidé la chambre des mises en accusation.

Article 24.

Ecrire plutôt: « ...désignés par le sort sur une liste de citoyens de statut civil français et de citoyens ayant conservé leur statut personnel ».

Articles 25 et 26.

Sans observation.

Article 27.

A supprimer.

Ce droit appartient actuellement au procureur général de Madagascar mais ne se justifierait plus avec l'autonomie judiciaire: la chambre des mises en accusation de Dzaoudzi sera proche, et pourra intervenir assez vite dans toutes les hypothèses.

Observations générales sur le chapitre IV.

Le rapport de présentation parle « d'un véritable jury », d'une « véritable cour d'assises ». On en recherche vainement la trace dans le texte qui augmente simplement de 2 à 4 le nombre des assesseurs désignés par le sort et leur donne ainsi la majorité.

Il n'est pas question de la récusation et de la contumace annoncées par le rapport.

Peut-être entend-on faire régler ces questions de procédure par les décrets prévus par l'article 34. Mais alors le rapport est un peu optimiste.

Articles 28 à 35.

Sans autre observation que celle-ci:

L'article 29 fait des cadis non plus une juridiction d'attribution, mais une juridiction de droit commun pour les musulmans, statuant soit en dernier ressort, soit à charge d'appel.

Or, la quasi-totalité des cadis sont, paraît-il, d'une affligeante médiocrité et ne donnent aux justiciables aucune garantie sérieuse. Il serait bon, semble-t-il, de réduire leur compétence en dernier ressort aux causes personnelles mobilières d'un montant inférieur à 3.000 F, et de faire passer les questions d'état parmi les causes dont ils ne connaissent qu'à charge d'appel.

Telles sont les observations formulées par votre commission de la législation.

Elles l'amènent à vous proposer de substituer à la proposition de résolution initiale, une proposition destinée au Gouvernement, dont le texte pourrait être le suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'il est anormal qu'un pays où le droit musulman est d'usage quasi général, soit rattaché à une cour d'appel où n'est appliqué que le droit français ou le droit malgache;

Invite le Gouvernement à soumettre le projet de M. Boussenot à l'assemblée représentative des Comores et, après avoir recueilli les avis de la cour de Tananarive et du parquet général de cette cour, à lui soumettre dans un délai de six mois un projet de loi réalisant l'autonomie judiciaire des Comores par institution d'un tribunal supérieur dans ces îles, en adaptant à la situation locale l'organisation qui existe pour les territoires isolés tels que la Nouvelle-Calédonie et la Côte des Somalis.

ANNEXE N° 228

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet présenté par le ministre de la France d'outre-mer, complétant le décret du 30 novembre 1928 **instituant des juridictions spéciales** et le régime de la **liberté surveillée** pour les mineurs dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, tranmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 1er octobre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant le décret du 30 novembre 1928 instituant des juridictions spéciales et le régime de la liberté surveillée pour les mineurs dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

Projet de décret complétant le décret du 30 novembre 1928 instituant des juridictions spéciales et le régime de la liberté surveillée pour les mineurs dans les territoires du ministère de la France d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 30 novembre 1928 a adopté aux « colonies » françaises la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et adolescents et sur la liberté surveillée.

Comme l'indique le rapport de présentation, cette réforme a eu pour objet de permettre d'apprécier avec plus de souplesse la responsabilité des mineurs traduits en justice et de diversifier la répression selon les possibilités d'amendement de chacun.

Cette législation a été remplacée, dans la métropole, par l'ordonnance du 2 février 1945, relative à l'enfance délinquante. Ce dernier texte s'inspire de la préoccupation de renforcer la spécialisation de la juridiction pour enfants et de substituer davantage encore, à la répression, un recours plus général aux mesures rééducatives, en les adaptant le mieux possible aux cas individuels.

Les chefs de territoires compétents on tété consultés sur la mise en application outre-mer de la réforme de 1945. De cette consultation, il résulte que l'adaptation immédiate de l'ordonnance aux territoires d'outre-mer ne serait très généralement pas possible, en raison de l'état actuel de l'organisation judiciaire et pénitentiaire.

Il parait néanmoins opportun d'améliorer sur un point particulier, mais important, le décret du 30 novembre 1928. Il s'agit d'ajouter à l'article 24 de ce dernier texet une disposition prévoyant que le contrôle de la liberté surveillée ne sera plus à la charge exclusive des magistrats, mais pourra également être confié à des personnes spécialement désignées par le chef du service judiciaire, en qualité de « délégués à la liberté surveillée ». Cette modification a été suggérée par le haut commissaire de la République en Afrique équatoriale française, et tous les autres chefs de territoires en ont agréé le principe.

Les décrets des 30 avril et 16 octobre 1946 (supprimant la justice indigène en matière pénale) ont, en effet, multiplié le nombre des justiciables, en étendant aux citoyens français de statut autochtone l'application du décret de 1928, réservé, à l'origine, aux « mineurs européens et assimiliés ». Les magistrats, déjà trop absorbés par leurs autres fonctions, ne suffiraient donc plus à leur tâche en matière de contrôle de la liberté surveillée.

En la forme, l'amélioration projetée peut certainement être réalisée par décret, car elle ne touche pas à la répression, donc à la législation criminelle proprement dite, dont l'article 72 de la Constitution réserve la connaissance au Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Il est ajouté à l'article 24 du décret du 30 novembre 1928 un alinéa — trois — ainsi conçu, qui prendra place entre l'alinéa deux et l'alinéa trois actuels:

« Le rôle dévolu par l'alinéa précédent à des magistrats peut également être rempli par des personnes privées ou par des fonctionnaires choisis en raison de leur honorabilité, de leurs fonctions ou de leur compétence et qui seront désignés dans les mêmes conditions, en qualité de « délégués à la liberté surveillée ». Ces délégués pourront être choisis de préférence dans le personnel des assistantes sociales et des missions religieuses. Leurs frais de tranport seront payés comme frais de justice criminelle.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française, ainsi qu'aux *Journaux officiels* des territoires d'outre-mer, du Cameroun et du Togo et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 229

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer abrogeant le décret du 9 août 1947 portant **modification** du décret du 13 juillet 1937 **réglementant l'admission des Français et des étrangers** en Nouvelle-Calédonie, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 8 octobre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer abrogeant le décret du 9 août 1947 portant modification du décret du 13 juillet 1937 réglementant l'admission des Français et des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. Lucas.

Le 5 octobre 1951.

Projet de décret abrogeant le décret du 9 août 1947 portant modification du décret du 13 juillet 1937 réglementant l'admission des Français et des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

EXPOSE DES MOTIFS

Le conseil général de la Nouvelle-Calédonie, se faisant l'interprète de l'opinion locale, avait, en 1947, émis le vœu que le décret du 13 juillet 1937 réglementant l'admission des citoyens français, des sujets et protégés français et des étrangers en Nouvelle-Calédonie fût modifié de façon à faciliter l'imigration française dans ce territoire.

L'article 2 du texte du décret susvisé disposait, en effet, que les citoyens français se rendant en Nouvelle-Calédonie devaient consigner à la compagnie maritime transporteuse le montant du prix d'un passage de Nouméa à Marseille de façon à pourvoir, le cas échéant, au payement des frais de leur rapatriement.

L'article 3 prévoyait des exceptions au payement de ladite consignation, mais seulement pour les personnes ayant déjà des attaches en Nouvelle-Calédonie ou présentant de sérieuses garanties que le plus grand nombre des immigrants n'étaient pas à même de fournir.

Les articles susmentionnés avaient, en conséquence, été modifiés par un décret n° 47-1479 du 9 août 1947, dont l'objet était de supprimer le cautionnement de retour qu'ils instituaient.

Cependant dès le mois de mai 1948, le conseil général de la Nouvelle-Calédonie demandait, en raison des inconvénients résultant de la nouvelle réglementation, que la mesure prise l'année précédente fût rapportée. Il lui était apparu que certains métropolitains, poussés par l'esprit d'aventure, tenaient un compte insuffisant des difficultés que présente l'installation dans un pays nouveau. Leur échec en Nouvelle-Calédonie fait généralement souhaiter aux intéressés eux-mêmes leur rapatriement sur la métropole, et leur voyage de retour pose alors un problème financier insoluble.

Le 8 décembre 1950, l'assemblée locale a insisté à nouveau pour que l'obligation du dépôt de cautionnement fût rétablie. Le haut commissaire de la République dans l'Océan Pacifique et aux Nouvelles-Hébrides, gouverneur de la Nouvelle-Calédonie, partage l'avis de cette assemblée.

Il parait donc opportun, dans ces conditions, d'abroger le décret du 9 août 1947. Cette abrogation aura pour effet de rendre aux articles 2, 3 et 35 du décret du 13 juillet 1937 la rédaction qu'ils avaient antérieurement au 9 août 1947.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le décret n° 47-1479 du 9 août 1947 modifiant le décret du 13 juillet 1937 réglementant l'admission des Français et des étrangers en Nouvelle-Calédonie est abrogé.

Art. 2. — Le défaut de versement du cautionnement de retour ou de la justification d'une caution solvable ne peut avoir d'autres suites que celles prévues à l'article 6 dé décret du 13 juillet 1937.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 230

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer la loi n° 49-1706 du 17 novembre 1949 complétant la loi du 29 décembre 1934 **facilitant l'acquisition de véhicules** ou **tracteurs automobiles,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 8 octobre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant

aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer la loi n° 49-1476 du 17 novembre 1949 complétant la loi du 29 décembre 1934 facilitant l'acquisition de véhicules ou tracteurs automobiles.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

Projet de décret étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer la loi n° 49-1476 du 17 novembre 1949 complétant la loi du 29 décembre 1934 facilitant l'acquisition de véhicules ou tracteurs automobiles.

EXPOSE DES MOTIFS

Une loi du 29 décembre 1934 facilitant l'acquisition de véhicules ou tracteurs automobiles a prévu des dispositions relatives au nantissement de ces véhicules.

Ce texte applicable aux territoires d'outre-mer a été complété par une loi n° 49-1476 du 17 novembre 1949 étendant, dans la métropole, aux remorques tractées ou semi-portées, le bénéfice du nantissement.

Il en résulte que si dans la métropole l'acheteur d'un tracteur muni de remorque peut gager ces deux véhicules, il ne peut, outre-mer, obtenir de crédit que sur le seul tracteur.

Il semble, par conséquent, qu'il n'y ait que des avantages à ce que soient étendues outre-mer les dispositions de la loi du 17 novembre 1949 complétant celles d'un texte lui-même applicable dans ces territoires.

Tel est l'objet du présent décret.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La loi n° 49-1476 du 17 novembre 1949 complétant la loi du 29 décembre 1934 facilitant l'acquisition de véhicules ou tracteurs automobiles est applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 231

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION invitant le Gouvernement à favoriser l'**expansion de la pêche maritime en Martinique et en Guadeloupe,** présentée par M. Jacques Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à Toulouse, il y a deux ans, dans une intervention courageuse, précise et efficace, M. Emile Lodéon, l'éminent sénateur de la Martinique, a jeté un cri d'alarme concernant le ravitaillement des Antilles et la situation précaire des populations des Antilles auxquelles il est attaché et qui espèrent beaucoup de lui. Ce cri d'alarme de l'une des personnalités les plus respectées des îles a été entendu.

Une mission, tendant à organiser la pêche en Martinique et en Guadeloupe, fut envoyée quelques semaines plus tard en vue d'examiner dans quelle mesure une conception plus moderne de la pêche maritime pourrait donner aux populations une meilleure nourriture.

M. Morice, chef de laboratoire de l'office scientifique et technique des pêches, de retour après sept mois d'études, a fait connaître à l'office des pêches, le mois dernier, les résultats extrêmement intéressants de sa mission.

La Martinique et la Guadeloupe sont entourées, en effet, par des mers fort poissonneuses. On y trouve des thons, bonites, espadons, etc., en grande quantité. Or, actuellement, les Martiniquais et les Guadeloupéens mangent mal et cher, car ils n'ont pas de moyens de pêche suffisants et la partie phosphorée de leur nourriture se compose trop souvent de morues achetées en dollars à Terre-Neuve.

Si, au lieu de pêcher avec des gommiers, sorte de longs troncs d'arbres creux, ou des saintois, sorte de petites barques de pêche, les Antillais utilisaient les moyens modernes, qui peuvent être mis à leur disposition, il est certain qu'ils pourraient pêcher dans les bancs de poissons situés à partir de 30 milles des côtes, et rapporter à leurs îles une nourriture riche en phosphore qui transformerait leur condition de vie et leur éviterait les trop nombreuses maladies de carence dont ils souffrent actuellement.

Dans sa séance du 5 juillet 1951, le comité directeur du F.I.D.O.M. a accordé à l'office scientifique et technique des pêches maritimes une première subvention pour l'envoi d'une nouvelle mission d'études aux Antilles.

Il est urgent en effet que cette nouvelle mission arrive rapidement, d'une part pour commencer à organiser la pêche en Martinique et en Guadeloupe avec une pinasse et les filets appropriés achetés sur les crédits du F. I. D. O. M., et d'autre part pour que soit créé un laboratoire permettant d'effectuer des études ichtyologiques pouvant déceler notamment avec sécurité quels sont les poissons toxiques et en quelle saison ils sont les plus venimeux. (Les poissons toxiques sont malheureusement très nombreux dans ces mers, surtout dans la région Nord de la Guadeloupe). Un crédit de 10 millions a été ouvert à cet effet par le comité directeur du F. I. D. O. M. pour monter cette organisation de pêche et ce laboratoire. Ce crédit est insuffisant.

Il y a intérêt à ce que le ministère de l'intérieur, service des départements d'outre-mer, ne perde pas de vue ce problème et songe que les moyens d'existence et de nourriture de 500.000 êtres humains peuvent être améliorés si cette simple question est réglée. Le ministre de la marine marchande doit se pencher avec plus d'efficacité encore sur les difficultés administratives qui concernent son département à ce sujet.

Les préfets de la Martinique et de la Guadeloupe ainsi que les municipalités de Fort-de-France et de Pointe-à-Pitre qui se sont déjà intéressés à cette importante question, devront participer plus activement encore à cette œuvre d'intérêt vital pour les Antilles, en y associant les pêcheurs antillais aux fins qu'une réforme globale de la pêche dans les îles ne nuise pas aux moyens d'existence, hélas! déjà très réduits, de ces 6.000 marins des deux îles.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française prenant acte de l'effort financier déjà consenti par le F. I. D. O. M. pour l'organisation d'une mission de pêche à la Guadeloupe et à la Martinique;

Prenant acte également des conclusions favorables développées par la première mission préparée par l'office scientifique et technique des pêches maritimes;

Invite le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour assurer le développement rapide et fructueux des pêches maritimes en Martinique et Guadeloupe, en associant à ses efforts et à ses réalisations la population maritime de ces îles.

ANNEXE N° 232

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à rendre **obligatoire l'adhésion de toutes les sociétés et entreprises ayant leur siège ou exerçant leur activité outre-mer,** soit à la « **Caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés** » soit à une **autre caisse de retraites** donnant aux salariés métropolitains de ces sociétés ou de ces entreprises des **garanties du même ordre,** présentée par MM. Laurin, Delmas, Foccart, Lhuillier, Oudard et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, autorisée par arrêté ministériel du 19 janvier 1949, une caisse de retraites, dite « Caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés » a été créée sous le régime des dispositions de l'article 18 de l'ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 et des articles 43 et suivants du règlement d'administration publique du 8 juin 1946, modifié par le décret du 28 décembre 1946, dans le but d'assurer au personnel des entreprises adhérant à ses statuts, l'application des conventions collectives ou particulières visant les retraites par répartition.

Cette institution s'imposait à plusieurs titres car, se trouvant exclus de la sécurité sociale du fait que leur lieu de travail est situé hors de France, ne pouvant prétendre à la retraite des vieux, et ne pouvant enfin bénéficier de la convention collective du 14 mars 1947 que d'une façon tout à fait exceptionnelle, c'est-à-dire si leur contrat de travail a été conclu et signé en France et seulement à la condition que leur entreprise relève d'une fédération affiliée au C. N. P. F. et exerce une activité en France et qu'ils puissent justifier de la qualité de cadres telle qu'elle est définie par les arrêtés métropolitains, beaucoup de travailleurs métropolitains expatriés se trouvaient placés avant sa création dans une situation véritablement tragique lorsque venait pour eux le moment de se retirer définitivement dans la métropole.

La création de la Caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés a donc fait naître pour eux un grand espoir. Cette institution leur apportait en effet, en principe, toutes les garanties désirables puisque, en assurant le versement aux ayants droit du montant des cotisations payées par les travailleurs en activité, elle donne aux retraités, comme l'indique son nom, l'assurance de percevoir une allocation qui suive au plus près les fluctuations du coût de la vie.

Tous les travailleurs métropolitains expatriés ne peuvent malheureusement bénéficier des avantages de cette caisse de répartition, car l'adhésion des entreprises y est facultative et est subordonnée à l'accord de la majorité du personnel intéressé. Et si cet

accord a été obtenu, dans presque tous les cas où il y a eu consultation dudit personnel, les réticences de certaines entreprises font que cette consultation n'a pu être généralisée, puisqu'elle exige l'adhésion préalable des employeurs.

Nombre d'employés se trouvent ainsi privés de l'espoir d'une retraite parce que la société ou la compagnie dans laquelle ils travaillent ont refusé de s'inscrire à cette caisse. En fait, la proportion des adhérents dans les territoires les plus favorisés ne dépasse pas le quart ou le cinquième de l'effectif total des salariés.

Une telle situation ne saurait laisser le Gouvernement indifférent.

La quasi-unanimité qui s'est dégagée en faveur de l'adhésion à la Caisse métropolitaine des retraites des travailleurs métropolitains expatriés partout où la consultation des intéressés a pu s'effectuer, et les graves inconvénients qui ne manqueraient pas de résulter de la non-participation d'une importante partie des travailleurs métropolitains d'outre-mer au bénéfice de cette caisse ou d'une caisse analogue lorsque leurs employeurs refusent d'y adhérer, suffisent, semble-t-il, à légitimer de sa part une intervention ayant pour but de rendre obligatoire l'adhésion de toutes les entreprises et maisons de commerce exerçant leur activité outre-mer et de fixer le statut des vieux employés métropolitains servant hors de France.

Une modification à l'article 15 de la convention collective fixant les règles générales d'emploi des travailleurs européens des entreprises commerciales de l'Afrique occidentale française, qui stipulerait que l'affiliation doit être faite à la Caisse des retraites des travailleurs métropolitains expatriés ou à une autre caisse de retraites par répartition, et qui étendrait cette règle à toutes les sociétés et les catégories d'entreprises des différents territoires d'outre-mer, permettrait d'y pourvoir, possibilité étant laissée au personnel de se prononcer pour ou contre l'adhésion à cette caisse comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Ainsi toute sécurité serait-elle donnée aux travailleurs métropolitains d'outre-mer dont beaucoup terminent misérablement leur vie en France, après s'être usés prématurément sous des climats pénibles, faute de disposer des moyens de se constituer une retraite.

Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à rendre obligatoire l'adhésion de toutes les sociétés et entreprises ayant leur siège ou exerçant leur activité outre-mer soit à la Caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs expatriés, soit à une autre caisse donnant aux salariés métropolitains de ces sociétés ou de ces entreprises des garanties du même ordre.

ANNEXE N° 233

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à faire bénéficier **les fonctionnaires et les militaires retraités,** ayant conservé **leur résidence dans les territoires de la zone C. F. A.** et soumis soit au **régime général des pensions,** soit au **régime de la caisse interafricaine des retraites, d'un indice de correction** tenant compte de la valeur du franc C. F. A. par rapport au franc métropolitain et du coût de la vie dans ces territoires, présentée par MM. Laurin, Delmas, Foccart, Lhuillier, Oudard et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, au cours de la dernière législature, la situation des fonctionnaires et des militaires retraités qui vivent outre-mer, dans les territoires de la zone C. F. A. a été évoquée à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale.

En mai 1948, une proposition de résolution tendant à payer aux retraités de toutes catégories leurs pensions en monnaie locale, franc pour franc, fut tout d'abord adoptée par le Parlement.

Par la suite, l'application d'un indice de correction aux soldes des fonctionnaires et des militaires ayant été décidée pour tenir compte des manipulations monétaires qui étaient intervenues, M. Roger Duveau et plusieurs de ses collègues déposèrent des propositions tendant à appliquer cet indice de correction aux pensionnés d'outre-mer.

Dans sa séance du 15 juin 1950, l'Assemblée nationale adopta leur proposition, après que l'Assemblée de l'Union française se fût elle-même saisie de la question, le représentant du Gouvernement ayant à cette occasion marqué son accord, à Versailles, en déclarant qu'il convenait, non seulement de corriger les variations de change, mais de tenir compte du coût local de la vie par rapport au coût de la vie métropolitaine.

Ce problème fut ensuite évoqué à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale, notamment par M. Castellani le 4 avril dernier lors de la discussion du budget du ministère de la France d'outre-mer, ce qui donna l'occasion au ministre responsable de marquer son approbation, puis le 15 mai par d'autres députés lors de la discussion du budget des anciens combattants.

Aux questions qui lui furent alors posées le ministre des anciens combattants d'hier, ministre de la France d'outre-mer d'aujourd'hui, répondit que le Gouvernement n'était pas opposé à la revendication formulée, qu'il y était même favorable, et qu'une solution interviendrait prochainement.

Cette solution, les pensionnés d'outre-mer l'attendent toujours, alors que leur situation va constamment en s'aggravant.

Point n'est besoin de revenir longuement sur les difficultés qui résultent pour eux de la perception de leurs pensions sur la même base que dans la métropole, alors que le franc C. F. A. vaut 2 F métropolitains et que le prix de la vie en francs C. F. A. est au moins égal — quand il n'est pas supérieur — à celui de la métropole dans les territoires dont il s'agit. Cela équivaut à faire de ces pensionnés de véritables demi-pensionnés et, en fait, à les pénaliser de prendre leur retraite sur le territoire où ils ont accompli leur carrière, alors que, dans bien des cas, ce territoire est leur pays d'origine et qu'ils n'ont pas d'autre résidence possible.

Cette situation est d'autant plus intolérable que, pour la plupart des intéressés, les retenues pour pensions sont effectuées en francs C. F. A. lorsqu'ils sont en service, ce qui devrait leur valoir un traitement réciproque lorsqu'ils prennent leur retraite. Comme M. Yacine Diallo l'a rappelé à l'Assemblée nationale, l'exposé des motifs de la loi du 20 septembre 1948 portant réforme des pensions civiles et militaires précise que « la pension de retraite peut être juridiquement considérée comme un traitement continué et qu'elle doit être payée dans les mêmes conditions que les traitements d'activité. »

Notre proposition ne tend pas à autre chose et nous espérons que, pour mettre fin à une situation qui lèse profondément les intérêts des pensionnés d'outre-mer, l'Assemblée de l'Union française voudra bien s'y rallier.

Compte tenu des modifications que la loi du 30 juin 1950 a apportées au régime des soldes des fonctionnaires et des militaires servant outre-mer, nous pensons que les majorations à intervenir devraient être calculées en fonction de la valeur du franc C. F. A. par rapport au franc métropolitain.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à faire bénéficier les fonctionnaires et les militaires retraités ayant conservé leur résidence dans les territoires de la zone C. F. A. et soumis, soit au régime général des pensions, soit au régime de la caisse intercoloniale des retraites, d'un indice de correction tenant compte de la valeur du franc C. F. A. par rapport au franc métropolitain et du coût de la vie dans ces territoires.

ANNEXE N° 234

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi tendant à **compléter** l'**article 78** de la loi du 1er septembre 1948, pour **permettre aux Français** appelés à travailler hors de la métropole et à y revenir périodiquement, de **sous-louer** dans certaines conditions pendant leur absence l'**appartement** dont ils sont **locataires** en France, présentée par MM. Laurin, Delmas, Foccart, Lhuillier, Oudard et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'attention du Gouvernement et du Parlement a été attirée à plusieurs reprises sur l'inadaptation de la loi du 1er septembre 1948 à la situation spéciale des Français exerçant leurs fonctions ou leur activité hors de la métropole, et tout particulièrement dans les territoires d'outre-mer.

C'est notamment le cas en ce qui concerne le droit de reprise pour les coloniaux propriétaires d'immeubles, et les possibilités de sous-location qui leur sont laissées lorsqu'ils sont simplement locataires d'un appartement.

Pour ce qui est du droit de reprise, les discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale en 1950 et en 1951 et les décisions qui ont été prises à cette occasion ont eu pour résultat d'altérer profondément les dispositions initiales de l'article 20 de la loi du 1er septembre 1948 qui prévoyaient que le maintien dans les lieux n'était pas opposable à certaines catégories de propriétaires particulièrement dignes d'intérêt, parmi lesquels les Français d'outre-mer rejoignant la métropole en remplissant certaines conditions.

Il n'est pas dans notre propos de revenir aujourd'hui sur ce sujet puisque, dans sa séance du 16 mai 1950, l'Assemblée nationale a estimé que les dispositions proposées pour atténuer les effets des mesures antérieurement prises en ce qui concerne les Français d'outre-mer devaient être l'objet d'un nouvel examen par la commission responsable et que c'est en fonction des nouvelles propositions qui sans doute lui seront faites que nous serons en mesure de présenter une solution qui puisse ménager les intérêts de tous.

Mais il est une autre disposition de la loi sur les loyers qui appelle un correctif urgent, non seulement parce qu'elle lèse gravement les Français appelés à exercer leur activité outre-mer mais parce qu'elle compromet dans une certaine mesure le relogement des Français de la métropole. C'est celle qui, au paragraphe 2 de l'article 10, subordonne le droit au maintien dans les lieux à une occupation annuelle de huit mois, période qui, à condition qu'elle demeure annuelle, peut être diminuée si l'activité justifie une occupation de durée inférieure.

Ces dispositions ne peuvent, en aucun cas, s'appliquer aux Français servant outre-mer, puisque la durée de leur séjour étant, selon le territoire, de deux ou trois années au moins, il leur est impossible de remplir les conditions minima d'occupation annuelle exigées par le législateur.

On pourrait penser cependant, en s'inspirant des termes de l'article 24, que le colonial, locataire d'un appartement, est en mesure de sous-louer pendant et pour la durée de son séjour hors de la métropole. Mais cette possibilité ne peut pratiquement jamais jouer puisque l'article 78 de la loi interdit la sous-location sans l'autorisation du propriétaire et que l'expérience a montré que ce dernier s'oppose presque toujours à la sous-location, ce qui lui permet — le locataire colonial n'étant plus en mesure de conserver son logement — de mettre l'appartemnet en cause à la disposition de nouveaux locataires en majorant, bien entendu, le taux de location.

En définitive, la loi du 1er septembre 1948 fait du colonial un « nomade » pendant toute la durée de sa carrière et ne lui permet pas de conserver le foyer qu'il tient de sa famille ou qu'il a mis des années à se constituer.

S'il est déjà locataire en titre d'un appartement, il devra s'attendre à en être explusé lorsqu'il repartira outre-mer et, après avoir connu pendant deux ou trois ans l'inconfort de la brousse, il ne lui restera plus à son retour qu'à s'installer à l'hôtel evec sa famille pour passer son congé, si toutefois ses moyens le lui permettent.

Si l'on ajoute à cela les difficultés que connaissent les Français qui vivent outre-mer, tant en raison des risques climatiques qu'ils encourent, que les difficultés de leur tâche professionnelle et de l'insuffisance de la situation qui leur est faite, on comprend que nombre d'entre eux — et ceci est plus particulièrement valable pour les fonctionnaires — s'attachent par tous les moyens à rester en France pour conserver le logement dont ils disposent, éviter d'avoir à vendre leurs meubles à vil prix, et perdre dans bien des cas tout espoir de se reconstituer un foyer et de mener une vie décente lors de leurs congés ou à l'issue de leur carrière. Cet état de choses contribue à accroître la désaffectation qui se marque chez beaucoup de Français à l'égard de la fonction publique coloniale et il importe d'y mettre fin aussi bien dans l'intérêt de l'Union française que dans celui du relogement.

Il serait facile d'y parvenir en prévoyant la possibilité pour tout Français servant à l'extérieur de la métropole de sous-louer son appartement, nonobstant toutes clauses contraires du bail, pour la durée de son séjour outre-mer et de celui de sa famille, faculté lui étant laissée de récupérer cet appartement à son retour en France.

On y gagnerait d'éviter que les logements de coloniaux restent inoccupés pendant leur séjour outre-mer, sans que les droits des propriétaires se trouvent pour autant lésés, puisque la réglementation autorise déjà la sous-location partielle sans leur consentement. On y trouverait aussi l'avantage de ne pas transformer les coloniaux en déracinés et en errants perpétuels, comme c'est le cas avec la législation actuelle.

C'est dans ce but que nous vous présentons la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à déposer un projet de loi dont la teneur serait la suivante:

Article unique. — L'article 78 de la loi du 1er septembre 1948 est complété ainsi qu'il suit:

« Tout Français exerçant habituellement ses fonctions ou son activité hors de la métropole, mais appelé à y revenir périodiquement, pourra sous-louer l'appartement dont il est locataire pendant et pour la durée de son séjour hors de France nonobstant toutes clauses contraires au contrat de location.

« Le droit au maintien dans les lieux ne lui sera pas opposable par son sous-locataire sous la condition écrite et acceptée par ce dernier qu'il pourra reprendre les lieux à son retour dans la métropole, ou au retour de sa famille, moyennant préavis convenu entre parties. »

ANNEXE N° 235

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **créer** un **fonds spécial de développement de la production aurifère** pour développer et moderniser l'**équipement** des **exploitations minières de l'Union française, réduire le prix de revient de l'or et assurer la rentabilité** de sa production, présentée par MM. Laurin, Pelmas, Foccart, Lhuillier, Oudard et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à la fin de la dernière législature, une proposition de résolution, analogue sur bien des points à celle que nous présentons aujourd'hui, a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale pour inviter le Gouvernement à porter remède aux difficultés que connaissent depuis de longs mois les exploitations aurifères dans l'Union française.

Le Conseil de la République s'était lui aussi justement ému de cette situation et avait, à la même époque, pris une position identique qui, sur l'initiative de M. le sénateur Aubé et de plusieurs de ses collègues, s'est matérialisée par le vote, à une très forte majorité, d'une proposition semblable (n° 778) « invitant le Gouvernement à instaurer d'urgence un régime de soutien en faveur de la production aurifère des territoires de l'Union française par la création d'un fonds de soutien de l'or destiné à intensifier la prospection, à moderniser l'équipement d'extraction, à réduire le prix de revient et, d'une manière générale, à assurer la rentabilité des exploitations ».

Malgré ce vote, aucune solution n'a été apportée à ce problème, en dépit de sa brûlante actualité et bien qu'il semble que les préoccupations exprimées rejoignent celles du département de la France d'outre-mer.

C'est ce qui nous conduit à reprendre, en la complétant et en l'adaptant à la situation actuelle, la proposition initiale pour que le Gouvernement prenne enfin les décisions qu'imposent les différentes questions que nous évoquons.

La production aurifère connait, depuis de longs mois, une crise profonde dans l'Union française.

Considérée par la commission de modernisation et d'équipement des territoires d'outre-mer comme un des points essentiels de l'effort minier du plan décennal, puisque cette production devait être portée à 15 tonnes par an dans le cadre de ce plan, elle a en effet subi depuis 1940 la régression suivante en Afrique équatoriale française:

1940, 2.476 kilos; 1941, 2.983 kilos; 1942, 2.943 kilos; 1943, 2.772 kilos; 1944, 2.580 kilos; 1945, 2.366 kilos; 1946, 2.225 kilos; 1947, 2.183 kilos; 1948, 1.982 kilos; 1949, 1.781 kilos; 1950, 1.710 kilos.

Cette même régression se constate au Cameroun où la production aurifère est passée de 711 kilos en 1941 à 278 kilos en 1949, à Madagascar où elle est tombée de 360 kilos en 1940 à 52 kilos en 1949 et, bien que les mêmes comparaisons statistiques ne puissent être faites dans les autres pays de l'Union française où cette production est en grande partie assurée par des orpailleurs autochtones et n'est pas contrôlée, il ressort des indices recueillis que les quantités d'or extraites sont en notable diminution par rapport à 1939.

Cette situation est entièrement imputable à l'insuffisance du prix de vente de l'or comparativement à son prix de revient, l'indice du premier étant actuellement de 5,5 par rapport aux cours d'avant guerre, alors que celui du second est passé à 15,5 en Afrique équatoriale française et au Cameroun par suite de l'augmentation du coût de la vie et de la hausse des salaires et du matériel d'exploitation. Aucun produit, parmi ceux qui donnent lieu à des transactions dans l'Union française, ne se trouve donc aussi déprécié que ce métal réputé précieux.

De ce fait, les exploitants miniers, s'ils veulent éviter la faillite, se trouvent contraints de négliger les gisements filoniens et de se borner au traitement des parties alluvionnaires les plus riches de leurs placers, en délaissant les terrains de plus faible teneur qui se trouvent en bordure, dont les réserves sont généralement très importantes, mais dont l'exploitation, pour être payante à un cours normal, doit se conjuguer avec celui des placers les plus titrés. On peut considérer que les alluvions pauvres ainsi abandonnées représentent les trois quarts du tonnage d'or contenu dans le sol, ce qui permet de mesurer l'importance de la perte subie. Aussi n'y a-t-il pas lieu d'être surpris que la limite inférieure d'exploitabilité des terrains alluvionnaires ait triplé en Afrique équatoriale française et au Cameroun depuis 1939 et que les sociétés minières soient aux prises avec de graves difficultés financières.

Comme on le sait, les conditions artificielles imposées au marché mondial de l'or par des accords internationaux qui ont dû sanctionner la volonté des Etats-Unis d'Amérique de maintenir inchangée depuis 1934, à 35 dollars l'once, la valeur de ce métal exprimée en dollars, alors que dans le même temps l'indice des prix de gros passait dans ce pays du simple au double, et même un peu plus, sont à l'origine de cet état de choses. Ce cours de 35 dollars ne correspond évidemment en aucune manière à la valeur actuelle de l'or, et c'est d'ailleurs ce qui a conduit la France et d'autres puissances à « légaliser » le marché parallèle où des cours plus élevés étaient pratiqués et à instituer un marché libre.

Créé en 1948, ce marché libre n'a été accessible aux pays d'outre-mer, producteurs d'or, que plus d'un an après, peu avant que la baisse des cours ne s'y produise. Les exploitations minières n'ont donc pu bénéficier que pendant une période extrêmement brève des prix élevés qui y furent si longtemps pratiqués et il ne leur a pas été possible d'en profiter pour effectuer les investissements qui auraient permis de moderniser la production et de réduire le prix de revient. Elles n'ont connu, en fait, depuis 1940, que les aléas inhérents à toute industrie nouvelle qui se crée, aléas d'autant plus graves que pendant cette période les prix de revient, les impositions fiscales et les cours pratiqués contrecarraient les possibilités de développement.

Dans l'intervalle, et pour pallier la crise qui pesait déjà sur la production aurifère lorsque cette production était, en Afrique équatoriale française et au Cameroun, obligatoirement vendue aux cours officiels, c'est-à-dire sur la base de 35 dollars l'once, un régime de soutien avait été institué par arrêté du 23 mai 1947 qui apportait aux exploitants miniers, sous certaines conditions, un appoint de 40 à 70 F métropolitains par gramme d'or produit. Par la suite, le 1er janvier 1949, un nouveau régime intervint qui permettait aux producteurs de négocier la moitié de leur production au marché libre de Paris, l'autre moitié pouvant être commercialisée par eux sur les marchés étrangers de la zone dollar. Mais les retards apportés à l'adoption de ces mesures firent qu'il y eut toujours décalage entre les indices des prix de vente et les indices des prix de revient. En fait, ce n'est qu'au début de l'année 1948 que ce décalage fut

réduit à son minimum avec un coefficient de 5,2 pour le prix de vente alors que l'indice revient était au voisinage de 7 au lieu de 6,3 et 15, 7 actuellement.

Cette disproportion n'a fait depuis lors que s'aggraver, en dépit et aussi à cause des hausses provoquées par les dévaluations successives comme l'indique le tableau ci-dessous:

Janvier 1939: rémunération au producteur, 40-42 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 1; prix du marché libre, 40-42 F; indice du prix de revient, 1.

Janvier 1948: rémunération au producteur, 139,50 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 3,4; prix du marché libre, ± 300 CFA; indice du prix de revient, 6,7.

Mars 1948: rémunération au producteur, 200 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 5; prix du marché libre, ± 325 CFA; indice du prix de revient, 7,5.

Octobre 1948: rémunération au producteur, 176 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 4; prix du marché libre, ± 400 CFA; indice du prix de revient, 9,5.

Décembre 1948: rémunération au producteur, 285 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 7; prix du marché libre, ± 440 CFA; indice du prix de revient, 9,5.

Février 1949: rémunération au producteur, 260 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,5; prix du marché libre, ± 350 CFA; indice du prix de revient, 10.

Juin 1949. rémunération au producteur, 282 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 7; prix du marché libre, 282 CFA; indice du prix de revient, 11.

Septembre 1949: rémunération au producteur, 306 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 7,3; prix du marché libre, 306 CFA; indice du prix de revient, 12.

Décembre 1949. rémunération au producteur, 307; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 7,3; prix du marché libre, 307 CFA; indice du prix de revient, 13

Mars 1950: rémunération au producteur, 273 CFA; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,5; prix du marché libre, 273 CFA; indice du prix de revient, 14,5.

Juin 1950. rémunération au producteur, ± 223 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 5,2; prix du marché libre, ± 223 CFA; indice du prix de revient, 14,5.

Septembre 1950: rémunération au producteur, 255 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6; prix du marché libre, 255 CFA; indice du prix de revient, 15.

Décembre 1950. rémunération au producteur, 250 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,2; prix du marché libre, 250 CFA; indice du prix de revient, 15.

Janvier 1951: rémunération au producteur, 275 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,5; prix du marché libre, 275 CFA; indice du prix de revient, 15,5.

Mars 1951: rémunération au producteur, 275 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,5; prix du marché libre, 275 CFA; indice du prix de revient, 15,5.

Mai 1951: rémunération au producteur, 263 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,2; prix du marché libre, 263 CFA; indice du prix de revient, 15,7.

Juin 1951: rémunération au producteur, 265 F; coefficient du prix de vente par rapport à 1935, 6,3; prix du marché libre, 265 CFA; indice du prix de revient, 15,7.

Il est bien évident que si cette situation n'était rapidement amendée, la tendance qui se marque déjà dans nombre d'exploitations à « écrémer » les gisements aurifères en délaissant les terrains pauvres qui constituent les grands réservoirs d'or ne pourrait que s'accuser. Ce serait une grosse perte sèche pour l'Union française puisque ces terrains deviendraient par la suite inexploitables. Par ailleurs, la plupart des entreprises (c'est déjà le cas pour un certain nombre) seraient contraintes de fermer leurs chantiers, alors que ces chantiers doivent être modernisés et que l'effort d'équipement entrepris depuis plusieurs années pour développer l'exploitation filonienne devrait y être activement poussé.

Dans la conjoncture actuelle, seules deux attitudes sont possibles:

Ou bien assister passivement à l'agonie de la production aurifère industrielle dans l'Union française et tout le monde y perdra, aussi bien la métropole que les populations et les territoires ou départements intéressés qui verront disparaître une importante source de revenus;

Ou bien soutenir la production par un moyen approprié.

La première solution aurait des incidences tellement désastreuses pour les producteurs et pour l'économie de l'Union française qu'elle ne peut évidemment être envisagée.

Quant à la seconde, qui est la seule acceptable, elle peut revêtir diverses modalités.

Elle appelle tout d'abord un effort de dégrèvement fiscal sur le plan local, effort qui a été réalisé en Afrique équatoriale française dès cette année, mais qui ne peut évidemment contribuer à alléger les difficultés des exploitants miniers que pour une faible part. D'autres moyens sont donc à mettre en œuvre pour atteindre le but cherché Parmi ceux-là, celui qui paraissait le plus simple aurait consisté à soutenir directement la production pendant une longue période en octroyant aux exploitants une prime qui, pour les quantités effectivement produites, aurait stabilisé le prix de vente à un niveau analogue à celui de 1938, compte tenu de la variation subie depuis lors par le prix de revient de l'extraction. Mais outre les divers reproches que l'on n'aurait pas manqué de faire à ce système, la conjoncture financière actuelle oblige à l'écarter.

Aussi semblerait-il préférable, ainsi que le prévoit la résolution votée il y a quelques mois par le Conseil de la République, de faire appel à un système indirect de soutien, qui consisterait à faciliter aux producteurs d'or d'outre-mer l'équipement et la modernisation des placers et des filons et permettrait de développer les recherches par la création d'un fonds spécial destiné à financer les opérations de cet ordre. Cet encouragement aurait une double fin: susciter des investissements privés nouveaux de la part des exploitants et des prospecteurs pour développer leurs recherches et leur équipement, ces charges ne pouvant actuellement être entièrement supportées par eux en raison de la non-rentabilité des exploitations aurifères; obtenir du même coup, par l'aide ainsi dispensée, que le prix de revient de l'or diminue, l'exploitation alluvionnaire devant, dans bien des cas, céder le pas à l'exploitation filonienne, et la modernisaton des exploitations étant appelée à accroître le rendement des gisements et ramener leur prix de revient aux cours mondiaux.

Le principe de ce fonds de soutien étant admis par tous, il convient d'en rechercher les modalités de réalisation.

Ces modalités pourraient être celles préconisées par la chambre syndicale des mines d'Afrique équatoriale française qui s'est tout spécialement penchée sur le problème en posant, dès l'abord, les principes essentiels suivants:

1° L'entr'aide réciproque s'impose aux pouvoirs publics et aux exploitants pour les sortir de l'impasse où ils se trouvent actuellement engagés, du fait d'influences extérieures et de circonstances d'exception;

2° L'industrie minière supporte des servitudes particulières inconnues des autres activités:

Durée limitée et épuisement inévitable des gisements;
Economie nécessaire des réserves;
Rentabilité des investissements;
Risques inhérents à la recherche et à l'exploitation en sous-sol.

C'est bien en fonction de ces données qu'il nous semble équitable de rechercher la solution du problème financier.

Nous n'aborderons pas l'étude du problème technique qui trouvera mieux sa place lors de la discussion de la proposition de loi de M J.-P. Palewski, député, soumise pour avis à notre Assemblée, tendant à l'institution d'un comité de l'or national et d'un centre technique aurifère et qui, par ailleurs, se trouve provisoirement résolu par l'aide et les conseils que la direction des mines et le bureau minier apportent actuellement aux exploitants miniers.

Le fonds spécial étant créé (et il paraît tout indiqué que ce soit par des crédits complémentaires accordés à la dotation du F. I. D. E. S.), un organisme de crédit devrait évidemment en assumer la gestion dans chaque territoire.

Cet organisme, qui pourrait s'intituler tout simplement « crédit minier », serait, soit une société anonyme, soit une société d'économie mixte fonctionnant sous l'égide de la C. A. I. F. O. M. et groupant au sein de son conseil d'administration des personnalités représentant tous les intérêts en présence: hauts commissaires, collectivités locales, C. A. I. F. O. M., direction des mines, bureau minier, chambre syndicale des mines, etc.

Afin d'aplanir les difficultés qui pourraient surgir pour la constitution financière des fonds de soutien, certains ont envisagé de réserver un stock d'or de quelques tonnes (3 tonnes, par exemple), soit un an de production des T. O. M., comme masse de manœuvre qui serait mise à la disposition de l'organisme de crédit.

Cette suggestion est intéressante et elle nous paraît mériter d'être étudiée.

Afin de répondre aux buts à atteindre et de tenir compte des contingences minières soulignées, il convient d'envisager des conditions extrêmement libérales pour l'octroi des prêts, celles-ci devant être telles qu'elles susciteront de la part des miniers un mouvement de confiance et une tendance à s'engager sans appréhension et sans réticence dans la voie de la mécanisation, salutaire pour l'intérêt collectif comme pour l'intérêt particulier. Les conditions de ces prêts devront s'inspirer et se rapprocher au maximum des conditions faites par l'E. C. A. aux entreprises diamantifères, tant pour les prêts à l'équipement que pour les prêts de prospection. Il nous semble notamment qu'elles devraient prévoir:

Un taux d'intérêt très faible, sinon symbolique;
Une durée à très long terme, vingt-cinq années et même davantage dans certains cas;
Un moratoire de remboursement pendant une période de dix années;
Un remboursement sur une fraction de l'excédent de production, compte tenu d'un abaissement de la teneur limite.

Les prêts de l'E. C. A., qui sont conçus avec le maximum de libéralité, et qui ne sont même pas alourdis d'intérêts, sont, pour les prêts d'équipement, remboursables sur l'excédent de production et par une fraction de cet excédent et sont, pour les prêts de prospection, réellement à fonds perdus. Ce sont là des conditions exceptionnelles rentrant dans le cadre et dans l'esprit de l'E. C. A.

Quant aux garanties des prêts, elles pourraient être de deux ordres:

Les garanties techniques seraient assurées par l'expérience des organes spécialisés: direction des mines et bureau minier, qui assumeraient le rôle obligatoire de conseillers préalablement à toute avance de fonds;

Les garanties financières naîtraient de la valorisation du domaine minier, mais ne pourraient, dans la plupart des cas, consister en hypothèques ou nantissements impossibles à assurer.

Ces garanties financières seraient d'ailleurs renforcées par la revalorisation du cours mondial de l'or qui, tôt ou tard, brisera la barrière artificielle des 35 dollars et qui s'alignera sur la hausse des prix de gros aux U. S. A. qui est au moins au coefficient 2 par rapport à 1938. Il s'agit là d'une éventualité normalement prévisible et économiquement justifiée, dont seul le délai de réalisation

demeure incertain; il peut donc être suggéré de traduire en pratique cette éventualité par le processus suivant:

L'organisme de crédit achèterait la production des exploitants à un prix provisoire (cours du jour), stockerait, vendrait ultérieurement à des prix plus normaux et ristournerait aux producteurs le surplus de ces ventes.

Il conviendrait toutefois d'assigner des limites à ces opérations spéculatives:

Limite de quantité, sur une fraction de la production (75 p. 100 par exemple);

Limite de temps, dénouement dans un délai fixe (dix ans);

Limite de cours, vente à des cours limites, tels des ordres de bourse à terme.

Le bénéfice de la revalorisation de l'or pourrait être assorti d'une condition: celle de le réserver aux utilisateurs des crédits du fonds de soutien ce qui constituerait une garantie supplémentaire fort opportune de remboursement des prêts pour l'organisme de crédit.

A l'appui, et en conclusion de ces suggestions nous noterons que:

Outre les rôles économiques, financier et politique de l'or, son rôle stratégique vient d'être mis récemment en évidence; il s'agit donc d'un « métal nécessaire »;

Les producteurs étrangers bénéficient de prix de revient moins élevés et d'aides sous diverses formes: le Canada, notamment, accorde une réelle subvention en plein accord avec le fonds monétaire international;

Les ventes au marché libre métropolitain, qui procurent actuellement un cours moyen de 40/42 dollars exprimés en francs dévalués, sont très loin de compenser les avantages de ces producteurs étrangers;

Les rajustements de prix accordés aux producteurs français de produits divers tiennent compte des facteurs économiques; pour le cas de l'acier, entre autres, le nouveau prix fixé officiellement est basé en fonction de la hausse du prix de revient et permet, tout au moins aux entreprises sidérurgiques, de couvrir leurs dépenses de fonctionnement;

Les conditions économiques nécessitant le traitement de teneurs de plus en plus riches, les teneurs des gisements pauvres, dont les réserves augmentent simultanément, deviennent de plus en plus intéressantes;

La mécanisation des gisements alluvionnaires permettra le traitement d'un cubage très supérieur et assurera une meilleure rentabilité,

La simultanéité doit être assignée à l'effort d'équipement alluvionnaire et de prospection filonnienne;

L'insuffisance des ressources actuelles qui pourraient être mises à la disposition de l'industrie minière est notoire eu égard à l'envergure du programme d'équipement envisagé.

On peut discuter sur ces modalités, mais non sur le principe dont elles se recommandent. Ce qui importe, c'est de soutenir par un moyen valable la production aurifère de l'Union française et d'assurer sa pérennité. C'est pour cette production une question de vie ou de mort.

Quel que soit le système que l'on retienne — et celui du fonds spécial de développement de la production aurifère nous paraît plus approprié aux nécessités d'outre-mer — il ne faut plus surseoir à sa mise au point car, sans cela, les espoirs que l'on peut actuellement fonder sur l'exploitation des gisements d'or de l'Union française, dont les possibilités apparaissent très grandes bien que beaucoup n'aient été que sommairement prospectées, seraient anéantis alors qu'avec un peu d'esprit de suite, ils peuvent très rapidement se matérialiser et permettre à de vastes régions de connaître un essor et une prospérité considérables.

Il y a là sans doute aussi un moyen de donner aux producteurs autochtones qui pratiquent l'orpaillage suivant des méthodes archaïques, de s'organiser et d'industrialiser leurs exploitations en se groupant pour les moderniser et améliorer leur rendement.

Peut-être même pourrait-on essayer, à la faveur de cette aide, de grouper les orpailleurs en coopératives, projet qui n'a pu être réalisé jusqu'à présent.

En tous cas, le financement nécessaire à l'achat d'un outillage plus adapté pourrait être ainsi obtenu, notamment en ce qui concerne l'épuisement des eaux et l'évacuation des déblais.

Une modernisation, même modeste, des placers exploités outre-mer, accroîtrait rapidement le rendement individuel et, par conséquent, la production totale. Elle pourrait pallier également en partie les variations économiques locales auxquelles l'orpaillage demeure très sensible et permettrait, enfin, d'introduire un certain contrôle de cette part importante de la production.

Le maintien et le développement de la production de l'or se trouvent, à notre avis, conditionnés outre-mer, aussi bien sur le plan industriel que sur le plan artisanal, à la création du fonds spécial que nous préconisons. Cela est d'ailleurs tout aussi bien valable pour les exploitations aurifères métropolitaines.

Il y va de l'intérêt de la France et de l'Union française et c'est pourquoi nous proposons à l'Assemblée de l'Union française d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à créer un fonds spécial de développement de la production aurifère pour développer et moderniser l'équipement des exploitations minières de l'Union française, réduire le prix de revient de l'or, et assurer la rentabilité de sa production.

ANNEXE N° 236

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au **Gouvernement** de présenter un **projet de loi** instituant des **maires élus** dans les **communes de Madagascar,** présentée par M. Randretsa, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, tout en rendant hommage aux efforts considérables accomplis depuis quelques années par le Gouvernement pour améliorer tant le régime des collectivités autochtones que celui des municipalités à Madagascar, en les adaptant aux conditions de la vie moderne, et sans chercher à minimiser en aucune manière ces efforts, il nous apparaît opportun d'instituer dans ce pays le système de maire élu tel qu'il fonctionne dans la métropole et dans certains territoires de l'Union française.

Mais pour bien apprécier l'importance de cette proposition, il est nécessaire de suivre l'évolution du régime municipal dans ce pays depuis l'origine.

Les premières municipalités à Madagascar furent créées par le décret du 20 juillet 1896 à Diégo-Suarez, Nossi-Bé et Sainte-Marie. Ces localités qui formaient antérieurement des établissements distincts, furent, en effet, placées à ce moment sous l'autorité du résident général et érigées en communes. Puis un décret du 2 février 1899 autorisa la création, par arrêté du gouverneur général, de municipalités dans les principaux centres de l'île; Tamatave et Majunga avaient entre temps été érigés en communes par les arrêtés locaux des 13 février et 15 octobre 1897.

Un arrêté du gouverneur du 23 octobre 1908 fixait provisoirement le statut des municipalités. Cet arrêté instituait des commissions municipales dont les membres étaient nommés par le gouverneur général. Pour Tananarive, Tamatave, Majunga et Diégo-Suarez, la commission était composée de huit membres dont sept français et un autochtone; Nossi-Bé, cinq membres dont quatre français et un autochtone; Fianarantsoa et Sainte-Marie, trois membres dont deux français et un autochtone.

Les fonctions de maire étaient exercées par l'administrateur, chef de province. L'arrêté fixait les attributions de la commission municipale, le domaine communal, le budget et l'exercice des actions judiciaires.

Un décret intervenu le 9 octobre 1913, modifié sur certains points par le décret du 6 mai 1924, a constitué, jusqu'à ces temps derniers, le régime de l'organisation municipale à Madagascar.

Aux termes de ces décrets, les conseils municipaux comprenaient 5 à 11 membres français et un nombre d'autochtones variable suivant l'importance de la commune et les intérêts des autochtones sans que ce nombre puisse être inférieur à trois. Les membres français étaient élus au suffrage universel direct, tandis que les membres autochtones étaient désignés par le gouverneur général sur une liste triple élue par un corps électoral restreint comprenant des fonctionnaires, d'anciens militaires, des capacitaires et des censitaires. Les membres français pouvaient seuls être adjoints et rapporteurs des commissions, l'administrateur chef de province restant administrateur-maire.

Le Gouvernement a transmis le 20 mars 1951, à l'Assemblée de l'Union française une demande d'avis n° 80 relative à l'organisation municipale à Madagascar et qui constitue le régime actuellement en vigueur. Il a été institué, à titre provisoire, par un arrêté du haut commissaire de Madagascar et dépendances en date du 17 octobre 1950.

Aux termes du régime nouveau, institué par cet arrêté du haut commissaire, les conseils municipaux comprennent de 5 à 11 membres de statut civil français et un nombre égal de citoyens ayant conservé leur statut personnel. L'élection se fait par deux collèges, celui des citoyens de statut civil français et celui des citoyens ayant conservé leur statut personnel.

Aucune distinction n'existe plus entre les conseillers municipaux suivant le collège qui les a élus, ni pour l'ordre du tableau, ni pour la désignation des adjoints, ni pour celle des rapporteurs des commissions, ni d'une manière générale pour les fonctions dont peuvent être chargés ces conseillers.

Mais l'administrateur, chef du district, reste administrateur-maire.

Les localités érigées en communes sont actuellement les suivantes: Tananarive, Tamatave, Majunga, Diégo-Suarez, Nossi-Bé, Fianarantsoa, Sainte-Marie, Tuléar, Antsirabé, Mananjary, Maroandava, Antalaha, Ambositra, Farafangana, Manakara, Ambatolampy, Arivonimamo et Marovoay. Dans toutes ces communes, il y a des conseils municipaux élus dans les conditions que nous avons indiquées, mais les fonctions de maire sont exercées par l'administrateur, chef du district.

Y-a-t-il intérêt à rester dans le statu quo, ou le moment n'est-il pas venu, au contraire, de marquer un pas en avant et d'instituer des maires élus par les conseils municipaux comme dans la métropole? C'est ce que nous allons maintenant examiner.

Il nous apparaît que si le régime actuel était nécessaire — à titre transitoire — pour assurer la mise en place des municipalités, on peut dire que les communes étant désormais organisées, il n'y aurait que des avantages à leur donner plus d'autonomie en les détachant de l'administration centrale et en confiant leur gestion à un maire élu par le conseil municipal assisté d'adjoints élus dans les mêmes conditions.

L'administrateur chef de district est avant tout le représentant du pouvoir central. Son rôle consiste en premier lieu à exécuter les ordres du haut commissaire et à assurer l'administration de l'ensemble de la circonscription.

Le rôle du maire est plus limité. Il consiste uniquement à prendre soin des intérêts des habitants de la commune et à être en contact direct avec eux. C'est, en effet, aux maires élus qu'incombent pour une large part le soin des institutions d'assistance: hôpitaux, hospices, œuvres de solidarité de toute sorte, ainsi que le soutien des écoles primaires. Si, jusqu'à présent, à Madagascar, ce sont des services d'Etat qui se sont exclusivement occupés de ces institutions, il y aurait intérêt pour l'avenir à ce qu'une collaboration soit instituée qui leur assure l'appui des organisations municipales comme cela se pratique pour la métropole. Il en va de même pour l'application d'une législation sociale qui sera vraisemblablement de plus en plus étendue dans l'avenir et pour laquelle il serait préférable que ce soient les administrations municipales qui, dans les centres, assurent le contact avec la population.

Il est certain qu'un maire élu s'attacherait davantage à ce rôle d'administration paternelle qui est le sien, qu'un fonctionnaire d'autorité qui, dans ses fonctions d'administration municipale, peut difficilement se dépouiller des habitudes de commandement qu'il tient de sa formation générale et de son rôle dans d'autres domaines. D'autre part, les habitants d'une commune se sentiraient davantage chez eux à la mairie dirigée par un maire élu, alors que dans le système actuel, la mairie leur paraît bien souvent n'être qu'une annexe du bureau du district.

A un autre point de vue, une administration municipale élue aurait son attention attirée par ses électeurs sur tous les quartiers de la commune et on verrait disparaître cette situation choquante que la majeure partie des crédits municipaux soit employée dans les quartiers habités par des Européens — quelquefois à des travaux somptuaires — alors que les quartiers habités par des autochtones se trouvent négligés. Cela est vrai même à Tananarive, si on considère Isotry et d'autres quartiers, mais c'est surtout plus frappant dans les villes de la côte comme Tamatave, Majunga, Mananjary, etc... Ici on relève, avec une certaine tristesse, une distinction beaucoup plus accentuée entre les « quartiers européens » et les « quartiers indigènes ».

Les premiers bénéficient d'un entretien particulièrement soigné, voire même d'un certain luxe: avenues goudronnées, jardins publics, piscines pour bains, etc... tandis que les services municipaux des « quartiers indigènes » sont constitués par une voirie composée de chemins à peine empierrés, boueux aux premières pluies; qu'ils n'ont qu'une distribution d'eau insuffisante et présentent souvent plus l'aspect de villages de paillotes mal tenus que de quartiers de la ville. Il est certain qu'une administration municipale élue aurait naturellement tendance à s'occuper de toutes les parties de la ville, sans chercher à faire une distinction entre les divers quartiers qui la composent.

La désignation du maire par le conseil municipal rentre tellement dans l'ordre naturel des choses que dans la métropole, alors que le pouvoir central a longtemps cherché à se réserver la désignation des maires, la loi de 1884 a institué l'élection comme régime normal, en ne faisant exception que pour Paris où l'immensité de la population et des intérêts exige évidemment des mesures particulières. Mais lorsqu'on voit des municipalités élues présider aux destinées de villes telles que Lyon, Lille, Marseille ou Bordeaux, on se demande quel pourrait être l'inconvénient de l'introduction du système à Madagascar où les populations urbaines sont beaucoup moins nombreuses et les intérêts en cause beaucoup moins importants.

L'institution de maire élu à Madagascar ne serait pas d'ailleurs une innovation dans l'Union française. On peut citer tout d'abord l'Algérie dans laquelle la loi de 1884 s'applique à toutes les communes de plein exercice. Bien plus; on peut citer les communes de Saint-Louis, Rufisque et Dakar au Sénégal qui ont des maires élus, sans que l'application de ce système ait donné lieu — que nous sachions — à des observations ni à des critiques. Il en est de même pour les villes de l'Inde française, pour Saint-Pierre et Miquelon et dans le Pacifique pour Nouméa, Papeete et Uturoa.

La réforme que nous proposons — outre les avantages que nous venons d'énumérer — présenterait en outre un intérêt politique certain. Le but que se propose désormais la France à Madagascar est de mettre les populations en mesure d'administrer elles-mêmes démocratiquement leurs propres affaires. Or quelle meilleure école pratique y a-t-il à ce sujet que l'administration municipale qui ne touche que des questions concrètes intéressant directement les habitants ?

Si nous avons fait un projet particulier pour Madagascar, c'est que la législation y est actuellement très différente de celle de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française. Dans ces territoires, en effet, il existe des communes de statut différent au nombre de quatre que l'on ne trouve pas à Madagascar (voir Débats de l'A. U. F., *Journal officiel* de la République française du 20 mai 1948, p. 179). Il y existe: 1° des communes autochtones désignées par l'administrateur de cercle ou de région et administrées par une commission de notables présidées par l'un d'eux; 2° des communes mixtes avec le maire et le conseil municipal désignés par le chef du territoire; 3° des communes de moyen exercice avec le maire désigné par le chef du territoire et le conseil municipal élu; 4° des communes de plein exercice avec le maire et le conseil municipal élus.

A Madagascar, au contraire, toutes les communes sont sur le même plan et régies par le décret du 9 octobre 1913, modifié par le décret du 6 mai 1924 et par le décret récent institué à titre provisoire par un arrêté du haut-commissaire de Madagascar et dépendances en date du 17 octobre 1950, avec conseil municipal élu et maire fonctionnaire. C'est pourquoi, il paraît nécessaire de statuer par un texte spécial sur le cas de Madagascar.

En conséquence, nous vous proposons de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale, après le lui avoir soumis pour avis, un projet de loi décidant que les communes de Madagascar seront à l'avenir administrées par des maires et adjoints élus par des conseils municipaux.

ANNEXE N° 237

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement le **reclassement des infirmières coloniales et sages-femmes** de la France d'outre-mer, présentée par Mlle Le Ber, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les infirmières et les sages-femmes assurent dans tous les territoires d'outre-mer un travail extrêmement important, le plus souvent pénible: travail de nuit, danger de contagion.

1. Malgré l'importance de leurs fonctions, il faut, pour arriver au grade de principale hors classe, vingt ans de service effectif dans l'Union française, en admettant que l'infirmière monte régulièrement d'une classe tous les deux ans, ce qui ne se produit jamais.

2. L'avancement se produit exclusivement au choix, contrairement à ce qui se passe pour tous les cadres généraux.

3. Pendant la guerre, la rupture des relations avec la métropole a ralenti l'avancement, spécialement en Afrique équatoriale française.

Il est inadmissible de ne pas faire jouer un rappel pour les années de guerre.

4. Jusqu'à douze ans de service effectif, les infirmières n'ont pas le droit au voyage en 2e classe, et quel que soit leur grade, elles ne peuvent jamais accéder pour leur voyage à la 1re classe.

Pour leur admission dans le cadre général, il est exigé le diplôme d'Etat d'infirmière coloniale, pour l'obtention duquel il est demandé:

1° Baccalauréat ou brevet supérieur;

2° Le diplôme d'Etat d'infirmière hospitalière;

3° Une année d'école coloniale.

Ce diplôme est donc au moins égal à celui d'une assistante sociale et celle-ci a, dès son premier séjour, une solde supérieure à une infirmière principale de 3e classe, c'est-à-dire quelqu'un ayant seize ans au moins de présence outre-mer.

Les infirmières contractuelles ou auxiliaires, dont les diplômes sont inférieurs à ceux des infirmières du cadre général, touchent une solde supérieure à celles-ci au début de carrière.

Il n'est pas étonnant que les infirmières coloniales, dès l'âge de leur retraite, cherchent une situation plus avantageuse; pourtant, là comme ailleurs, on a besoin de stabilité: une infirmière coloniale rend des services plus grands qu'une contractuelle qui vient pour deux ans et ne connaît pas la pathologie africaine.

Quel que soit leur grade, elles ne sont jamais dispensées des gardes de nuit, et souvent l'insuffisance du personnel les oblige à faire des heures supplémentaires.

Il est évident que la somme mensuelle de 25.000 F. C. F. A. est absolument insuffisante pour des femmes menant une vie pénible, assurant des responsabilités et ayant fait de longues années d'études.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous demander l'adoption de la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour revaloriser la fonction d'infirmière et de sage-femme du cadre général dans les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle.

ANNEXE N° 238

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles, sur la proposition de MM. Raphaël-Leygues, Georges Monnet, Sylvestre et Omer Sarraut, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **envisager** et **parfaire** la **diffusion du répertoire classique français** dans l'**Union,** par M. Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires culturelles m'a chargé de rapporter ma propre proposition tendant à envisager et parfaire la diffusion du répertoire classique français dans l'Union.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 183 (année 1951).

Je ne saurais dans ce rapport répéter ce que j'ai déjà écrit dans l'exposé des motifs de la proposition qu'au nom de collègues, j'ai déposée devant votre commission.

Notre Assemblée et singulièrement notre commission, ainsi que le souligna notre collègue Bui The Phuc dans un rapport remarquable, groupe en son sein des représentants d'un grand nombre de races humaines

Or, quoiqu'en aient dit plusieurs fois certains chroniqueurs ignorants d'une presse rétrograde, chaque conseiller de notre Assemblée parle, avec l'accent de son pays d'origine, un français grammaticalement parfais. Tous dominent notre langue, reflétant une clarté éloquente de l'esprit et de l'expression qui est à l'honneur de notre culture.

Le lien qui existe entre nous est celle culture qualitative, ce miracle du langage.

En effet, il n'y a pas de race française. La France a uni dans le sein de sa métropole des traditions diverses pour créer ce répertoire classique, dramatique et poétique, qui rayonne dans le monde avec autant d'ampleur et plus de fraîcheur que les répertoires grecs et latins de l'antiquité.

La France a créé sa littérature nouvelle comme un faisceau, un bouquet neuf, fait de fleurs diverses. La connaissance de l'antiquité grecque et latine y entrait comme un élément parmi d'autres, les traditions celtes, espagnoles, etc... et surtout celles des antiques civilisations africaines.

Actuellement, le théâtre et la poésie français qui offrent une perfection remarquable et une continuité de renouvellement reconnue dans le monde entier, peuvent, s'ils sont largement et bien diffusés dans l'Union française, permettre, sans préjudice pour la diffusion des cultures originales de chaque peuple de l'Union:

1° De montrer la France sous son vrai visage qui n'est pas un visage de dureté mais un visage de lumière;

2° Par le choc de cette littérature française sur des hommes nourris chacun de leur folklore, de créer une littérature, non pas stratifiée comme les folklores eux-mêmes, mais nouvelle; synthèse de la synthèse qui était déjà la France, revigorée par un élément, différent, que représentent les chants, les poèmes et les danses de tous les peuples de l'Union française.

C'est dans ce sens que j'ai établi ma proposition.

Je sais très bien que favoriser des tournées théâtrales dans l'Union française ne serait qu'une concrétisation parmi d'autres du désir qu'a notre Assemblée de faire rayonner le plus possible les éléments qualitatifs de notre culture. mais la vraie politique ne consiste pas à fusionner toutes les questions pour ne manier que de vastes idées.

Notre dessein au contraire est d'aboutir à une suite de réalisations précises qui s'emboîtant l'une dans l'autre le mieux possible, comme un puzzle, donneront finalement le vrai paysage de la culture française dans l'Union.

Je crois que loin de nuire aux littératures locales et aux folklores, nous leur infuserons un sang neuf par le choc qu'auront des éléments valables, mais nécessairement repliés sur eux-mêmes, avec le grand vent du large que leur apportera le répertoire classique, dramatique et poétique français.

Il est bien évident, et cela devra être précisé, que ces tournées ne devront pas être des tournées de doublures mais représenter, tant par le choix des pièces (ne choisir que des pièces indiscutées) que par la distribution confiée à des acteurs qui doivent être de premier plan, le reflet exact de ce que peut être la qualité française.

En conséquence, votre commission des affaires culturelles vous demande de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française considérant que l'expansion de la culture française outre-mer est l'un des gages les plus efficaces de la qualité du rayonnement de la France, demande au Gouvernement d'envisager et de parfaire l'organisation de tournées classiques dans l'Union française, portant chaque année dans les départements d'outre-mer, territoires d'outre-mer, territoires associés, Etats associés, sous le contrôle des ministères intéressés, le répertoire dramatique et poétique de langue française.

L'organisation de ces tournées classiques ne serait qu'une étape parmi d'autres — la plus facile et la plus agréable peut-être, — d'une recherche des meilleures conditions d'expansion pour les éléments qualitatifs de la culture française dans l'Union.

ANNEXE N° 239

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis de M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **application** aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer des **articles 1er et 2 du décret-loi du 30 octobre 1935 relatif aux formalités de publicité des sociétés,** par M. Randretsa, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, ainsi qu'il est dit dans le projet de décret qui vous est soumis, le décret du 20 juillet 1939 portant application du décret-loi du 30 octobre 1935, aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, ne fait pas mention de certaines modifications que ce décret-loi a apportées à la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés. Or ces modifications nous paraissent nécessaires pour permettre d'unifier la législation sur les sociétés en France et dans les territoires d'outre-mer. Et c'est le but du présent décret.

Il comporte plusieurs sortes de dispositions:

Les unes, concernant les articles 55, 56 et 57 du décret du 30 octobre 1935 tendant à certaines modifications de détail ou de rédaction des articles primitifs.

D'autres concernant les articles 58, 59, 61 et 63, sans rien changer aux dispositions primitives autrement que pour la nécessité de la mise à jour avec la législation postérieure, apportent des remaniements profonds dans la rédaction de ces dispositions légales.

Enfin, celles qui concernent l'article 8 de la loi du 24 juillet 1867, apportent quelques éléments nouveaux au sujet de la réglementation de l'action en nullité des sociétés pour inobservation des dispositions prévues sur la publicité.

Examinons rapidement chacun de ces groupes en les comparant aux textes primitifs de la loi du 24 juillet 1867:

Tableau comparatif.

Dispositions de la loi du 24 juillet 1867:

« *Art.* 55. — Dans le mois de la constitution de toute société commerciale, un double de l'acte constitutif, s'il est sous seing privé, ou une expédition s'il est notarié, est déposé aux greffes de la justice de paix et du tribunal de commerce du lieu dans lequel est établie la société.

« A l'acte constitutif des sociétés en commandite par actions et des sociétés anonymes sont annexés: 1° une expédition de l'acte notarié constatant la souscription du capital et le versement du quart; 2° une copie certifiée des délibérations prises par l'assemblée générale dans les cas prévus par les articles 4 et 24.

« En outre, lorsque la société est anonyme, on doit annexer à l'acte constitutif la liste nominative, dûment certifiée, des souscripteurs, contenant les noms, prénoms, qualités, demeure et le nombre d'actions de chacun d'eux.

« *Art.* 56. — Dans le même délai d'un mois, un extrait de l'acte constitutif et des pièces annexées est publié dans l'un des journaux désignés pour recevoir les annonces légales.

« Il sera justifié de l'insertion par un exemplaire du journal certifié par l'imprimeur, légalisé par le maire et enregistré dans les trois mois de sa date.

« Les formalités prescrites par l'article précédent et par le présent article seront observées à peine de nullité, à l'égard des intéressés; mais le défaut d'aucune d'elles ne pourra être opposé aux tiers par les associés.

« *Art.* 57. — L'extrait doit contenir les noms des associés autres que les actionnaires ou commanditaires; la raison de commerce ou la dénomination adoptée par la société et l'indication du siège social, la désignation des associés autorisés à gérer, administrer et signer pour la société, le montant du capital social et le montant des valeurs fournies et à fournir par les actionnaires ou commanditaires, l'époque où la société commence, celle où elle doit finir, et la date du dépôt fait aux greffes de la justice de paix et du tribunal de commerce.

Dispositions du décret du 30 octobre 1935:

Art. 1er. — Les articles 55 à 59 inclus, 61 et 63, de la loi du 24 juillet 1857, sont remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 55. — Dans le mois de la constitution de toute société commerciale, deux originaux de l'acte constitutif s'il est sous seing privé, ou deux expéditions, s'il est notarié, sont déposés au greffe du tribunal de commerce du siège social.

« A l'acte constitutif des sociétés par actions sont annexés:

« 1° Deux expéditions de l'acte notarié constatant la souscription du capital social et la quotité dont les actions sont libérées;

« 2° Deux exemplaires certifiés de la liste des souscripteurs annexés à la déclaration notariée indiquant leurs noms, prénoms, qualités et demeures, le nombre d'actions souscrites et le montant des versements effectués par chacun d'eux;

« 3° Deux copies certifiées des délibérations prises par l'assemblée générale dans les cas prévus par les articles 4, 5, 24 et 25, et des rapports établis conformément aux articles 4 et 24.

« *Art.* 56. — Dans le même délai d'un mois, un extrait de l'acte constitutif et des pièces annexées est publié dans l'un des journaux désignés pour recevoir les annonces légales.

« *Art.* 57. — L'extrait mentionne:

« 1° La forme de la société;

« 2° La raison sociale ou la dénomination commerciale de la société;

« 3° L'objet de la société;

« 4° Le siège social;

« 5° Les noms, prénoms, qualités et adresses personnelles des associés tenus indéfiniment et personnellement des dettes sociales;

« 6° Les noms, prénoms, qualités et adresses personnelles des associés ou des tiers ayant le pouvoir de gérer ou d'administrer la société, des membres du conseil de surveillance des sociétés en commandite et des commissaires de surveillance des sociétés anonymes;

« 7° Le montant du capital social, le montant des apports en numéraire ainsi que la description sommaire et l'estimation des apports en nature;

« 8° Dans les sociétés en commandite, le montant des sommes ou valeurs fournies ou à fournir par les commanditaires;

« 9° Le cas échéant, dans les sociétés anonymes, les dispositions des statuts relatives à la constitution de réserves extraordinaires;

« 10° S'il a été créé des actions à droit de vote double ou émis des parts de fondateur;

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 168 (année 1951).

« 11° L'époque où la société commence et celle de son expiration normale ;

« 12° Le greffe du tribunal de commerce auquel a été opéré le dépôt prévu à l'article 55 et la date de ce dépôt.

« Si la société est à capital variable l'extrait doit en faire mention et indiquer la somme au-dessous de laquelle le capital ne peut être réduit.

Comme on le voit, le décret-loi de 1935 ne contient aucune disposition véritablement nouvelle ou importante. Il prévoit le dépôt de deux exemplaires de l'acte constitutif au lieu d'un seul. Il supprime la nécessité du dépôt d'un exemplaire du journal d'annonces légales visé par l'imprimeur et légalisé par le maire. Il place dans l'article 57 les mentions relatives à la forme des sociétés dans l'extrait qui était antérieurement à l'article 58 (l'article 50 nouveau visant un autre objet).

Tout ceci n'est que des questions de pure forme qui n'appellent pas un commentaire particulier.

Dispositions de la loi du 24 juillet 1867 :

« *Art.* 58. — L'extrait doit énoncer que la société est en nom collectif ou en commandite simple, ou en commandite par actions, ou anonyme, ou à capital variable.

« Si la société est anonyme, l'extrait doit énoncer le montant du capital social en numéraire et en autres objets, la quotité à prélever sur les bénéfices pour composer le fonds de réserve.

« Enfin, si la société est à capital variable, l'extrait doit contenir l'indication de la somme au-dessous de laquelle le capital social ne peut être réduit.

« *Art.* 59. — Si la société a plusieurs maisons de commerce situées dans divers arrondissements, le dépôt prescrit par l'art. 55 et la publication prescrite par l'art. 56 ont lieu dans chacun des arrondissements où existent les maisons de commerce.

« Dans les villes divisées en plusieurs arrondissements, le dépôt sera fait au greffe de la justice de paix du principal établissement.

« *Art.* 60. — L'extrait des actes et pièces déposés est signé, pour les actes publics, par le notaire, et, pour les actes sous seing privé, par les associés, en nom collectif, par les gérants des sociétés en commandite ou par les administrateurs des sociétés anonymes.

« *Art.* 61. — Sont soumis aux formalités et aux pénalités prescrites par les art. 55 et 56 :

« Tous actes et délibérations ayant pour objet la modification des statuts, la continuation de la société au delà du terme fixé pour sa durée, la dissolution avant ce terme et le mode de liquidation, tout changement ou retrait d'associés et tout changement à la raison sociale.

« Sont également soumises aux dispositions des art. 55 et 56, les délibérations prises dans les cas prévus par le art. 19, 37, 46, 47 et 49 ci-dessus.

« *Art.* 62. — Ne sont pas assujettis aux formalités de dépôt et de publication les actes constatant les augmentations ou les diminutions du capital social opérées dans les termes de l'art. 48, ou les retraites d'associés, autres que les gérants ou les administrateurs, qui auraient lieu conformément à l'art. 52.

« *Art.* 63. — Lorsqu'il s'agit d'une société en commandite par actions ou d'une société anonyme, toute personne a le droit de prendre communication des pièces déposées aux greffes de la justice de paix et du tribunal de commerce, ou même de s'en faire délivrer à ses frais expéditions ou extrait par le greffier ou par le notaire détenteur de la minute.

« Toute personne peut également exiger qu'il lui soit délivré au siège de la société une copie certifiée des statuts, moyennant payement d'une somme qui ne pourra excéder un franc.

—« Enfin, les pièces déposées doivent être affichées d'une façon apparente dans les bureaux de la société.

Dispositions du décret du 30 octobre 1935 :

« *Art.* 58. — L'inobservation des formalités de dépôt et de publicité prescrites aux articles précédents entraînera la nullité de la société sous réserve des régularisations prévues à l'article 8. Toutefois, les associés ne pourront se prévaloir vis-à-vis des tiers de cette cause de nullité.

« *Art.* 59. — Sont soumis au dépôt prescrit par l'article 55 :

« 1° Tous actes et délibérations ayant pour objet la modification de l'une quelconque des clauses de l'acte de société dont l'extrait publié dans le journal doit faire mention, aux termes de l'article 57, à l'exception des changements de membres du conseil de surveillance, d'administrateurs ou de commissaires de surveillance dans les sociétés par actions.

« 2° Tous actes et délibérations constatant la dissolution de la société avant terme et le mode de liquidation.

« Sont publiés conformément à l'article 56 :

« 1° Toute modification dans les dispositions dont l'article 57 prescrit la publication, à l'exception des changements de membres du conseil de surveillance, d'administrateurs ou de commissaires de surveillance, dans les sociétés par actions ;

« 2° La nullité et la dissolution de la société ainsi que les noms et adresses des liquidateurs et les pouvoirs de ces derniers.

« L'inobservation des formalités de dépôt et de publicité prescrites par le présent article entraînera la nullité des actes et délibérations qui y sont visés, sous réserve des régularisations prévues à l'article 8. Toutefois, les associés ne pourront se prévaloir vi-à-vis des tiers de cette cause de nullité.

« *Art.* 61. — Si la société à une ou plusieurs succursales situées dans des arrondissements autres que celui du siège social, la publication prescrite par les articles 56 et 59 a lieu dans chacun des arrondissements où existe une succursale.

« *Art.* 63. — Toute personne a le droit de prendre communication des pièces déposées au greffe du tribunal de commerce ou de celles transmises par le greffier à l'office national de la propriété industrielle par application de l'article 10 de la loi du 18 mars 1919 ou même de s'en faire délivrer, à ses frais, expédition ou extrait par le greffier, par le directeur de l'office national de la propriété industrielle ou, lorsqu'il s'agit d'une société par actions, par le notaire détenteur de la minute.

« Lorsqu'il s'agit d'une société par actions, toute personne peut également exiger qu'il lui soit délivré au siège de la société, une copie certifiée des statuts mis à jour, moyennant payement d'une somme qui ne pourra excéder 5 F ; à cette copie seront annexées la liste des membres en exercice du conseil de surveillance des sociétés en commandite et celle des administrateurs et des commissaires de surveillance en exercice des sociétés anonymes.

Ici, il y a des modifications de forme plus importantes. C'est ainsi que, comme nous l'avons dit, l'article 58 de la loi du 24 juillet 1867 est compris dans l'article 57 nouveau. L'article 58 nouveau parle des nullités des sociétés pour irrégularités de déclaration, chose qui figurait antérieurement à l'article 7 de la loi de 1867. L'article 59 nouveau codifie les prescriptions sur publications nouvelles en cours de société qui étaient éparses dans les articles 19, 37, 46, 47, 49, 55, 56 et 61 de la loi de 1867. L'article 61 nouveau ne fait que reproduire les dispositions de l'article 59 ancien. L'article 63 nouveau reproduit et complète les dispositions de l'article 63 ancien en prévoyant la communication des pièces déposées à l'office national de la propriété industrielle en application de l'article 10 de la loi du 10 mars 1919.

Examinons enfin l'article 8 qui est l'article 2 du décret-loi du 30 octobre 1935.

Texte primitif de la loi du 24 juillet 1867 :

« *Art.* 8. — Lorsque la société est annulée, aux termes de l'article précédent, les membres du premier conseil de surveillance peuvent être déclarés responsables, avec le gérant, du dommage résultant, pour la société et pour les tiers, de l'annulation de la société.

« La même responsabilité peut être prononcée contre ceux des associés dont les apports ou les avantages n'auraient pas été vérifiés et approuvés conformément à l'article 3 ci-dessus.

La loi du 3 août 1893 a ajouté quatre paragraphes aux dispositions primitives :

« 3. — A l'article 8 sont ajoutées les dispositions suivantes :

« L'action en nullité de la société ou des actes et délibérations postérieurs à sa constitution n'est plus recevable lorsque, avant l'introduction de la demande, la cause de nullité a cessé d'exister. L'action en responsabilité, pour les faits dont la nullité résultait, cesse également d'être recevable lorsque, avant l'introduction de la demande, la cause de nullité a cessé d'exister, et en outre, que trois ans se sont écoulés depuis le jour où la nullité était encourue.

« Si, pour couvrir la nullité, une assemblée générale devait être convoquée, l'action en nullité ne sera plus recevable à partir de la date de la convocation régulière de cette assemblée.

« Les actions en nullité contre les actes constitutifs des sociétés sont prescrites pour dix ans.

« Cette prescription ne pourra toutefois être opposée avant l'expiration des dix années qui suivront la promulgation de la présente loi. »

Le décret-loi du 30 octobre 1935 a remplacé ces quatre derniers paragraphes par les dispositions suivantes :

Dispositions de la loi du 24 juillet 1867. — Néant.

Dispositions du décret du 30 octobre 1935 :

« Art. 2. — Les quatre derniers paragraphes ajoutés à l'article 8 de la loi du 24 juillet 1867 par la loi du 1er août 1893 sont remplacés par les dispositions suivantes : « Si, pour couvrir la nullité, une assemblée générale devait être convoquée, l'action en nullité ne sera plus recevable à partir de la date de convocation régulière de cette assemblée.

« L'action en nullité de la société ou des actes et délibérations postérieurs à sa constitution est éteinte lorsque la cause de la nullité a cessé d'exister avant l'introduction de la demande ou, en tous cas, au jour où le tribunal statue sur le fond en première instance. Nonobstant la régularisation, les frais des actions en nullité intentées antérieurement seront à la charge des défendeurs.

« Le tribunal saisi d'une action en nullité pourra même d'office fixer un délai pour couvrir les nullités.

« L'action en responsabilité pour les faits dont la nullité résultait cesse également d'être recevable lorsque la cause de la nullité a cessé d'exister, soit avant l'introduction de la demande, soit au jour où le tribunal statue sur le fond en première instance, soit dans le délai imparti pour couvrir la nullité, et, en outre, que trois ans se sont écoulés depuis le jour où la nullité était encourue.

Ici, il y a des innovations plus importantes qui méritent de retenir notre attention :

1° La loi du 3 août 1893 prévoyait que la nullité était couverte si la cause d'où elle résultait avait cessé d'exister avant l'introduction de la demande. Le décret-loi du 30 octobre 1935 permet de la couvrir jusqu'au moment où le tribunal a statué au fond en première instance. Il ajoute que nonobstant la régularisation, les frais des actions en nullité intentées antérieurement resteront à la charge des défendeurs. Il décide également que le tribunal saisi d'une action en nullité pourra même d'office fixer un délai pour couvrir les nullités ;

2° La loi du 3 août 1183 instituait une prescription de dix ans pour les actions en nullité contre les actes constitutifs des sociétés. Le décret-loi du 30 octobre 1935 est muet sur ce point ;

3° Suivent dans les articles 2, 3 et 4 du projet de décret diverses dispositions d'intérêt secondaire. Il est, par exemple, prévu à l'article 2, que les dépôts prescrits seront effectués, à défaut de l'existence d'un tribunal de commerce au greffe de la juridiction statuant

commercialement. A l'article 3, que les publications auront lieu dans les journaux désignés pour recevoir les annonces légales dans toutes les circonscriptions où existe une succursale. A l'article 4, que le droit à communication de pièces, ouvert par l'article 63 nouveau s'exerce au greffe du tribunal de commerce ou à défaut au greffe de la juridiction statuant commercialement et auprès de tout service où ces pièces doivent être déposées.

La demande d'avis qui nous est soumise ne nécessite pas un examen au fond de toutes les dispositions du décret-loi de 1935; en le comparant aux dispositions législatives antérieures, nous constaterons:

1° Que ce décret-loi constitue depuis quinze ans la législation métropolitaine sans avoir donné lieu à des critiques ou à des projets de réforme;

2° Qu'il s'agit là d'une législation de pure technique juridique au sujet de laquelle il ne peut se poser aucune question d'adaptation aux mœurs et coutumes des populations d'outre-mer et qu'il paraît préférable au contraire que la loi métropolitaine s'applique dans son intégralité pour éviter qu'il y ait entre les territoires et la métropole des différences de réglementation que la matière ne comporte pas.

C'est pourquoi nous concluons que l'Assemblée de l'Union française pourra donner un avis favorable à la promulgation du projet de décret dont il est question ici.

En conséquence, nous demandons à votre Assemblée de bien vouloir adopter l'avis suivant:

Avis.

L'Assemblée de l'Union française, saisie d'une demande d'avis sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant application aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer des articles 1er et 2 du décret-loi du 30 octobre 1935 relatif aux formalités de publicité des sociétés, donne avis favorable à ce projet de décret.

ANNEXE N° 240

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, la loi n° 49-1093 du 2 août 1949 et le décret n° 50-737 du 24 juin 1950 portant règlement d'administration publique, relatifs à **la publicité des protêts**, par M. Randretsa, conseiller de l'Union Française (1).

Mesdames, messieurs, la loi du 2 août 1949 a institué pour les protêts des effets de commerce une forme de publicité particulière.

Antérieurement à celle-ci, aux termes de l'article 162 du code de commerce et des articles 54 et suivants du décret du 30 octobre 1935 sur le chèque, l'officier public n'était tenu que d'en laisser copie exacte à l'intéressé et de les inscrire par ordre de date sur un registre coté et paraphé.

Mais ce registre était un document de son étude qui pouvait servir à des vérifications en cas de contestation ultérieure mais l'officier public ou ministériel pouvait et devait se retrancher derrière le secret professionnel pour refuser d'en donner communication à tout venant.

Ce caractère confidentiel du protêt présentait de nombreux inconvénients.

En effet, si un protêt isolé n'est pas nécessairement un indice de cessation des payements, la multiplication des protêts pour un même commerçant est certainement un indice d'insolvabilité. Or, on pouvait voir certains commerçants peu scrupuleux continuer à avoir recours au crédit en se faisant consentir des ventes à termes, longtemps après que des protêts avaient été dressés contre eux, si leurs créanciers négligeaient d'entamer les poursuites. Il en résultait que presque jusqu'au moment de la faillite, ils continuaient à user des facilités de crédit qui sont données aux débiteurs *in bonis*.

Le caractère confidentiel du protêt aboutissait donc dans certains cas à faciliter une manœuvre déloyale de débiteurs peu scrupuleux à l'égard de leurs créanciers.

C'est à cette situation que la loi n° 49-1093 du 2 août 1949 a entendu mettre un terme en permettant à tout fournisseur de savoir si un commerçant qui veut lui acheter de la marchandise a fait ou non l'objet de protêts.

Il s'agit donc ici d'un aménagement d'un régime de publicité qui consiste essentiellement en ceci que les notaires et huissiers qui dressent des protêts doivent en remettre une copie exacte au greffier du tribunal de commerce ou du tribunal civil statuant commercialement.

Le greffier doit en tenir un répertoire contenant la date du protêt, les nom, prénom, profession et domicile du débiteur, la date de l'échéance, le montant de l'effet et la réponse donnée au protêt. Il doit établir pour tout commerçant ayant donné lieu à protêt un bordereau nominatif. Après le délai d'un mois du jour du protêt et pendant une année de cette même date, le greffier devra délivrer à tout requérant un extrait de l'état nominatif ainsi dressé.

Si l'effet ou le chèque qui avait été protesté est ultérieurement payé, le débiteur après avoir exigé la preuve de ce payement peut en obtenir la radiation sur l'état nominatif.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 169 (année 1951).

Enfin la loi interdit toute publication sous quelque forme que ce soit des états nominatifs à peine de dommages-intérêts. Ceci pour éviter qu'une diffusion malveillante des renseignements ainsi donnés ne puisse nuire à des commerçants qui ont pu avoir quelques difficultés mais dont la situation n'est pas définitivement compromise.

Le décret n° 50-737 du 24 juin 1950 contient des prescriptions de détail sur la tenue du registre du greffier de la délivrance des extraits.

Les raisons qui ont fait adopter ces deux textes dans la France métropolitaine nous paraissent également valables pour les territoires d'outre-mer et il ne nous paraît pas qu'il existe des raisons sérieuses pour qu'ils n'y soient pas appliqués. A note que les rémunérations des notaires, greffiers et huissiers seront déterminées conformément à la réglementation en vigueur dans chaque territoire.

Nous estimons donc que l'Assemblée de l'Union fançaise pourra émettre un avis favorable à la promulgation du projet de décret qui lui est soumis.

En conséquence, nous demandons à votre Assemblée de bien vouloir adopter l'avis suivant:

Avis.

L'Assemblée de l'Union française, saisie d'une demande d'avis sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer la loi n° 49-1093 du 2 août 1949 et le décret n° 50-737 du 24 juin 1950 portant règlement d'administration publique, relatifs à la publicité des protêts, donne un avis favorable à ce projet de décret.

ANNEXE N° 241

(Session de 1951. — Séance du 8 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Durand-Reville, sénateur, tendant à instituer un **code de la navigation fluviale** dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 6 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous confirmer que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa deuxième séance du 29 août 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Durand-Réville, sénateur, tendant à instituer un code de la navigation fluviale dans les territoires d'outre-mer de l'Union française (n° 708).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à instituer un code de la navigation fluviale dans les territoires d'outre-mer de l'Union française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il n'existait pas de droit fluvial en France avant la loi du 5 juillet 1917 sur l'immatriculation des bateaux de rivière et sur l'hypothèque fluviale. La batellerie restait assimilée purement et simplement aux autres modes de transport terrestres et les bateaux aux meubles corporels ordinaires.

La loi du 5 juillet 1917 a changé cette situation: au point de vue des matières dont s'est occupée cette loi, immatriculation et hypothèque, les bateaux de rivière ont un régime qui les rapproche étroitement des navires de mer. Mais jusqu'ici l'effort du législateur n'est pas allé plus loin bien qu'il reste nombre de matières sans réglementation propre, pour lesquelles l'assimilation du transport fluvial au transport terrestre paraît difficile à justifier: c'est ainsi que nos lois sont muettes sur l'armement, l'engagement du personnel, la responsabilité du propriétaire, l'affrétement, les risques divers de la batellerie, les assurances, etc.

La lacune presque complète de notre législation fluviale est d'autant plus regrettable que, depuis que le Rhin est redevenu français, nous n'avons pu songer à priver les usagers alsaciens du bénéfice de la législation allemande qui avait fait ses preuves et qui satisfait très largement aux divers besoins de ces usagers: aussi tout le monde a-t-il été d'accord pour maintenir en vigueur intégralement, en ce qui concerne le Rhin au moins, tout le droit fluvial allemand jusqu'à nouvel ordre.

Aux Pays-Bas, le code de commerce s'est occupé de la batellerie d'une manière spéciale. En 1908, la Belgique a donné une réglementation complète à la navigation intérieure. Puis de nouveaux Etats, comme la Tchécoslovaquie, la Pologne, travaillent à l'élaboration de codes nationaux.

L'esprit dominant de ces législations étrangères nouvelles est le rapprochement, voire même la plupart du temps l'assimilation du

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 708; Conseil de la République, n° 563 (année 1951).

droit fluvial au droit maritime sous réserve des différences de nature des deux navigations.

Dans ces territoires d'outre-mer, la situation est pire encore qu'en France puisque la loi de 1917 sur l'hypothèque fluviale n'y a pas été promulguée et surtout parce que les conditions de navigation y sont autrement difficiles. Que ce soit sur le Sénégal, le Niger, l'Ogooué, le Congo ou l'Oubangui, les navigateurs fluviaux ont à surmonter des risques considérables dus à la longueur des parcours, à la durée des voyages, à l'absence presque complète de balisage, à la présence de bancs rocheux ou sableux, à la puissance des fleuves, aux tornades autrement violentes que les orages d'Europe, enfin à l'absence de police et même de contrôle administratif sur des distances considérables. Et ils n'ont même pas pour eux cette loi française qui rend l'administration des ponts et chaussées responsable de l'entretien de la voie navigable (arrêtés du conseil d'Etat du 2 mars 1928 et du 19 mars 1932) et de la navigabilité des rivières: on ne voit d'ailleurs pas comment dans l'état actuel des choses et des effectifs, l'administration des ponts et chaussées de nos territoires pourrait assumer une telle responsabilité.

Quoi qu'il en soit, nous sommes actuellement dans une situation anarchique. Tout repose sur la bonne foi des gens... et quand cette bonne foi, par hasard, n'existe pas, c'est le plus fort (ou celui qui crie le plus fort) qui l'emporte, car nous mettons au défi n'importe quel magistrat d'accepter de juger d'un incident qui s'est passé dans les environs de Gao ou de Bangui à bord d'une unité fluviale comme si cet incident s'était passé sur un camion qui fait du transport entre Chartres et Paris, sur la route nationale.

De cette anarchie, prise au sens étymologique du mot, que résulte-t-il ? Qu'aujourd'hui les territoires d'outre-mer disposent de remorqueurs d'une puissance moyenne de 300 CV qui valent facilement 50 millions avec leurs moteurs, des cargos d'un tonnage moyen de 600 tonnes qui valent 25 millions, et qu'aucune de ces unités n'est immatriculée sur un registre administratif ou ne possède un certificat de jauge pouvant servir de base à une inscription hypothécaire, ou tout au moins au règlement du litige le plus élémentaire.

Le personnel ? Aujourd'hui le premier venu peut prendre le commandement d'un bateau naviguant sur les fleuves des territoires d'outre-mer: admettons qu'il sache tenir une barre, car il y a tout de même l'intérêt de l'armateur qui s'oppose à ce qu'on aille trop loin, il n'empêche que le patron peut fort bien ignorer ses devoirs les plus simples, ce qu'il doit au chargeur, au destinataire, à son employeur, la surveillance et la sécurité de son bateau, celle de son équipage et de ses passagers, etc.

La responsabilité des transporteurs ? C'est la bouteille à l'encre. Les assureurs en ont pris leur parti et demandent des taux tels qu'ils puissent être couverts des aléas supplémentaires. Aussi, en cas de perte, le recours contre le transporteur est-il rare, le chargeur est remboursé, la police est plus chère, mais, comme c'est le consommateur qui paye, tout le monde est content.

L'affrétement ? Aucun contrat n'est actuellement prévu qui garantisse la convention de fait existant entre le chargeur et le transporteur, aucun document de caractère négociable n'est exigé qui permette des transactions sur la marchandise, aucune protection pour les intéressés contre les lenteurs du chargement ou du déchargement...

Qu'on ne vienne pas nous dire que nous demandons beaucoup pour des pays encore non évolués: d'abord, évolués ou pas, ces pays importent et exportent, ils doivent donc se soumettre à des règles élémentaires du négoce, sans quoi ils décourageront ceux qui veulent travailleur avec eux. Ensuite, tous ceux qui connaissent le Congo belge connaissent aussi les règlements de la navigation intérieure de ce pays qui, tout prospère qu'il soit, souffre des mêmes misères de personnel, d'éloignement et de climat que nous: ces règlements sont simples, ils donnent à tous les intéressés les garanties auxquelles ils ont droit... Les livrets qui accompagnent chaque bateau, sont établis par un service spécial de l'administration et donnent tous les renseignements de construction, de jauge, d'enfoncement..., permettant ainsi toutes transactions, non seulement en vue d'une hypothèque, mais aussi en vue d'un simple affrétement de bateau. Pourquoi ce qui est fait au Congo belge ne serait-il pas fait dans les territoires d'outre-mer relevant de l'administration française ?

C'est en collaboration avec les spécialistes les plus qualifiés de la navigation fluviale dans nos territoires d'outre-mer qu'au sein du comité central de la France d'outre-mer et avec le concours particulièrement précieux de son centre d'études législatives et juridiques, nous sommes arrivés à cette conclusion que, pour remédier à l'anarchie actuelle en la matière, il était opportun de s'inspirer du décret en date du 13 avril 1926 qui a institué l'hypothèque fluviale en Indochine. Ce décret, d'ailleurs lui-même rappelant les lois du 18 juillet 1885 et du 4 juillet 1914 sur l'hypothèque maritime, s'appliquerait tout naturellement aux territoires d'outre-mer, dont les fleuves coulent souvent à travers des pays de nationalités différentes et présentent parfois des embouchures où la distinction de la navigation fluviale et de la navigation maritime est difficile, où enfin la navigation autochtone est relativement importante. Pour tenir compte de la difficulté d'adopter un texte unique s'appliquant à des régions parfois très différentes, nous vous proposons en matière d'hypothèque fluviale un texte qui définit les prescriptions générales et laisse explicitement le soin aux hauts commissaires et gouverneurs généraux de prendre, en conformité avec la législation locale, sur avis des assemblées représentatives, les arrêtés nécessaires à son application.

En matière de code fluvial proprement dit, la proposition que nous présentons à l'approbation du Parlement a pour base le projet sur la navigation intérieure établi en 1923 par le professeur J.-P. Niboyet, de la faculté de droit de Strasbourg, au nom de la commission de la société d'études législatives. Nous nous sommes attachés, en principe, comme les législateurs de l'hypothèque fluviale et comme les législateurs étrangers de la navigation intérieure, à la conception qui rapproche la navigation intérieure de la navigation maritime. Il y a surtout lieu ici de spécifier les avantages de cette assimilation, avantages qui valent autant pour les propriétaires de bateaux que pour les usagers et leurs assureurs:

a) Dans les conditions actuelles et conformément aux prescriptions du code du commerce, le propriétaire du bateau fluvial est, en principe, rendu responsable de toutes les fautes de son capitaine ou de ses employés, alors que pour l'armateur maritime il est fait une distinction entre les fautes nautiques du capitaine et ses fautes commerciales; l'armateur maritime est responsable des secondes et non des premières. On estimait en effet que, pendant un voyage en mer, celui-ci ne pouvait avoir un contrôle permanent de son bateau. Or, pour la navigation intérieure des territoires d'outre-mer, l'armateur fluvial est exactement dans le cas de l'armateur maritime. On peut même ajouter qu'il est dans une situation moins bonne que celle de l'armateur maritime vis-à-vis des fautes nautiques de son personnel, car il n'a pas à sa disposition les promotions de l'école de la marine marchande...;

b) Les grèves, les lock-out, arrêts ou entraves apportés au travail sont reconnus comme cas de force majeure par le droit maritime;

c) Le code maritime prévoit l'avarie commune;

d) En cas d'accident grave, le transporteur maritime a la possibilité de faire abandon du navire s'il voit que les dégâts occasionnés aux tiers vont dépasser la valeur de son navire. D'ailleurs, une jurisprudence solidement établie valide, pour la mer, tant les clauses d'exonération totale de la faute des préposés que celles qui renversent la charge de la preuve de la faute personnelle de l'armateur.

L'esprit dominant de notre travail ainsi défini, nous avons considéré également que certaines matières nécessitaient une réglementation originale qui ne fût ni celle du droit maritime ni celle du droit terrestre. C'est par exemple le cas du contrat d'affrétement. Nous vous proposons donc un véritable code de la navigation fluviale qui s'inspire étroitement, nous tenons à le souligner, du projet établi en 1923 par le professeur Niboyet. Le milieu des navigateurs et usagers de la voie fluviale dans les territoires d'outre-mer, assureurs compris, y trouvera l'avantage de posséder un code qui se suffise à lui-même dans l'ensemble et qui ne l'oblige pas à se chercher sans cesse au milieu du dédale de nos lois.

Dans ces conditions, notre proposition de loi envisage successivement:

1° Le régime juridique du bateau en tant que bien patrimonial; 2° l'armement fluvial; 3° l'affrétement fluvial; 4° les risques de la batellerie.

Succession qui se ramène donc à la codification des règles concernant:

a) Le bateau; *b*) l'armateur; *c*) la cargaison; *d*) les risques que les précédents sont appelés à courir.

Nous croyons, au cours de notre étude, avoir tenu compte des différences de tous genres qui existent entre les mœurs, les latitudes et le degré d'évolution des divers pays dans lesquels devrait s'appliquer le futur code fluvial; c'est pourquoi, après avoir posé les bases et indiqué les prescriptions générales, nous avons préféré — comme il devrait être fait plus souvent — laisser le soin aux hauts commissaires et gouverneurs généraux de prendre, sur avis des assemblées représentatives, les arrêtés nécessaires à l'application des textes, en conformité de la législation locale. Ainsi, au chapitre « Du capitaine ou du patron », les conditions d'engagement sont-elles régies non seulement par les dispositions du code civil mais aussi par celles du code du travail en vigueur dans les territoires intéressés.

Ainsi encore au chapitre « Du contrat d'affrétement » avons-nous supprimé l'obligation du libellé type des connaissements qui pourront différer selon les territoires.

Ainsi enfin dans le même chapitre, la possibilité pour les administrations locales de réglementer la durée du chargement ou du déchargement et de prévoir par conséquent des surestaries en cas de dépassement.

Nous souhaitons, en déposant notre proposition de loi sur le bureau des deux chambres du Parlement, nous assurer du concours particulièrement compétent de l'Assemblée de l'Union française dont l'influence nous sera précieuse en vue d'inciter l'Assemblée nationale et le Conseil de la République à ne point trop tarder à mettre cette importante question à l'ordre du jour de ses délibérations.

Indépendamment de l'aspect strictement technique du projet de code, il est nécessaire d'indiquer la répercussion sociale d'une organisation de la navigation fluviale dans nos territoires d'outre-mer. Cette réglementation aurait pour conséquence l'accession des éléments autochtones à des emplois auxquels ils seraient préparés dans des écoles spéciales de navigateurs et de mécaniciens. L'absence de textes, l'imprécision des responsabilités n'ont pas toujours permis aux armateurs locaux de puiser dans les élites autochtones les capitaines, marins, chefs de machine et mécaniciens qui trouveraient, dans le vaste réseau fluvial de nos territoires d'outre-mer, des postes lucratifs pour lesquels ils sont parfaitement aptes, ainsi que le prouvent les expériences concrètes déjà réalisées, notamment sur le fleuve Sénégal.

Le rôle essentiel du Parlement n'est-il pas de préparer les lois rendues nécessaires par l'évolution même de la nature des choses. L'évolution économique et sociale de nos territoires d'outre-mer commande en la matière que soit palliée la présente carence. En distrayant un peu du temps qu'elle consacre à la politique au béné-

fice de la législation économique encore si précaire dans nos territoires lointains d'Union française, la présente législature ne saurait que s'honorer grandement.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier. — **Des bateaux. — Immatriculation et hypothèque.**

Art. 1er. — Dans les territoires d'outre-mer, les bateaux ou embarcations de navigation intérieure demeurent affectés aux dettes que la loi déclare privilégiées pour les meubles.

Les bateaux ou embarcations de navigation intérieure, d'un tonnage égal ou supérieure à 16 tonnes, ainsi que les bâtiments à moteur mécanique, quel que soit leur tonnage, sont susceptibles d'hypothèques; ils ne peuvent être hypothéqués que par la convention des parties.

Art. 2. — Le contrat par lequel l'hypothèque est consentie est constaté par écrit.

Entre indigènes, les actes portant constitution d'hypothèque sont valablement établis quand ils sont dressés ou certifiés, dans les formes requises, par les notables qualifiés du lieu d'immatriculation.

Le contrat intervenant entre des personnes physiques et morales autres que les indigènes est constaté par écrit.

Le titre constitutif d'hypothèque peut être à ordre; dans ce cas, sa négociation par voie d'endossement emporte la translation du droit hypothécaire.

Art. 3. — L'hypothèque peut être constituée sur un bateau en construction. Dans ce cas, l'hypothèque doit être précédée d'une déclaration faite au bureau d'immatriculation dans le ressort duquel s'effectue la construction. Cette déclaration indique les principales dimensions et le jaugeage présumé du bateau, le lieu et la date de la mise en chantier. Il est délivré récépissé de cette déclaration.

L'hypothèque est rendue publique par l'accomplissement des formalités qui seront déterminées par les arrêtés des hauts commissaires et gouverneurs généraux des T. O. M.

Art. 4. — L'acquisition d'un bateau ou embarcation de tonnage égal ou supérieur à 16 tonnes doit être constatée par écrit.

Tous actes ou jugements translatifs, constitutifs ou déclaratifs de propriété ou de droits réels sur ces bateaux ne sont opposables aux tiers qu'à dater de leur inscription sur les registres et dans les conditions indiquées par les hauts commissaires et gouverneurs généraux des T. O. M.

Art. 5. — S'il y a deux ou plusieurs hypothèques sur le même bateau, leur rang est déterminé par l'ordre de priorité des dates d'inscription. Les hypothèques inscrites le même jour viennent en concurrence, nonobstant la différence des heures d'inscription.

Art. 6. — L'inscription conserve l'hypothèque pendant dix ans à compter du jour de sa date; son effet cesse si l'inscription n'a pas été renouvelée avant l'expiration de ce délai. Elle garantit, au même rang que le capital, trois années d'intérêts en plus de l'année courante.

Art. 7. — Les inscriptions hypothécaires sont rayées, soit du consentement des parties intéressées ayant capacité à cet effet, soit en vertu d'un jugement en dernier ressort ou passé en force de chose jugée.

A défaut de jugement, la radiation totale ou partielle de l'inscription ne peut être opérée que sur le dépôt d'un acte de consentement à la radiation, donné par le créancier ou son cessionnaire justifiant de ses droits.

Si l'acte constitutif d'hypothèque ne peut être représenté et s'il n'est pas à ordre, la déclaration en est faite par les deux parties dans l'acte de mainlevée.

Art. 8. — Les créanciers ayant hypothèque inscrite sur un bateau, le suivent, en quelques mains qu'il passe, pour être colloqués et payés suivant l'ordre de leurs inscriptions et après les créanciers privilégiés.

Art. 9. — L'application à un bateau susceptible d'hypothèque d'un certificat d'immatriculation autre que celui qui a été spécialement établi pour ce bateau est punie des peines visées à l'article 162 du code pénal.

Tout fait tendant à détourner frauduleusement un bateau grevé d'une hypothèque régulièrement inscrite est puni des peines visées à l'article 408 du code pénal. L'article 463 du même code peut être appliqué dans les deux cas indiqués ci-dessus.

Art. 10. — Les dispositions de l'article précédent sont applicables aux indigènes.

Art. 11. — Les hauts commissaires et gouverneurs généraux des territoires d'outre-mer prendront, sur avis des assemblées représentatives, les arrêtés nécessaires à l'application de la présente loi et détermineront notamment, pour chaque territoire, conformément à la législation locale:

a) Les conditions dans lesquelles il sera procédé au jaugeage et à l'immatriculation des embarcations, passibles ou non de l'hypothèque fluviale;

b) Le mode de publicité des actes translatifs, constitutifs ou déclaratifs de propriété ou de droits réels sur les embarcations, ainsi que les règles de la procédure relative, tant à la purge des hypothèques par les tiers acquéreurs qu'à la saisie et à la vente forcée desdites embarcations;

c) Le mode suivant lequel seront tenus les registres et documents destinés à permettre l'accomplissement des diverses formalités prévues par le présent décret ou par les arrêté réglementaires à intervenir, ainsi que les taxes et rétributions dues par les particuliers requérants;

d) Le mode de constatation des infractions aux dispositions tant du présent décret que des arrêtés réglementaires à intervenir.

TITRE II. — **Propriétaires de bateaux, capitaines ou patrons et équipages.**

CHAPITRE Ier. — *Des propriétaires de bateaux.*

Art. 12. — Tout propriétaire de bateau est civilement responsable des faits du capitaine ou patron ainsi que de ses autres préposés à bord et tenu des engagements contractés par eux dans l'exercice de leurs fonctions dans la limite des pouvoirs qui leur ont été conférés par écrit.

L'action des créanciers se prescrit dans le délai d'un an.

Art. 13. — Le propriétaire peut s'affranchir des obligations qui précèdent par l'abandon du bateau et du fret brut, sauf à l'égard des victimes d'accidents corporels.

Art. 14. — La faculté d'abandon appartient même au propriétaire qui conduit son propre bateau pour le dommage causé par sa faute nautique, excepté le cas de dol.

Art. 15. — Le propriétaire est tenu de rembourser aux créanciers abandonnataires les sommes qui seraient prélevées sur la valeur du bateau ou du fret en raison de privilèges ou d'hypothèques par des créanciers ayant contre lui une action dont il ne pourrait se libérer par l'abandon.

Art. 16. — La faculté de se libérer par l'abandon ne s'étend pas aux obligations dérivant des fautes personnelles du propriétaire, à raison des contrats passés par lui ou de ceux qu'il a autorisés ou ratifiés; elle est exclue également pour les créances de l'équipage découlant du contrat d'engagement.

Art. 17. — Au cas de naufrage d'un bateau en quelque lieu que ce soit, comme aussi en cas d'avaries causées par un bateau, même considéré comme épave, à des ouvrages, le propriétaire peut se libérer par l'abandon, même envers l'Etat et les administrations publiques de toute dépense d'extraction et de réparation, ainsi que de tous dommages-intérêts.

Art. 18. — Est valable la clause par laquelle le transporteur limite sa responsabilité à une certaine somme à condition que cette somme ait reçu la publicité désirable et que la somme soit d'un montant convenable.

Art. 19. — Est nulle la clause de la convention d'affrètement du connaissement ou de tout autre acte, par laquelle le transporteur s'exonère de la responsabilité de ses fautes personnelles. Cette clause ne peut produire aucun effet même au point de vue de la preuve.

Art. 20. — Le transporteur n'est pas responsable des pertes et dommages provenant de l'innavigabilité du bateau, lorsqu'il a fait toutes diligences pour le rendre navigable.

Art. 21. — Sont valables les clauses par lesquelles le transporteur se déclare non responsable des fautes purement nautiques du capitaine ou patron et de l'équipage, des cas de force majeure, du vice propre de la marchandise, des déchets normaux de route, toutes clauses qui doivent figurer sur le connaissement et qui, par conséquent, doivent être parfaitement connues des chargeurs.

Sont, au contraire, prohibées les clauses d'exonération des fautes commerciales en particulier de celles qui seraient commises dans la manipulation, le chargement, l'arrimage, le transport, la surveillance, la garde, le désarrimage, le débarquement de la cargaison.

Art. 22. — Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux remorqueurs, aux bateaux non immatriculés et aux trains de bois flottés.

Le propriétaire d'un train de bois flottés qui veut faire abandon, doit en aviser ses créanciers avant toute démolition au lieu de destination.

Art. 23. — Les articles 12 à 22 s'appliquent exclusivement aux transports non maritimes.

Au cas de transport mixte par voie de navigation maritime et intérieure, la présente loi ne s'applique en ce qui concerne la responsabilité du propriétaire qu'à la partie fluviale du transport.

CHAPITRE II. — *Du capitaine ou patron.*

Art. 24. — Est capitaine ou patron celui qui se charge de la conduite d'un bateau.

Art. 25. — Les conditions d'engagement du capitaine ou patron sont régies par les dispositions du code civil et du code de travail en vigueur dans les territoires d'outre-mer sous les réserves suivantes.

Art. 26. — Le capitaine ou patron peut être congédié à tout moment sans aucun délai de préavis, sous réserve de tous dommages-intérêts au cas de renvoi abusif.

Il ne peut charger de marchandises pour son propre compte sans l'autorisation du propriétaire.

Art. 27. — Le contrat d'engagement peut être résilié par le capitaine ou le patron sans aucun délai de préavis lorsque l'armateur a commis une faute lourde.

Le capitaine a droit aux frais de retour au lieu de l'engagement lorsque l'engagement est résilié par l'armateur.

Art. 28. — Le capitaine ou patron engagé pour un voyage est tenu de l'achever, à peine de tous dommages-intérêts envers l'armateur et les affréteurs.

Art. 29. — Il est responsable des marchandises dont il se charge. Il en fournit une reconnaissance dénommée: connaissement.

Art. 30. — Il doit, avant le commencement du voyage, s'assurer que le bateau est navigable, bien armé et équipé, pourvu du personnel nécessaire et se trouve muni des pièces exigées par la loi quant au bâtiment et à la cargaison.

Il doit veiller au chargement, au débarquement, à l'arrimage et au désarrimage.

Il tient les registres et documents réglementaires ou légaux.

Art. 31. — Au cas d'accident survenant au bateau ou à la cargaison, le capitaine ou patron doit faire constater l'événement dès que possible au moyen d'un procès-verbal dressé par l'autorité judiciaire la plus rapprochée. Ce procès-verbal indiquera les noms des personnes qui se trouvaient à bord et les témoins de l'accident, l'époque précise où il est survenu, ses causes, les moyens mis en œuvre pour procéder au sauvetage et d'une manière générale toutes indications de nature à servir aux parties intéressées.

Art. 32. — Lorsque le bateau ne se trouve ni au lieu d'immatriculation, ni dans un lieu où l'armateur possède un représentant, le capitaine peut toucher le fret et faire tous les actes que l'accomplissement du voyage rend nécessaires, sauf convention contraire portée à la connaissance des tiers.

Art. 33. — Le capitaine ne peut s'obliger par effets de commerce, conclure des affrétements, ni aliéner ou hypothéquer le bateau sans un mandat spécial. Le capitaine ne peut charger de marchandises pour son compte sans autorisation spéciale.

Art. 34. — La créance des salaires du capitaine se prescrit par un an.

Art. 35. — Les articles 24 à 34 s'appliquent aux remorqueurs, aux bateaux non immatriculés, ainsi qu'aux trains de bois flottés.

Chapitre III. — *De l'équipage du bateau.*

Art. 36. — Les conditions d'engagement de l'équipage sont régies par les dispositions du code civil et du code de travail en vigueur dans les territoires d'outre-mer.

Art. 37. — L'équipage ne peut charger des marchandises pour son compte sans l'autorisation du propriétaire.

Art. 38. — L'engagement fait sans limitation de durée peut être résilié à tout moment et sans aucun délai de préavis par l'un des contractants au cas de faute lourde de l'autre contractant.

Hors le cas qui précède, le contrat ne peut être résilié sans observation du délai de préavis et sous peine de dommages-intérêts, conformément au code du travail en vigueur dans les territoires d'outre-mer.

L'équipage a droit aux frais de son retour au lieu de l'engagement lorsque le contrat est résilié par le transporteur.

Art. 39. — La créance des salaires de l'équipage se prescrit par un an.

Art. 40. — Le présent chapitre s'applique aux remorqueurs, aux bateaux même non immatriculés ainsi qu'aux trains de bois flottés.

Titre III. — **Du contrat d'affrètement.**

Chapitre Ier. — *Affrètement des bateaux.*

Art. 41. — Est affréteur quiconque fait un contrat pour le transport de personnes ou de marchandises avec un armateur ou batelier. Toute convention d'affrètement pour un transport non maritime doit être rédigée par écrit en autant d'exemplaires qu'il existe de parties intéressées. Elle énonce:

1° Les noms, prénoms, qualités et domicile des parties contractantes, ainsi que celui du fréteur;

2° Le nom ainsi que les lettres et le numéro d'immatriculation du bateau;

3° La désignation de la marchandise, d'après sa composition et ses marques distinctives;

4° Le lieu de chargement et de déchargement;

5° Le prix du fret à la tonne et le tonnage servant de base de règlement.

Un règlement d'administration publique déterminera les mentions supplémentaires de la charte-partie.

Art. 42. — Indépendamment de la convention d'affrètement, il doit être dressé un connaissement.

Le connaissement peut être établi à personne dénommée ou à ordre.

Il doit en être dressé au moins deux exemplaires dont l'un demeure entre les mains du capitaine ou patron et dont le second est remis au chargeur. Au cas de pluralité des connaissements remis au chargeur, ceux-ci sont numérotés. Le connaissement portant le numéro un sera seul négociable.

Art. 43. — Le connaissement doit être daté, signé par l'expéditeur, contresigné par le capitaine ou patron.

La remise du connaissement revêtu de la signature du capitaine mais non signé de l'expéditeur rend opposable à ce dernier les clauses imprimées ou manuscrites qu'il contient, à défaut de protestation par acte extrajudiciaire ou par simple lettre recommandée dans les quarante-huit heures de cette remise.

Art. 44. — La vente et la mise en gage d'une cargaison chargée à bord d'un bateau s'effectuent par l'intermédiaire du connaissement. Le porteur régulier du connaissement peut seul exiger du capitaine la délivrance de la cargaison et il est tenu envers lui de remplir les diverses obligations qui incombent à l'affréteur.

Art. 45. — L'affréteur qui ne charge pas la quantité de marchandises stipulée est tenu de payer le fret en entier.

Art. 46. — L'affréteur peut renoncer au voyage avant tout chargement en payant une indemnité de la moitié du fret convenu pour tout le chargement qui était dû, mais il doit faire connaître son intention avant l'expiration du délai de planche.

Art. 47. — En l'absence d'une pareille renonciation, le transporteur peut résilier le contrat et n'est pas tenu d'attendre la cargaison au delà de l'expiration des surestaries, sauf un préavis de trois jours. Il recevra alors à titre d'indemnité les trois cinquièmes de fret stipulé, en outre des surestaries. Dans l'affrètement à cueillette portant sur une cargaison de moins de dix tonnes, le transporteur n'est astreint à aucune attente.

Art. 48. — Le transporteur doit fournir le bateau du tonnage stipulé et capable d'accomplir le voyage, à peine de résiliation du contrat et de tous dommages-intérêts.

Le chargeur doit être avisé au moins douze heures ouvrables à l'avance de la mise du bateau à sa disposition.

Art. 49. — Le chargement ou le déchargement doit être effectué dans les délais fixés par la convention ou par l'usage des lieux.

Art. 50. — A défaut de convention particulière entre le transporteur et le chargeur, les administrations locales pourront réglementer la durée du chargement ou du déchargement et prévoir des surestaries en cas de dépassement.

Art. 51. — Les frais de chargement et de déchargement sont dus par le chargeur, sauf convention contraire.

Art. 52. — L'arrimage incombe au capitaine ou patron et s'effectue sous sa surveillance et sa responsabilité.

Art. 53. — Les nombre, poids, mesure, etc., des marchandises dont la délivrance est due sont ceux qui figurent sur le connaissement.

Néanmoins, la preuve des manquants peut être mise à la charge du chargeur par une mention expresse du connaissement.

Ce dernier peut exiger, sans que le capitaine ou patron puisse s'y refuser, la reconnaissance contradictoire de la cargaison lors du chargement et du déchargement, sauf à en prendre les frais à sa charge, et dans ce cas, la clause prévue à l'alinéa précédent ne produira aucun effet.

Art. 54. — Lorsque le chargement est terminé, le capitaine ou patron doit se rendre par la voie la plus directe au lieu de destination.

Sauf convention contraire, tous les frais du voyage sont à la charge du transporteur, notamment ceux du halage, du remorquage, de péages, de ponts, d'écluses, de quais, etc.

Art. 55. — Le transporteur doit donner ses soins à la cargaison et veiller à sa conservation.

Art. 56. — Si le bateau ne peut pas terminer le voyage, même par suite de force majeure, le chargeur ne doit aucun fret.

Art. 57. — Le capitaine ou patron doit se rendre pour le déchargement à l'endroit indiqué par la convention ou, à son défaut, par l'usage des lieux, et mettre son bateau à la disposition du destinataire auquel il appartient de se préoccuper d'une place utile à quai. Il doit signaler son arrivée par un avis donné dans un délai qui ne peut être inférieur à douze heures ouvrables. Toute convention contraire est nulle.

Il n'y a pas lieu de procéder à la vérification de l'arrimage au lieu de destination.

Art. 58. — Le contresignataire est tenu de donner un reçu de la marchandise livrée, au capitaine, dans un délai de vingt-quatre heures maximum, à dater de la fin du déchargement, à peine de dommages-intérêts en cas de retard.

Art. 59. — En cas de refus de la marchandise par le destinataire, le capitaine doit en aviser immédiatement le chargeur. Il peut la consigner dans un magasin public et si elle est périssable la faire vendre immédiatement aux enchères.

Art. 60. — Le fret doit être payé au départ sauf convention contraire.

A défaut de convention contraire, la constatation du poids de la cargaison au lieu de destination servira de base au règlement du fret. Ce poids en cas d'affrètement total résultera du relevé contradictoire des enfoncements aux échelles, au commencement et à la fin du chargement.

Art. 61. — Le fret peut être stipulé dû à tout événement si la marchandise n'arrive pas à destination par suite d'un cas de force majeure ou d'une faute des préposés couverte par la clause de non-responsabilité.

Art. 62. — Le transporteur a droit au fret des marchandises jetées par dessus bord pour le salut commun, à charge de contribution lorsqu'il est procédé au règlement d'avaries communes, conformément au chapitre Ier du titre IV de la présente loi.

Art. 63. — Le capitaine ne peut retenir la marchandise dans son bateau, faute de payement du fret, mais il peut en demander le dépôt en mains tierces jusqu'au payement de son fret, auquel cas il exercera le privilège prévu à l'article 2102, 6 du code civil.

Art. 64. — A défaut de convention contraire, les transports successifs dans la navigation intérieure sont soumis d'un bout à l'autre aux conditions du transport initial.

Art. 65. — Si le transporteur qui devait effectuer seul le voyage s'est substitué un autre transporteur, il est responsable envers l'affréteur de l'exécution de tout le transport.

Art. 66. — Lorsque le voyage a été effectué par plusieurs transporteurs successifs, les avaries apparentes sont à la charge du dernier transporteur s'il ne prouve pas qu'il n'a commis aucune faute.

Art. 67. — Si les avaries sont non apparentes, sans qu'on puisse déterminer le lieu du dommage et si elles se sont produites durant le voyage, tous les transporteurs en seront tenus proportionnellement à leur fret et sans solidarité.

Les marchandises remises par le chargeur et acceptées par le transporteur sans réserve de sa part sont présumées avoir été reçues en bon état, sauf la preuve du contraire.

Art. 68. — Les transporteurs mixtes sont soumis au livre II du code de commerce pour la partie maritime du voyage. Les articles 66 et 67 de la présente loi sont néanmoins applicables.

Art. 69. — Sont non recevables:

1° Toutes actions contre le transporteur pour dommage arrivé à la marchandise si celle-ci a été reçue sans protestation;

2° Toutes actions contre l'affréteur si le capitaine a livré les marchandises et reçu sont fret sans avoir protesté.

Art. 70. — Les protestations doivent être faites et signifiées dans les vingt-quatre heures de la livraison des marchandises et suivies d'une demande en justice dans le délai d'un mois.

Art. 71. — Les contestations naissant du contrat d'affrétement sont portées devant le tribunal du lieu de déchargement, à moins de convention contraire.

Art. 72. — En cas de sous-affrétement, l'armateur ou batelier qui effectue le transport possède une action directe en exécution du contrat contre le sous-affréteur.

CHAPITRE II. — *Trains de bois flottés.*

Art. 73. — La convention d'affrétement d'un train de bois flottés doit être rédigée par écrit et le contremaître doit délivrer un connaissement à l'expéditeur.

Art. 74. — La mise en gage et la vente d'un train de bois flottés s'effectue comme celles d'une cargaison.

Art. 75. — Les droits du créancier gagiste disparaissent dès que le train de bois est démoli, à moins que le créancier n'entre en possession réelle des bois qui composent le train.

Art. 76. — L'acquéreur sur connaissement est assimilé à l'acquéreur d'une cargaison.

Art. 77. — Sont applicables aux trains de bois flottés les articles 41 à 44, 53 à 55, 57 à 61, 63, 69 à 71 de la présente loi.

TITRE IV. — **Des risques de la batellerie.**

CHAPITRE Ier. — *Des avaries communes.*

Art. 78. — Les avaries survenues dans l'intérêt commun ne donnent pas lieu au règlement d'avaries communes, à moins de convention contraire.

Les parties peuvent convenir que le règlement des avaries communes sera soumis aux articles 397 à 429 du code de commerce ou à tels usages qu'il conviendra.

Art. 79. — Néanmoins et par dérogation aux articles 401 et 417, lorsque le règlement des avaries communes sera régi par les règles du livre II du code de commerce, la contribution se fera sur la base de la valeur de la cargaison et du bâtiment au lieu de destination. Le fret brut ne contribuera que pour moitié, à l'exclusion du fret dû à tout événement.

Art. 80. — Ni l'armateur, ni les propriétaires des choses sacrifiées ne possèdent de privilège pour garantir le recouvrement des sommes qui leur sont dues à la suite du sacrifice fait dans l'intérêt commun, qu'il y ait ou non un règlement par avaries communes.

CHAPITRE II. — *De l'abordage, de l'assistance et du sauvetage.*

Art. 81. — L'abordage survenu dans la navigation intérieure est soumis aux dispositions des articles 407 et 436 du code de commerce.

Art. 82. — Les dispositions de la loi du 29 avril 1916, sur l'assistance et le sauvetage maritimes, s'appliquent également à l'assistance et au sauvetage survenus dans la navigation intérieure, sous réserve des modifications suivantes.

Art. 83. — Le sauvetage d'un bâtiment abandonné par son équipage ne donne lieu à aucune rémunération, si le bateau ne se trouve pas en danger immédiat.

Art. 84. — Le produit net des sauvetages effectués dans les T. O. M. est attribué à l'administration des domaines, lorsque les propriétaires n'ont pas fait valoir leurs droits dans les trente ans du sinistre.

Art. 85. — Sous réserve des dispositions contraires des traités diplomatiques, en cas d'abordage et d'assistance ou de sauvetage, le tribunal français compétent est au choix du demandeur:

1° Le tribunal du domicile du demandeur;

2° Le tribunal du lieu de l'abordage, de l'assistance ou du sauvetage;

3° Le tribunal du lieu où l'un des bâtiments a pu se rendre après l'accident.

Il n'est pas dérogé aux articles 14 et 15 du code civil.

Art. 86. — Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux bateaux non immatriculés et aux trains de bois flottés.

Art. 87. — L'abordage, l'assistance et le sauvetage sont soumis à la loi du lieu où ils se sont produits.

TITRE V. — **Assurances fluviales.**

CHAPITRE Ier. — *Dispositions générales. Polices.*

Art. 88. — L'assurance fluviale peut avoir pour objet:

Le corps du bateau et ses accessoires;
Le fret, le prix de passage ou de remorquage;
Les frais d'armement;
La marchandise;
Le profit espéré;
Le salaire du batelier et de l'équipage;
Le bénéfice de l'affrétement, le coût de l'assurance, les animaux destinés aux halages, les recours des tiers pour les dommages au bateau et à la cargaison;
Et en général toutes valeurs estimables à prix d'argent, sujettes aux risques de la navigation intérieure.

Art. 89. — L'assurance peut être faite sur le tout ou sur une partie desdits objets conjointement ou séparément.

Elle peut être faite en temps de paix ou en temps de guerre, avant ou pendant le voyage du bateau.

Elle peut être faite pour l'aller et le retour, ou seulement pour l'un des deux, pour le voyage entier ou pour un temps limité.

Art. 90. — L'assureur peut faire réassurer par d'autres les effets qu'il a assurés.

L'assuré peut faire assurer le coût de l'assurance. La prime de réassurance peut être moindre ou plus forte que celle de l'assurance.

Art. 91. — En cas de transport maritime accessoire à un transport fluvial, les règles de l'assurance fluviale s'appliquent à tout le voyage, sauf convention contraire.

Art. 92. — Le contrat d'assurance est rédigé par écrit, en deux exemplaires. La police peut être faite par acte authentique ou sous signature privée. Elle peut être à personne dénommée, à ordre ou au porteur. Elle indique:

Le jour où elle est souscrite et si elle a été signée avant midi;
Le nom, le domicile et la qualité des parties;
Le nom et la désignation du bateau;
Le nom du propriétaire;
Le lieu où les marchandises seront chargées ou déchargées;
Le lieu d'où le bateau doit partir et celui où il doit terminer le voyage;
La nature et la valeur ou l'estimation de la marchandise ou du bateau assuré;
Le temps auquel les risques doivent commencer ou finir;
La somme assurée;
La prime ou le coût de l'assurance;
Et généralement toutes les autres conventions des parties.
Elle doit faire mention des marchandises sujettes à la livraison par leur nature.

Art. 93. — La même police peut contenir plusieurs assurances, soit à raison des marchandises, soit à raison du taux de la prime, soit à raison de différents assureurs.

Art. 94. — Les taxes, timbres et coût de la police sont à la charge de l'assuré.

CHAPITRE II. — *Risques assurés.*

Art. 95. — Sont aux risques des assureurs tous dommages survenus au bateau ou à la cargaison par tempête, naufrage, échouement, abordage, explosion, jet, feu, place, et généralement toutes pertes et avaries occasionnées par un accident de navigation.

Art. 96. — Les risques sur marchandises courent du moment de leur mise à bord ou sur allèges et finissent au moment où la marchandise quitte le bateau pour être mise à terre, au lieu de destination ou au plus tard dix jours après l'arrivée du bateau.

Art. 97. — Les risques sur corps courent du moment où le bateau a commencé l'embarquement, ou s'il n'y a pas d'embarquement au moment du départ, et cessent dix jours après l'arrivée au port de destination. Si le bateau reprend une nouvelle cargaison ou s'il repart avant l'expiration de ce délai, les risques cessent également de courir.

Art. 98. — L'assurance ne couvre pas les risques de guerre.

Art. 99. — Au cas de guerre les objets assurés sont présumés avoir péri par suite de celle-ci, sauf la preuve contraire.

Art. 100. — L'assurance ne couvre pas les risques provenant des contraventions aux règlements de la navigation commises par les mariniers ou leurs préposés, ni le dol du capitaine.

Art. 101. — L'assurance ne couvre pas les frais d'allègement ou de débarquement en cours de route pour cause de basses eaux, ou de hautes eaux.

Art. 102. — L'assurance contre le recours des tiers a pour unique objet de garantir l'assuré, jusqu'à concurrence de la somme fixée, de toutes actions qui seraient exercées contre l'assuré à raison des pertes et dommages causés par abordage direct à d'autres bateaux ou à leur chargement.

Art. 103. — Tout changement de route, de voyage et de bateau, et toutes pertes et dommages provenant du fait de l'assuré, ne sont point à la charge de l'assureur; et même la prime lui est acquise, s'il a commencé à courir les risques.

Art. 104. — Les déchets, diminutions et pertes qui arrivent par le vice propre de la chose, et les dommages causés par le fait et faute des propriétaires et affréteurs ne sont point à la charge des assureurs.

Art. 105. — L'assureur n'est point tenu des prévarications et fautes du capitaine ou patron et de l'équipage, connues sous le nom de baraterie de patron, s'il n'y a convention contraire.

Art. 106. — L'assureur n'est point tenu du pilotage, louage, lamanage, ni d'aucune espèce de droits imposés par le bateau et les marchandises.

Art. 107. — Il sera fait désignation, dans la police, des marchandises sujettes, par leur nature, à détérioration particulière ou diminution, comme blés et sels, ou marchandises susceptibles de coulage; sinon les assureurs ne répondront point des dommages ou pertes qui pourraient arriver à ces mêmes denrées, si ce n'est toutefois que l'assuré eût ignoré la nature du chargement lors de la signature de la police.

Art. 108. — Si l'assurance a pour objet des marchandises pour l'aller et retour, et si, le bateau étant parvenu à sa première destination, il ne se fait point de chargement en retour, ou si le chargement en retour n'est pas complet, l'assureur reçoit seulement les deux tiers proportionnels de la prime convenue, s'il n'y a pas stipulation contraire.

Art. 109. — Si l'assurance a lieu divisément pour des marchandises qui doivent être chargées sur plusieurs bateaux désignés, avec énonciation de la somme assurée sur chacun, et si le chargement entier est mis sur un seul bateau ou un moindre nombre qu'il n'en est désigné dans le contrat, l'assureur n'est tenu que de la somme qu'il a assurée sur le bateau ou sur les bateaux qui ont reçu le chargement, nonobstant la perte de tous les bateaux désignés; et il recevra néanmoins demi pour cent des sommes dont les assurances se trouvent annulées.

Art. 110. — Si le capitaine ou patron a la liberté d'entrer dans différents ports pour compléter ou échanger son chargement, l'assureur ne court les risques des effets assurés que lorsqu'ils sont à bord, s'il n'y a convention contraire.

Art. 111. — Si l'assurance est faite pour un temps limité, l'assureur est libre après l'expiration du temps, et l'assuré peut faire assurer les nouveaux risques.

CHAPITRE III. — *Nullités et résiliations du contrat.*

Art. 112. — Toutes réticences et toutes fausses déclarations de la part d'un assuré de mauvaise foi frappent l'assurance de nullité si elles sont de nature à diminuer l'opinion du risque ou d'en changer le sujet.

La nullité est encourue même si la réticence et la fausse déclaration n'ont pas influé sur le dommage ou la perte de l'objet assuré.

Art. 113. — Sont nuls l'assurance ou l'avenant contracté après l'arrivée au lieu où se trouvent l'assureur ou l'assuré de nouvelles concernant les choses assurées même à un tiers inconnu d'eux, par un journal, une lettre, une dépêche, ou de toute autre manière. Celles-ci sont présumées avoir été portées à leur connaissance immédiate.

Toute convention contraire à la présente disposition est nulle.

Art. 114. — Un contrat d'assurance ou de réassurance consenti pour une somme excédant la valeur des effets chargés est nul à l'égard de l'assuré seulement, s'il est prouvé qu'il y a dol ou fraude de sa part.

Art. 115. — S'il y a ni dol, ni fraude, le contrat est valable jusqu'à concurrence de la valeur des effets chargés, d'après l'estimation qui en est faite ou convenue.

En cas de perte, les assureurs sont tenus d'y contribuer chacun à proportion des sommes par eux assurées.

Ils ne reçoivent pas la prime de cet excédent de valeur, mais seulement l'indemnité de demi pour cent.

Art. 116. — S'il existe plusieurs contrats d'assurance faits sans fraude sur le même chargement, et que le premier contrat assure l'entière valeur des effets chargés, il subsistera seul.

Les assureurs qui ont signé les contrats subséquents sont libérés; ils ne reçoivent que demi pour cent de la somme assurée.

Si l'entière valeur des effets chargés n'est pas assurée par le premier contrat, les assureurs qui ont signé les contrats subséquents répondent de l'excédent en suivant l'ordre de la date des contrats.

Art. 117. — S'il y a des effets chargés pour le montant des sommes assurées, en cas de perte d'une partie, elle sera payée par tous les assureurs de ces effets, au marc le franc de leurs intérêts.

Art. 118. — L'assureur est déchargé des risques, et la prime lui est acquise, si l'assuré envoie le bateau en un lieu plus éloigné que celui qui est désigné par le contrat, quoique sur la même route.

L'assurance a son entier effet si le transport est raccourci.

Art. 119. — Si le voyage est rompu avant le départ du bateau, même par le fait de l'assuré, l'assurance est annulée. L'assureur reçoit, à titre d'indemnité, demi pour cent de la somme assurée.

Art. 120. — En cas de faillite de l'assureur ou de l'assuré l'autre contractant peut demander la résiliation du contrat ou une caution.

Art. 121. — La vente publique du bateau fait cesser de plein droit l'assurance.

Art. 122. — Au cas de vente volontaire de moins de moitié du bateau l'assurance continue.

Si la vente concerne plus de la moitié du bateau, l'acquéreur inscrit sur le certificat d'immatriculation est subrogé à l'assuré à la condition d'avoir été agréé par l'assureur et de s'angager au payement des primes. Dans le cas contraire, l'assurance sera résiliée et l'assureur recevra la prime afférente à une période de trois mois.

En cas de location du bateau, l'assurance ne subsiste que si le locataire a été agréé par les assureurs.

CHAPITRE IV. — *Des sinistres.*

Section I. — Estimation du dommage.

Art. 123. — En cas de sinistre ou de péril l'assuré doit prendre toutes mesures pour le sauvetage et la conservation des choses assurées et prévenir sans délai l'assureur.

L'assureur peut procéder par lui-même aux opérations d'assistance ou de sauvetage sans que sa responsabilité puisse résulter de ce seul fait.

Art. 124. — Les événements qui ont occasionné les dommages doivent être constatés dans les quarante-huit heures par un procès-verbal dressé par les autorités judiciaires du lieu de l'accident et qui indiquera l'époque précise, le lieu exact de l'accident, sa cause, la nature et la valeur approximative des dommages, les noms des témoins et toutes mentions utiles.

Art. 125. — La clause « franc d'avaries » affranchit l'assureur de toutes avaries, sauf dans les cas qui donnent ouverture au délaissement.

Art. 126. — La demande pour avaries n'est pas recevable si l'avarie n'excède pas 5 p. 100 de la valeur de la chose assurée.

Art. 127. — Si la valeur des marchandises n'est pas fixée par le contrat, elle peut être justifiée par les factures ou par les livres; à défaut, l'estimation est faite suivant le prix courant au temps et au lieu du déchargement.

Art. 128. — L'importance des avaries à la cargaison est fixée par la comparaison entre la valeur qu'elle aurait eue à l'état sain au lieu de destination et sa valeur en état d'avarie.

La valeur de la cargaison avariée peut également être déterminée au moyen d'une vente publique que l'assureur peut seul exiger.

Art. 129. — Au cas d'assurance sur corps, le règlement des dommages se fera d'après le montant des réparations, sous réserve de la différence du vieux au neuf, telle qu'elle résulte de l'usage.

Art. 130. — L'assurance du fret est établie en proportion de la distance parcourue, sauf le cas où l'assurance vise tout le fret.

Art. 131. — En cas de fraude dans l'estimation des effets assurés, en cas de supposition ou de falsification, l'assureur peut faire procéder à la vérification et estimation des objets sans préjudice de toutes autres poursuites soit civiles, soit criminelles.

Section II. — Délaissement.

Art. 132. — Le délaissement de la cargaison pourra être fait:

1° Pour défaut de nouvelles après un mois;

2° Dans le cas de vente pour cause d'avarie matérielle due à la navigation et ordonnée ailleurs qu'au point de départ ou de destination;

3° Dans le cas d'innavigabilité du bateau par fortune due à la navigation si le transport de la cargaison ou le commencement de son chargement sur un autre bateau n'ont pu être effectués dans la quinzaine;

4° Si la perte ou la détérioration matérielle atteignent au moins les trois quarts de la valeur assurée.

Art. 133. — Le délaissement du bateau peut être fait pour innavigabilité due à une fortune de la navigation ou pour naufrage, s'il ne peut être ni relevé ni réparé ou mis en état de continuer sa route.

Art. 134. — Est réputé innavigable le bateau dont les réparations entraînent des dépenses dépassant les trois quarts de la valeur agréée et à la condition qu'il n'ait pu parvenir à destination.

Art. 135. — Le délaissement doit être signifié à l'assureur et accepté par lui.

Les effets assurés deviennent la propriété de l'assureur à partir de cette acceptation.

Néanmoins lorsque le délaissement porte sur le bateau, il n'est opposable aux tiers qu'après avoir été rendu public, conformément à l'article 11 de la présente loi.

Section III. — Payements, prescriptions et déchéance.

Art. 136. — Si l'époque du payement n'est pas fixée par la convention, l'assureur est tenu de payer l'indemnité d'assurance trente jours après que le délaissement lui a été signifié.

S'il n'y a pas eu délaissement, le délai sera de trente jours après réception des pièces justificatives.

Art. 137. — Tout effet dont le prix est stipulé en monnaie étrangère est évalué au prix de cette monnaie convertie en monnaie française au cours du jour de la signature de la police.

Art. 138. — Toute action dérivant du contrat d'assurance est prescrite par le délai de deux années à compter du sinistre.

Art. 139. — La loi du 2 janvier 1902 relative à la compétence en matière d'assurances s'applique aux assurances fluviales.

TITRE VI. — *Dispositions générales.*

Art. 140. — Indépendamment des dispositions de la présente loi qui précèdent, des décrets pris en la forme de règlements d'administration publique par les gouverneurs des territoires d'outre-mer pourront en déterminer les mesures d'exécution. Les infractions à ces décrets seront passibles d'amendes.

At. 141. — Sont abrogées, d'une manière générale, toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 242

(Session de 1951. — Séance du 8 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 2 du décret n° 49-1595 du 14 décembre 1949, rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 49-572 du 23 avril 1949, permettant le **changement des prénoms de l'adopté en cas d'adoption** ou de légitimation adoptive et modifiant les articles 350, 364 et 369 du code civil, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 5 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 2 du décret n° 49-1595 du 14 décembre 1949 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 49-572 du 23 avril

1949, permettant le changement des prénoms de l'adopté en cas d'adoption ou de légitimation adoptive et modifiant les articles 350, 364 et 369 du code civil.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. Lucas

Projet de décret modifiant l'article 2 du décret n° 49-1595 du 14 décembre 1949 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 49-572 du 23 avril 1949, permettant le changement des prénoms de l'adopté en cas d'adoption ou de légitimation adoptive et modifiant les articles 350, 364 et 369 du code civil.

EXPOSE DES MOTIFS

Un décret du 14 décembre 1949 a déclaré applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 49-572 du 24 avril 1949 permettant le changement des prénoms de l'adopté en cas d'adoption ou de légitimation adoptive et a modifié les articles 350, 364 et 369 du code civil.

L'article 2 du décret susvisé dispose que la date limite du 1er janvier 1950 prévue à l'article 4 de ladite loi est remplacée par celle du 1er juillet 1950. Il apparaissait ainsi qu'un délai d'environ six mois, à dater de la promulgation du décret permettrait de faire bénéficier les mineurs de moins de seize ans, sur la demande des adoptants, de la faculté de modifier les prénoms de l'adopté.

Cependant l'attention du ministère de la France d'outre-mer a été appelée sur l'insuffisance de ce délai.

En effet, il est apparu que cette possibilité de modifier les prénoms de l'adopté, mesure toute nouvelle dans notre droit puisqu'elle dérogeait au principe unanimement admis de l'immutabilité du prénom, était passée inaperçue au regard de nombreux parents adoptants que cette mesure pouvait intéresser. Or il est incontestable que le prénom, en raison même de son immutabilité, est un élément essentiel de l'identification de la personne et que sa modification, en permettant de conférer à l'adopté le prénom du père adoptant, constitue un moyen d'intégrer, de façon plus complète, l'adopté à sa nouvelle famille.

C'est pourquoi il semble opportun de modifier l'article 2 du décret du 14 décembre 1949 en substituant à la date limite du 1er juillet 1950 un délai de deux ans à partir de la promulgation du décret à intervenir dans chacun des territoires intéressés, la mesure ainsi préconisée n'est pas sans précédent car c'est également une période de pareille durée, délai de deux ans, qui avait été fixée par décret n° 49-874 du 4 juin 1949, texte rendant applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que l'Indochine, la législation en vigueur dans la métropole en matière d'adoption et de légitimation adoptive.

Le projet de décret ci-annexé a pour objet de réaliser la mesure exposée ci-dessus.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — La date limite du 1er juillet 1950 prévue à l'article 2 du décret n° 49-1595 du 14 décembre 1949 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 49-572 du 23 avril 1949 permettant le changement des prénoms de l'adopté en cas d'adoption ou de légitimation adoptive, est remplacé par un délai de deux ans qui courra à partir de la promulgation du présent décret dans chacun des territoires intéressés.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française, aux Journaux officiels des territoires intéressés et au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 243

(Session de 1951. — Séance du 8 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au **développement des crédits** affectés aux **dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1952** (France d'outre-mer. — I. — Dépenses civiles), transmise par M. le président du conseil des ministres, avec demande de discussion d'urgence (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 8 novembre 1951.

Monsieur le président,

M. le ministre de la France d'outre-mer m'a demandé de soumettre à l'Assemblée de l'Union française le projet de budget de son département (dépenses civiles) pour 1952.

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-inclus le document dont il s'agit en vous demandant de bien vouloir inviter l'Assemblée de l'Union française à donner son avis sur les dispositions qu'il contient.

J'ajoute que ce projet de budget est déjà rapporté par la commission des finances de l'Assemblée nationale et qu'il est inscrit à l'ordre du jour du jeudi 8 novembre.

Je crois, dans ces conditions, devoir attirer votre attention sur le fait que la consultation de l'Assemblée de l'Union française ne saurait entraîner aucun retard dans l'ordre des discussions budgétaires du Parlement.

Signé: R. Pleven.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 987.

ANNEXE N° 244

(Session de 1951. — Séance du 8 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au **développement des crédits** affectés aux **dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1952** (France d'outre-mer. — I. — Dépenses civiles), par M. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

Introduction.

Mesdames, messieurs, l'Assemblée de l'Union française ne vote pas d'impôt. Elle ne décide d'aucune contribution à la charge des ressortissants ou des peuples et nations qui font partie de cette communauté.

Dans les sociétés occidentales c'est pourtant principalement sous la forme de recettes et de dépenses que se comptent les activités gouvernementales et par l'examen des finances et budgets publics que la représentation populaire exerce son contrôle sur les administrations et services, avec le plus de précision et, peut-être, le plus d'efficacité.

A défaut d'un instrument financier et comptable approprié aux activités communes assumant « les intérêts permanents » de l'Union française évoqués dans l'article 61 de la Constitution, plusieurs moyens s'offrent néanmoins à cette Assemblée afin de connaître de l'agencement des services qui, à quelque titre que ce soit, détiennent des responsabilités à l'échelle de l'Union française et de veiller, par ses avis ou l'initiative de ses membres, à ce qu'elles s'exercent au mieux d'une saine économie des moyens, d'une part et des fins de l'œuvre du développement social, culturel et économique dont la France a la mission au profit des populations d'outre-mer, d'autre part.

Bien que partiellement, vu sa compétence géographique et son incidence administrative, encore relative en matière économique et monétaire notamment, le budget du ministère de la France d'outre-mer fournit à notre examen un de ces moyens. En effet, presqu'exclusivement, cette administration centrale intéresse 30 millions de nationaux et remplit à leur égard des attributions du même ordre et aussi diverses que celles de presque tous les autres ministères réunis à l'égard des 40 millions de ressortissants métropolitains.

L'organisation et les besoins tout particuliers des territoires dont la rue Oudinot dirige la politique et dont la législation fait l'objet de la compétence spéciale de l'Assemblée de l'Union française font à celle-ci le devoir d'en connaître. Aussi, est-il extrêmement opportun qu'usant de la faculté illimitée offerte à l'Assemblée nationale et au Gouvernement de la saisir pour avis par l'article 71 de la Constitution, votre commission des affaires financières ait été appelée à examiner le budget des dépenses civiles de la France d'outre-mer.

Remarquons maintenant afin de prévenir l'idée de double emploi dans les débats successifs, que notre discussion des documents ne se placera pas tout-à-fait du même point de vue que celui du Parlement.

Ainsi, ce sera moins le volume des charges imposées à la métropole en la circonstance qui nous arrêtera puisque sur ce point nous ne connaissons que le terme dépense du problème et non l'autre face qui est celle des facultés contributives de la nation. Mais compte tenu des pouvoirs et attributions très étendues à l'égard des populations d'outre-mer, du ministère d'une part et de leur condition de vie très différente, nous nous attacherons plutôt à l'aspect organique de toute l'administration à la tête duquel il se trouve, à la distribution des charges, des pouvoirs et des moyens qu'il comporte et surtout à la manière dont cette administration répond aux besoins des pays qu'elle contrôle. Nous nous proposons donc, après avoir évoqué quelques-unes des sources documentaires qui nous permettraient de mieux juger de l'ensemble gouvernemental qui nous occupe, d'examiner la structure générale et particulièrement financière des T. O. M. dans leurs rapports avec la métropole, ensuite l'organisation du ministère avec plus en détail la distribution des crédits prévus. Entre autres, nous dirons quelques mots des améliorations apportées dans la forme, c'est-à-dire la nomenclature budgétaire.

Selon le vœu de la plupart des commissaires, la discussion de la politique du ministère à l'égard des peuples indigènes, soit du point de vue général, soit du point de vue des aspects spéciaux ou techniques intéressant d'autres commissions, trouvera donc ici sa place aussi largement qu'il est désirable.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 987; Assemblée de l'Union française, n° 243 (année 1951).

I. — Question de documentation.

Pour avoir une vue complète du point de vue organique et financier du service courant de la France d'outre-mer (T. O. M.), il ne suffit pas de connaître le budget des dépenses civiles du ministère. Le montant de celui-ci en chiffres monétaires est en effet fort loin d'en traduire l'importance relative dans la communauté française. Nous avons déjà plus haut rapproché les ordres d'importance démographique, respectivement quatre et trois septièmes pour la métropole et les territoires d'outre-mer, Algérie non comprise. Mais le rôle du ministère réside surtout dans ses pouvoirs de tutelle et de contrôle.

Indépendamment des investissements d'une part, des dépenses militaires d'autre part, qui feront l'objet d'autres débats et qui d'ailleurs présentent dans quelque mesure un caractère exceptionnel, la physionomie financière et administrative véritable de la France d'outre-mer (T. O. M.) n'apparaît guère si nous ne connaissons pas les grandes lignes des budgets généraux et locaux. C'est ici l'occasion de rappeler, à cet effet, les dispositions de l'article 160 de la loi de finances du 30 juin 1923. Par ailleurs, l'activité publique métropolitaine s'exerce outre-mer non seulement dans le cadre de la hiérarchie administrative qui va du ministre à l'administrateur de subdivision en passant par les gouverneurs, mais aussi au moyen de missions administratives ou scientifiques, et d'organismes spéciaux. « Alors qu'il était autrefois exceptionnel pour un établissement public d'Etat ou une institution publique métropolitaine d'exercer son activité outre-mer, on a vu en ces dernières années se multiplier les établissements publics d'Etat et les institutions parastatales auxquelles ont été confiée une activité jadis comprise, en théorie du moins, dans le champ d'action des services publics entretenus sur les budgets locaux. »

Missions, offices, organismes pourvus de l'autonomie financière et recevant des subventions publiques, établissements autonomes de l'Etat, sociétés d'Etat ou sociétés d'économie mixte, exercent une action qui finalement pèse considérablement sur les destinées des territoires d'outre-mer. Leurs ressources, leurs dépenses, l'effectif de leurs agents importent beaucoup à l'appréciation de la gestion administrative et plusieurs lois de finances: 13 juillet 1911 (art. 145), 24 décembre 1934 (art. 27), ont déjà disposé afin que leurs comptes soient soumis au Parlement en annexe des projets budgétaires.

Mais notre temps et particulièrement les parlementaires sont accablés par la masse de papier, de documents, de chiffres et d'aspects fragmentaires. Une entreprise privée ne manque pas, chaque année, de récapituler tous ses renseignements financiers, et par des sommes algébriques et l'élimination des doubles emplois, d'en tirer un document unique qui tient en une seule page et qui est le bilan de ses opérations.

Et cette forme n'est plus inaccessible aux gouvernements comme le prouve la publication, plusieurs fois l'an parfois, des comptes économiques des Etats-Unis, de l'Angleterre, de la Hollande, etc.

Des dispositions sont prises, vous le savez, par la commission de la comptabilité nationale, instituée par décret du 31 mars 1950; le comité des experts a déjà fourni au Gouvernement les éléments d'un « rapport sur les comptes économiques de la nation », encore bien succinct, présenté en janvier 1951 par MM. M. Petsche, E. Faure et R. Buron. Y figure un tableau VI — balance des payements avec les territoires d'outre-mer — qui constitue déjà le cadre général de la comptabilité des rapports économiques entre la métropole et le reste de l'Union française et dans lequel s'intègrent évidemment les comptabilités de toutes les collectivités publiques, institutions parastatales et autres dont le ministère de la France d'outre-mer oriente, sinon planifie, l'incidence sur le développement des populations intéressées.

C'est dans cette forme et dans ce cadre, partiellement le cas échéant, ou si possible parfaitement rempli, que peuvent se présenter d'une manière claire et ordonnée les opérations financières, administratives et politiques de la France d'outre-mer (T. O. M.).

M. l'inspecteur des colonies P. Sanner a effectué l'année dernière un important travail préparatoire concernant la balance des comptes des territoires d'outre-mer pour l'exercice 1949. M. l'inspecteur des finances Julienne a reçu du comité des experts la mission du « compte des territoires d'outre-mer » dans la comptabilité nationale. Devant le Conseil économique, M. l'inspecteur des finances Gruson, ainsi que M. Bye, conseiller économique, en ont montré les difficultés et M. Uri, expert du commissariat général au plan, a exprimé une opinion encourageante sur les résultats déjà obtenus. Il y a donc tout un concours d'efforts dont la conclusion officielle intéressera considérablement les conseillers de l'Union française.

Le travail de dépouillement et d'apurement qu'un bureau permanent du ministère de la France d'outre-mer pourrait réaliser à l'effet d'introduire et de coordonner dans un cadre de cette nature tous les détails précis et intéressants tirés des comptes de l'administration centrale et des administrations locales, apporterait incontestablement un profit considérable de clarté et de compréhension utile à la politique du ministère et à la justification de son budget.

II — Structure générale financière et administrative de la France. Territoires d'outre-mer.

Dans la première de ses recommandations politiques, la conférence de Brazzaville insistait sur la définition du régime législatif: « le domaine respectif de la loi, du décret et de l'arrêté » et elle estimait nécessaire qu'interviennent « les décisions fixant, sur de nouvelles bases, le départ des attributions entre le pouvoir central ou organe fédérateur et les divers territoires ». Le même problème s'impose à l'organisation financière de la France d'outre-mer. Et l'histoire de la législation en la matière depuis le temps des compagnies coloniales à charte est celle des oscillations des gouvernements successifs entre un rêve d'assimilation pur et simple, surtout simpliste et le rappel des réalités sociales locales.

L'organisation actuelle résulte de l'article 33 de la loi de finances du 13 avril 1900 qui institue l'autonomie financière des territoires en mettant pratiquement les seules dépenses militaires à la charge de l'Etat, toutes les autres dépenses étant au compte des recettes locales. Mais le principe même demeure de la contribution locale éventuelle à la défense (1) et à diverses autres dépenses inscrites au budget de l'Etat, ou le cas échéant, celui de la subvention métropolitaine à l'équilibre des budgets locaux en cas d'insuffisance de leurs ressources propres par rapport aux dépenses nécessaires.

En portant au compte de l'Etat les dépenses du personnel d'autorité et des magistrats de droit français, et celles de la gendarmerie, la loi du 21 mars 1948 a marqué un nouveau et partiel retour vers les systèmes antérieurs: celui du sénatus-consulte du 3 mai 1854 aux termes duquel l'Etat prenait à sa charge les dépenses de gouvernement et de protection en attribuant au service local toutes les recettes perçues dans le territoire.

Quant aux principes organiques, on doit semble-t-il considérer que, si la charge des dépenses militaires vaut une subvention de l'Etat métropolitain au profit des collectivités d'outre-mer trop démunies de ressources pour pouvoir y faire face, *a fortiori* en est-il de même pour ce qui est des dispositions de la loi de 1948. Par conséquent, l'avis sur ce point du juriste de droit colonial que « l'espoir du législateur était évidemment qu'un jour les colonies pourraient se passer de subventions et faire face à leurs dépenses militaires » rejoint celui des élus des territoires d'outre-mer qui ont souscrit à ces dispositions à titre de subvention qui n'implique aucune renonciation à leur droit constitutionnel « de s'administrer eux-mêmes» (2).

Nous verrons en entrant plus loin dans le détail des prévisions budgétaires dans quelle mesure continue à fonctionner le système des contributions et subventions entre la métropole et les territoires d'outre-mer.

Or donc, indépendamment des dépenses mentionnées plus haut, les territoires subviennent à toutes leurs dépenses d'administration et conservent à cet effet leurs recettes au moyen des budgets locaux. L'organisation financière des territoires groupés en gouvernements généraux a subi aussi de fréquentes variations. Jusqu'en 1946 il n'y avait qu'un seul budget en Afrique équatoriale française. Des budgets locaux ont été créés, distincts du budget général du groupe. En Afrique occidentale française l'organisation est toujours en principe celle de 1904. Toutefois, les textes laissent assez de latitude aux hauts commissaires pour leur permettre d'apporter des modifications profondes dans la répartition des attributions et des charges entre les gouvernements locaux et eux-mêmes, ce qui n'est pas sans importantes répercussions financières. A Madagascar ce sont des budgets provinciaux qui ont été créés, l'administration générale de l'île continuant à avoir son « budget local ».

Il semble que pour une hiérarchie administrative parfaite, il importe qu'il existe une corrélation précise enire les fonctions, attributions et responsabilités d'une part et le contrôle des ressources financières, d'autre part.

Nous n'insisterons pas ici sur la nécessité de la décentralisation puisqu'aussi bien notre Assemblée a déjà abordé ce sujet. Mais il importe qu'il soit une bonne fois considéré à la fois sous l'angle des pouvoirs et sous l'angle des finances. La souplesse des formules portant institution des assemblées territoriales et grands conseils a eu l'avantage de se plier à l'organisation administrative et financière antérieure à la Constitution, mais il demeure que les critères qui situent, par rapport les uns aux autres, les échelons central, fédéral et locaux, ou n'ont guère été définis rationnellement à l'origine, ou ne répondent plus aux nécessités actuelles.

Nous ne pouvons pas ne pas signaler ici les difficultés financières qui, au milieu de l'exercice 1951, atteignent l'équilibre des budgets locaux par l'incidence des mesures législatives prises l'année dernière. On connaît l'arrêt des payements par le Trésor du territoire du Soudan en septembre ainsi que le déficit important qui menace le budget provincial de Tananarive.

Nous sommes en présence d'une crise grave qui menace d'une impasse le développement culturel et social des territoires d'outre-mer du fait de la présence dans les mêmes fonctions de ressortissants de plusieurs collectivités dont le niveau de vie moyen et le revenu national sont très différents ce qui, par le jeu de la loi « à travail égal, salaire égal », oblige à une ouverture de l'éventail des traitements absolument incompatible avec un développement normal, social et même économique rapide, des collectivités locales.

L'autonomie se partage difficilement. La solution réside dans une autonomie parallèle des fonctions et des ressources, la formation de cadres locaux et une certaine libération corrélative du marché local du travail.

Pour compléter cet aperçu de la structure financière de la France-territoires d'outre-mer, nous donnons dans le tableau ci-joint la distribution comparative des charges entre les divers budgets pour la métropole d'une part et les territoires d'outre-mer d'autre part.

(1) Voir états législatifs annexes au projet de loi de finances pour 1951: « Produits divers, ligne 85 ».

(2) Darestre. Traité, tome II, p. 9.

Aperçu de la structure financière de la France. — Territoires d'outre-mer.

	MÉTROPOLE (1)			TERRITOIRES D'OUTRE-MER (1)			OBSERVATIONS
	1949	1950	1951	1949	1950	1951	
Gouvernement central:							
Budget de l'Etat dépenses civiles	880	934	1.149	»	»	»	
Dont ministères métropolitains	874	929	1.144	»	»	»	Milliards de francs métro: 6,481 pour 1952.
F. O. M.	»	»	»	5,8	5,7	5,2	
Collectivités territoriales	»	»	»	31 (2)	»	»	Budgets généraux.
	»	»	»	39	»	»	Budgets locaux.
Budgets départementaux	156	160	»	»	»	»	
Budgets communaux	256	350	»	»	»	»	
Revenu national (milliards de francs métropolitains)	8.130	9.200	10.000	785 (3)	»	»	
Population (en millions)	41,6	41,9	42,2	29,8	»	»	

(1) Non compris l'Algérie.
(2) Dépenses brutes.
(3) Estimé d'après moyennes établies par O. N. U.; semble ici plutôt fort que faible.

III. — Question de forme. — Nomenclature budgétaire.

Avant d'entrer dans le détail de l'économie du budget de la France d'outre-mer, quelques remarques peuvent être utiles pour souligner et le cas échéant apprécier les modifications apportées dans la forme budgétaire.

M. Bourgès-Maunoury, ancien ministre du budget, a eu l'occasion d'exprimer au Palais-Bourbon sa pensée sur l'élaboration des projets: « Je crois, disait-il, que notre budget est établi beaucoup plus en vertu d'une routine qui fait reconduire les dépenses d'une année sur l'autre que d'un jugement clair du Gouvernement et du Parlement sur le rapport des dépenses entre elles ».

Encore que les documents dont nous disposons ne nous aient rien révélé des motifs et des conceptions qui ont guidé les services du budget dans l'orientation de la contexture nouvelle qu'ils ont adoptée, il semble qu'elle constitue une sensible amélioration de la présentation antérieure.

Nous avons noté particulièrement:

a) La réduction importante du nombre des chapitres du fait de fréquents regroupements. Il ne semble pas que la précision dans la définition des objets de dépenses en ait été compromise. Il y avait antérieurement, en effet, un nombre excessif de rubriques d'objet similaire;

b) Nous croyons savoir que le ministère des finances se proposait déjà à l'occasion du budget de 1951, de rechercher une structure plus fonctionnelle. La récapitulation par service gestionnaire qui figure page 16 et suivantes semble répondre un peu à cet objectif mais sans doute encore incomplètement. Plusieurs optiques d'ailleurs sont possibles en effet et il faut faire un choix. Sauf à présenter plusieurs tableaux récapitulatifs, il convient à notre sens de s'attacher à répondre à celle de l'utilisateur des services administratifs, c'est-à-dire le public et ses représentants parlementaires plutôt qu'à celle des commodités internes ou comptables de l'administration. Nous entendons par là que les fonctions à dégager en contre partie des dépenses respectives qu'elles comportent, doivent correspondre à la notion du service rendu au public. C'est ce que nous appellerions une optique sociale ou même sociologique qui s'appliquerait de même à la comptabilité nationale. On entend bien que la notion de service gestionnaire n'est pas sans certaine coïncidence avec celle de fonction mai le résultat semble encore imparfait;

c) Une proportion importante de dépenses, presque un tiers du budget, a été groupée sous le titre « Services communs », plus d'un milliard d'indemnités résidentielles dont antérieurement la ventilation était donnée et qui affectent évidemment plus ou moins les autres postes de dépenses. Cela retire une bonne part d'intérêt aux propositions relatives qui pourraient être tirées des récapitulations présentées;

d) Enfin, il n'y a plus guère de subdivision à l'intérieur des dépenses dites de l'administration centrale et qui situeraient les diverses fonctions, notamment techniques, qu'elle comporte.

Une répartition détaillée de l'effectif du personnel figure bien (annexe p. 302 P. L., p. 77) mais elle ne remplace pas une répartition des dépenses par directions, inspections ou service, qui comprendrait toutes les charges affectées à chacun. Les articles 11 à 18 du chapitre 3040 répondent partiellement à cet objectif, en ce qui concerne le matériel. Il n'en est pas de même du chapitre 1000, relatif au personnel.

Enfin, si, comme nous le suggérons au début de ce rapport, le budget de la France d'outre-mer (T. O. M.) devait sous la forme d'un tableau justificatif annexe tiré de la comptabilité nationale, se situer exactement dans le cadre général des activités administratives, économiques et coloniales de la France, il importerait d'en récapituler les dépenses nettes effectivement à la charge de l'entité économique métropolitaine. A cet effet, il conviendrait de faire ressortir les ajustements nécessaires, déduire les dépenses d'ordre ou couvertes par des contributions n'incombant pas au budget de l'Etat.

Du fait des règles impératives existantes relatives à l'emploi des crédits, les transferts, regroupements et surtout la réduction du nombre des chapitres qui ont été réalisés accroissent sensiblement la latitude des ministres. Les assemblées constitutionnelles n'y verront sans doute que des avantages en leur évitant d'imposer aux administrations une sujétion trop étroite sur des objets dont la prévision reste imprécise, surtout si le petit nombre de masses dont le cadre demeure impérativement délimité répond exactement aux préoccupations qui expriment les responsabilités parlementaires à l'égard des réalités en définitive toujours sociales.

IV. — Les dépenses du ministère. — Son organisation interne.

Par rapport aux charges gouvernementales françaises, on notera tout d'abord la proportion extrêmement faible du budget du ministère de la France d'outre-mer. Nous ne connaissons pas aujourd'hui le montant des dépenses civiles du budget de 1952. Pour l'exercice 1951, nous avions 5,69—934 milliards, soit 0,6 p. 100 des charges d'administration centrale de la République, consacrés aux autorités chargées de l'administration des trente millions de citoyens d'outre-mer, soit encore 0,06 p 100 du revenu national de la métropole.

La ventilation du groupe de « dépenses communes » qui a été faite nous a permis de les classer de la manière suivante en francs métropolitains:

1° Charges d'administration centrale, 753.251.000 = 11,6 p. 100.
2° Information et propagande, 88.512.000 = 1,4 p. 100.
3° Charges culturelles et scientifiques, 332.987.000 = 5,1 p. 100.
4° Charges d'intérêt général, 236.348.000 = 3,6 p. 100.
5° Subventions aux dépenses des territoires d'outre-mer, 4 milliards 921.936.000 = 76 p. 100.

Charges nettes du budget métropolitain, 6.333.034.000 = 97,7 p. 100.

6° Dépenses couvertes par contributions ne provenant pas de l'Etat, 148 229.000 = 2,3 p. 100.

Montant des dépenses figurant à l'état annexé, 6.481.263.000 = 100 p. 100.

Autres contributions des territoires outre-mer résultant du projet de loi, 155.063.000.

Ensemble des dépenses résultant du projet de loi, 6.636.326.000.

Il ressort immédiatement que trois quarts du budget sont dépensés et directement délégués dans les territoires d'outre-mer. Au sens même des principes de l'organisation financière que nous avons analysés plus haut, ils constituent une subvention de l'ordre de cinq milliards aux dépenses locales.

1° *Charges d'administration centrale.*

Les dépenses proprement dites de l'administration centrale s'élèvent à moins d'un milliard: 11.6 p. 100 du budget du ministère.

Il est prévu en 1952 un effectif de 811 fonctionnaires et agents, y compris des services techniques et une dépense qui atteint 753.251.000 francs.

2° *Information et propagande.*

Sont compris à ce titre pour 88.512.000 F avec indemnités résidentielles, loyers, transports et charges sociales (partie des chapitres 1150, 3000, 3010 et 4000): l'agence économique, le musée de la France d'outre-mer (chap. 1030, 1040, 3020 et 3060) et la section de presse et d'information (chap. 3090).

C'est l'occasion de rappeler les vicissitudes du service de presse et d'information du ministère de la France d'outre-mer. Dans le cadre des mesures de réorganisation prises au début de 1948, la direction de l'information a été supprimée pour des raisons d'économie et ses activités partiellement renvoyées à la présidence du conseil et au cabinet du ministre. On pourrait y voir une orientation dans le sens d'une information politique. Une telle fonction n'est pas sans intérêt quoiqu'elle soit d'une extrême délicatesse en matière coloniale pour éviter toute tendance préférentielle eu égard à la diversité et le caractère culturel des intérêts des parties: peuples et civilisations en présence. L'Assemblée de l'Union française a eu l'occasion d'intervenir sur la nécessité d'une plus ample information du public métropolitain en ce qui concerne les réalités humaines et sociales, surtout des pays d'outre-mer. Cette tâche a bien un caractère politique, car il s'agit de remédier à une méconnaissance profonde et parfois de réformer des préjugés très anciens. Elle nous paraît particulièrement dévolue à la section de presse du cabinet et à l'agence générale de la rue La Boétie.

Considérant toutefois l'accroissement important de la dépense prévue à l'article 1er du chapitre 3090 pour la section de presse, la commission des affaires financières a estimé qu'elle pouvait être réduite et ramenée de 11.125.000 F à 9.125.000 F.

L'agence économique des territoires d'outre-mer, dont les cartons portent le titre d'agence de la France d'outre-mer ou parfois « Agence générale » et dont la vocation dépasse heureusement le cadre économique, semble mieux répondre au rôle de diffusion et de propagande d'une « Agence générale de l'Union française » si l'on en juge par ses expositions consacrées à l'Indochine ainsi qu'aux arts de tous les territoires d'outre-mer. Il est possible qu'une réorganisation, tendant à préciser son rôle en liaison plus étroite avec les administrations locales, présenterait de l'intérêt.

Le musée de la France d'outre-mer est compris sous le même titre bien que nous le verrions favorablement orienté dans le sens des activités plus nettement culturelles que dans celui des services de diffusion et de propagande. Sa mission, à notre avis, ne devrait pas viser seulement la curiosité du grand public, mais, parallèlement à celle du musée de l'homme, s'attacher à représenter auprès de la jeunesse studieuse de la métropole une idée juste et les plus larges aspects de l'humanité des pays divers de l'Union française.

3° *Charges culturelles et scientifiques.*

On ne saurait trop insister sur la mission culturelle et scientifique qu'il incombe aux organes centraux de promouvoir dans l'Union française. Risquons un truisme en rappelant que tous ses problèmes se situent sur le plan des civilisations, qu'ils relèvent des rapports et contacts de cultures différentes et que l'universalisme de la culture scientifique issue de la pensée européenne, constitue l'une des meilleures raisons d'espérer leur solution et, pour notre assemblée, le moyen d'y concourir.

Le budget de la France d'outre-mer comprend à cet effet des établissements d'enseignement et de recherches: école nationale de la France d'outre-mer, section technique d'agriculture tropicale, école supérieure, d'application d'agriculture tropicale (chap. 1050, 1060, 3070, 1150, 3010, 3020 et 4000), des frais de formation complémentaire des fonctionnaires (chap. 1140), des participations au fonctionnement des postes de radiodiffusion (chap. 3100) enfin des subventions à l'office de la recherche scientifique d'outre-mer (chap. 5020), à l'académie des sciences coloniales (chap. 5040) et l'institut d'élevage et de médecine vétérinaire (chap. 5050) pour un total de 332.987.000 F, non compris des contributions des territoires égales à celles de l'Etat pour ces deux derniers organes (133 + 6,3 millions).

Etablissements d'enseignement et de recherches de la France d'outre-mer.

Le groupement qui a été fait sous cette rubrique (chap. 1050-1060-3070) de l'école nationale de la France d'outre-mer, de la section technique d'agriculture tropicale et de l'école supérieure d'application d'agriculture tropicale, répond très justement à la préoccupation fonctionnelle que nous aurions voulu encore plus accentuée en n'y voyant pas disparaître l'institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux pour la seule raison qu'il fait l'objet maintenant d'une subvention globale de 6.300.000 F du reste imputée à un autre chapitre, indépendamment de la contribution « des différents territoires ».

Il est observé (art. 1er du chapitre 1060) des heures de cours de langues asiatiques et africaines. Il importe de n'en pas exclure les langues musulmanes; l'arabe étant la langue de culture d'une fraction importante de la population des territoires d'outre-mer.

La commission des affaires financières estime que la création d'un institut d'hygiène et de médecine tropicale présenterait un caractère d'urgence et qu'il conviendrait de prévoir des crédits à cet effet.

Formation des fonctionnaires.

Le chapitre 1140 comporte une diminution de 162.000 F de crédits par rapport à 1951. Nous rappelons ici l'intervention de notre collègue, M. de Peretti, lors de nos débats précédents, tendant à ce que soient prévus des crédits suffisants pour la formation spéciale des statisticiens absolument nécessaires pour l'organisation des services de statistiques des territoires d'outre-mer. Cette formation est donnée à l'école d'application de l'I. N. S. E. E. « Elle a pour objet de former à la technique statistique et à la technique de l'économie, les jeunes administrateurs recrutés à la sortie de l'école polytechnique ou par voie de concours spécial ». Nous n'avons pas à démontrer à nos collègues la place que la technique statistique prend de nos jours dans toutes les disciplines sociales et économiques. On sait aussi ce qu'a de paradoxale l'insuffisance numérique des techniciens français de cette spécialité à coté de la haute appréciation accordée à la valeur de la pensée française en cette matière par l'étranger. Doit-on dire les difficultés rencontrées pour répondre aux demandes formulées par les gouvernements associés de l'Union française, du Cambodge, du Laos et du Vietnam, à l'effet de confier à des Français les emplois de statisticiens dans leurs services ? Pour répondre aux demandes étrangères formulées par l'Inde et la Turquie ? Pour répondre aux offres d'emplois réservés à la France dans le cadre des programmes d'assistance technique de l'O. N. U., de la F. A. O. et de l'U. N. E. S. C. O ?

Et pour que la France puisse tenir sa place sur le plan international, faut-il ajouter encore, avant de donner satisfaction aux territoires d'outre-mer et aux territoires associés dont le développement économique, social et politique est conditionné par les études de structure démographique et économique qui relèvent des méthodes statistiques et auxquelles les administrations locales ne peuvent pas faire face si la métropole n'est pas en mesure de mettre à leur disposition les techniciens nécessaires ? Devra-t-on enfin intervenir pour favoriser l'engagement de statisticiens étrangers dans la France d'outre-mer ?

Au cours des débats de l'Assemblée de l'Union française concernant le budget de 1951, le Gouvernement nous avait promis que les dispositions nécessaires seraient prises. Si, sept élèves statisticiens destinés aux services d'outre-mer ont en effet été admis en 1950 à l'école d'application, il a fallu faire appel aux crédits d'investissements du F. I. D. E. S. pour régler les frais de formation s'élevant à 1.160.000 F (D. 2 juin 1950).

Constatant au chapitre 1140 l'absence de prévisions nécessaires pour le recrutement et la formation complémentaire à l'école d'application de l'I. N. S. E. E., de statisticiens pour les services d'outre-mer, notre commission des affaires financières vous propose une réduction indicative de 1.000 F.

Office de la recherche scientifique d'outre-mer.

Les interventions faites en séance du 19 avril 1951 devant notre Assemblée n'ont pas été entendues bien que le Gouvernement nous ait donné des assurances favorables. Par contre, comme « mesures nouvelles », les propositions budgétaires mentionnent une « économie jugée possible » sans plus de justification. Votre commission ne sous-estime certainement pas les raisons d'économies qui s'imposent à la collectivité française. Mais s'appuyant sur la position maintes fois exprimée au sein de cette Assemblée, il importe de signaler fermement à l'attention du Gouvernement que des économies peuvent être apportées partout ailleurs que sur le plan des recherches scientifiques d'outre-mer. Vers quelque discipline que nous nous tournions en ce qui concerne les problèmes d'outre-mer et tout particulièrement pour les sciences humaines, nous apercevons les considérables lacunes de nos connaissances et l'insuffisance des bases de fondement des conceptions sociales, économiques et politiques que nous voulons appliquer.

Il importe que des chercheurs nouveaux soient recrutés, que des missions groupant des spécialistes de disciplines diverses soient instituées. Il faudra faire face aux dépenses nécessaires et pour cela prévoir une augmentation substantielle de crédit pour la subvention de l'O. R. S. O. M.

Votre commission des affaires financières vous propose en conséquence une réduction indicative de 1.000 F sur le chapitre 5020.

Radiodiffusion outre-mer.

Au chapitre 3100, la même somme que l'année dernière (39,3 millions) est prévue à titre de contribution à l'entretien et au fonctionnement des postes de radiodiffusion de Tananarive, Dakar, Nouméa, Papeete, Cameroun, Saint-Pierre et Miquelon et Djibouti. Toutefois, un changement est apporté dans sa nature par la suppression des subventions en espèces remplacées par « l'envoi d'émissions de toutes natures préparées dans la métropole ». Deux observations sont à faire à cet égard.

1° L'opération supprime une recette des services locaux à vrai dire minime puisque de l'ordre de 2 millions seulement pour la plupart d'entre eux, mais importante pour Radio-Papeete: 14.300.000;

2° Dans la mesure où, pour tous ces postes, le concours en programmes métropolitains suppléerait à la subvention en espèces, elle implique néanmoins une réduction de l'autonomie des programmes, c'est-à-dire un assujettissement culturel.

Ces dispositions nouvelles ne reçoivent pas complètement l'agrément de votre commission qui propose une réduction de crédits de 1.000 F au chapitre 3100.

Nous évoquerons plus loin le cas du poste de Radio-Brazzaville qui ne figure ni au budget de la France d'outre-mer ni aux budgets locaux, mais au budget annexe de la radiodiffusion française.

Autres charges culturelles et scientifiques.

L'institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux déjà mentionné bénéficie de l'autonomie administrative et financière (chap. 5050).

L'académie des sciences coloniales reçoit la même subvention que l'année dernière (chap. 5040: 1.970.000).

Il a paru à la commission que des crédits devraient être prévus à l'effet de promouvoir une politique du cinéma des pays d'outre-mer tant pour des réalisations destinées au plan métropolitain que sur le plan local.

4° *Charges d'intérêt général et divers.*

On a rangé sous ce titre quelques dépenses qui ne visent pas spécialement l'administration des territoires outre-mer:

Les allocations complémentaires spéciales aux titulaires de pensions mixtes et à leurs ayants cause (chap. 700), 409.000 F.

La contribution aux frais d'élections parlementaires (chap. 3150), 15 millions de francs.

Les établissements permanents des terres australes et antarctiques (chap. 1120, 3130 et pour partie 1150, 4000, 4010), 184.665.000 F.

Le contrôle du chemin de fer franco-éthiopien, 4.450.000 F.

Certaines dépenses du service social (chap. 4010, art. 2, 3 et 4), 12.991.000 F.

Des dépenses et apurement des comptes spéciaux (chap. 6020), 20 millions de francs.

Et des frais de justice (chap. 6010), 400.000 F.

Total, 237.915.000 F.

Nous avons recueilli des indications détaillées concernant les établissements des terres australes et antarctiques dont nous extrayons ce qui suit:

A la suite d'une initiative parlementaire, plusieurs missions se sont succédée depuis 1949. Une station définitive a été érigée dans

l'île de Kerguelen, au cours de l'été austral 1940-1951: plusieurs bâtiments, centrales électriques, station radio. Une autre installation a été réalisée à la Nouvelle-Amsterdam avec un poste médical susceptible d'offrir des secours aux pêcheurs qui fréquentent les bancs de ces régions. Des travaux scientifiques sont poursuivis intéressant la glaciologie, la géographie générale, l'océanographie, l'ionosphérie et le magnétisme. Une station météorologique est prévue dans l'archipel des Crozet.

5° *Subventions aux dépenses locales des territoires d'outre-mer.*

Personnel d'autorité et magistrats en service dans les territoires d'outre-mer.

Le regroupement des dépenses figure sous le titre (X) à la nomenclature par service gestionnaire, page 19 (chap. 1090, 1100, 1110, 3110 et 3120), 3.098.225.000 F, auxquels doivent s'ajouter des indemnités résidentielles (chap. 1150), 894.150.000 F, et des charges sociales (chap. 4000), 279.355.000 F, et (chap. 4010), 16.368.000 F, soit une charge totale de 4.288.098.000 F.

Au sein de notre commission, l'observation a été faite que cette contribution de l'Etat ne comprenait pas les fonctionnaires du cadre des administrateurs qui, étant en service dans les territoires, n'y exercent pas une fonction d'autorité, l'entretien de ce personnel restant par conséquent à la charge des budgets locaux; une telle modalité d'application semble à première vue répondre au titre même de la dépense et qui vise la fonction d'autorité pour ce qui est des gouverneurs et administrateurs.

Mais, dans cet ordre d'idées, il ne semble pas que le législateur de 1948 ait entendu attribuer à l'Etat l'exercice et la charge réelle de la fonction d'autorité car il aurait fallu y comprendre toutes les dépenses y afférentes: dépenses de tous personnels d'autres cadres généraux, supérieurs ou locaux, voire auxiliaires, qui y participent effectivement, les dépenses de matériel et éventuellement de constructions.

Par contre, les chapitres 1110 et 3120 visent ès qualité les magistrats de droit civil et de droit pénal français et non la fonction de justice.

Bien qu'elles ne paraissent pas parfaitement homogènes, ces dispositions semblent bien répondre aux termes de la loi du 21 mars 1948 qui, ayant visé globalement dans son article 1er tous les personnels des cadres intéressés administratifs, prévoit, pour certains, en son article 2, des dispositions dérogatoires comportant la mise en position de détachement à la charge des organes locaux, « lorsque la nature particulière de leurs fonctions la justifie » et en son article 8 l'expression « personnel d'autorité » pour le titre de la rubrique budgétaire.

Il en résulte, en définitive, et cela confirme ce que nous avons dit plus haut pour l'organisation financière, que la contribution en cause de l'Etat décharge les budgets locaux du montant et les assemblées territoriales de la discussion des traitements et indemnités d'un personnel déterminé.

Subventions d'équilibre des budgets des territoires d'outre-mer.

La 7e partie « subvention » de l'état législatif comporte (chap. 5000) les subventions proprement dites aux budgets locaux:

Art. 1er: des îles Wallis et Futuna, 7.838.000 F;
Art. 2: du Condominium des Nouvelles-Hébrides, 66 millions de francs;
Art. 3. du territoire de Saint-Pierre et Miquelon, 525 millions de francs.
Art. 4: du territoire des Comores, 30 millions de francs.
Total, 628.838.000 F.

La rubrique concernant le territoire des Somalis est supprimée et nous saluons le fait comme indice de l'équilibre des finances et par conséquent de la prospérité économique de cette communauté.

La subvention aux Comores est une mesure exceptionnelle fondée principalement sur le fait des dommages causés par les perturbations atmosphériques des 22 et 23 décembre 1950, qui ont été déjà évoqués devant notre assemblée.

Ainsi se manifeste la solidarité entre les différentes collectivités de l'Union française.

Notre assemblée a déjà eu l'occasion d'évoquer l'opportunité d'un fonds de compensation destiné à faire face rapidement aux dommages causés par les calamités publiques pouvant survenir en quelque point que ce soit des territoires ou nations de l'Union française. Votre commission rappelle ici cette initiative en précisant que les charges dudit fonds pourraient être supportées au prorata du revenu national des collectivités participantes suivant une formule déjà appliquée par l'O. N. U.

La subvention pour Saint-Pierre et Miquelon se divise en deux, une subvention d'équilibre de 400 millions de francs contre 360 millions 120.000 F en 1951, pour un montant de traitement et un fonds de compensation de 125 millions contre 139 millions accordés en 1951. Ce dernier contribue à maintenir la stabilité des prix à l'importation.

66 millions F. M. soit 12 millions C. F. P., sont attribués aux Nouvelles-Hébrides contre 71.010.500 F. M. demandés en tenant compte de la possibilité d'une augmentation des droits de certificats d'origine délivrés pour les exportations de coprah faits sur la métropole qui constituent la principale ressource du budget de l'archipel. Le projet de budget local pour 1952 s'élève à 22 millions 545.000 C. F. P.

La même subvention que l'année dernière est proposée pour le budget des îles Wallis et Futuna soit 7.838.000 francs M.

Autres subventions.

Indépendamment des contributions de l'Etat aux organismes d'enseignement mentionnés pus haut, il reste à signaler 5 millions attribués aux œuvres privées exerçant une activité sociale dans les territoires et un certain nombre de participations de l'Etat à divers services publics d'outre-mer également imputés à d'autres ministères.

Il convient autant que possible de les citer ici afin de présenter l'exacte physionomie financière de la France d'outre-mer.

(En 1949.)

Présidence du conseil:
Contrôles radioélectriques, 2,5.
Budet annexe de la radiodiffusion:
Station de Brazzaville, 99.3.
Budget des postes, télégraphes, téléphones:
Dépenses outre-mer du réseau général des câbles sous-marins et du réseau général radioélectrique, 237,5.
Anciens combattants:
Subventions aux offices locaux, 91.5.
Travaux publics:
Phares et balises d'outre-mer, 21.8.
Services géographiques d'O. M., 97.
Secrétariat général à l'aviation civile.
Services météorologiques et de l'aéronautique civile O. M., 198,1.

Rappelons enfin en raison de leur participation aux services civils de sécurité sociale les dépenses de gendarmerie d'outre-mer qui figurent aux dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer en application de l'article 65 de la loi du 21 mars 1948 précitée = 1.214.

Qu'il s'agisse de services d'intérêt général exécutés outre-mer pour l'Union française comme celles qui visent les communications téléphoniques, l'aviation et la sécurité maritime ou bien de services spécifiquement locaux, il résulte de ce qui précède que l'Etat subvient pour environ sept milliards à des dépenses intéressant directement les territoires d'outre-mer compte non tenu des investissements faisant l'objet de budgets spéciaux.

6° Contributions des territoires d'outre-mer.

Ne sont pas à comprendre dans les charges de l'Etat, certaines dépenses inscrites au budget du ministère de la France d'outre-mer et couvertes en principe par les contributions des budgets des territoires ou d'autres organismes indépendants de ceux-ci.

a) Ce sont d'abord celles qui correspondent aux dispositions inscrites à cet effet aux articles 2 et 3 de la loi de finances, annexés audit budget:

Contrôle des chemins de fer franco-éthiopiens: références en recette, pl. art. 3: 1.566.512 F; référence en dépense, chap. 1130, 3140, 4000, 4.450.000 F.

Dépenses administratives de la caisse des retraites de la F. O. M.: référence en recette, pl. art. 2: 34.735.000 F; référence en dépense, chap. 6000: 34.735.000 F.

Et les dépenses des services administratifs mis récemment entièrement à la charge des budgets locaux (loi du 23 mai 1951, art. 7), chap. 1070, 1080, 3080 et pour partie: chap. 1150, 3000, 3010, 4000 et 4010: référence en recette, néant; référence en dépense, 111 millions 725.000 F.

Le contrôle du chemin de fer franco-éthiopien comprend un fonctionnaire dont la charge figure à divers chapitres du ministère récapitulés en partie seulement au titre III de la nomenclature pour service gestionnaire. On n'y trouve pas en effet l'abonnement à la caisse de retraite (119.000 F pour 1951). Nous n'avons pas trouvé mention d'indemnité à ce titre chapitre 1150.

Il y a équilibre exact en ce qui concerne les dépenses administratives de la caisse des retraites de la France d'outre-mer.

Considérant le détail de ces dépenses, la commission rappelle les observations déjà formulées dans la discussion du budget de 1951 et visant d'une part l'intervention de la caisse des dépôts et consignations et les allocations et taxations allouées aux trésoriers-payeurs. Considérant qu'il ne paraît pas encore possible d'éviter le recours aux services de la caisse des dépôts et consignations pour certains travaux, la commission espère que des dispositions seront prises, le plus tôt possible, afin de réorganiser les services de la caisse des retraites. Elle vous propose à cet égard une réduction de crédit de 1.000 F au chapitre 6000.

La contribution de 202.200 F aux dépenses du commissariat, de l'office des chemins de fer qui figure au même article législatif que le contrôle du franco-éthiopien ne transite pas par le budget de la France d'outre-mer. A noter que cette somme n'a pas varié depuis longtemps: elle était déjà de 202.000 F au budget de 1948 (loi du 28 septembre 1948).

Cela donne à penser que le service créditeur n'y attache pas un intérêt majeur et qu'une simplification des comptes entre la métropole et les territoires d'outre-mer pourrait peut-être justifier sa suppression;

b) Les budgets des territoires d'outre-mer apportent maintenant un certain nombre d'autres contributions au budget de l'Etat qui figurent au tableau des voies et moyens sous le titre « Produits divers »:

85. Contribution aux dépenses militaires inscrites « pour mémoire » que nous avons déjà signalée.

86. Remboursement forfaitaire par les territoires d'outre-mer des dépenses de relève des officiers du corps de santé et des infirmiers placés hors cadres pour être mis à la disposition des services locaux pour 1951. 103.612.000 F.

88. Contribution des territoires d'outre-mer aux dépenses du service social colonial. Cette rubrique figurait pour mémoire en 1951, mais il est prévu qu'en 1952 la contribution sera exigée des territoires;

c) Comme pour l'office central des chemins de fer, les budgets des territoires d'outre-mer contribuent à diverses autres recettes publiques qui ne figurent pas aux voies et moyens, notamment:

Contribution aux dépenses de l'O. R. S. O. M. pour une valeur égale à celle de l'Etat, soit 1952, 133 millions de francs.

Subvention à l'institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux, même observation, soit 1952, 6.300.000 F.

Contribution aux dépenses du service de presse et d'information 1952, 15.763.000 F;

d) Enfin, la loi du 30 mars 1947, imposant pendant dix années le versement d'une contribution de 208.200.000 F à la charge des territoires d'outre-mer, à titre de solidarité à la réparation des dommagues de guerre, n'a pas à notre connaissance été rapportée.

Cette revue, peut-être encore incomplète, des relations budgétaires entre la métropole et les territoires d'outre-mer nous a paru utile pour marquer la complexité du système de « doit » et « avoir » mutuels qui résulte de nombreuses décisions fragmentaires introduites çà et là dans les loi de finances successives. Ainsi que l'a déjà suggéré notre Assemblée, la mise au point une bonne fois de la balance nette de ces comptes présenterait infiniment d'intérêt. Elle ferait peut-être ressortir le peu de justification de certaines opérations comptables. Il est contraire à une économie rationnelle de faire des comptes pour quelques milliers de francs, alors que la situation de fortune relative des collectivités en cause et les vœux de l'Union française font une obligation à la métropole de transférer annuellement outre-mer quelques dizaines de milliards tirés de son revenu national pour l'amélioration des conditions de vie des populations indigènes sur laquelle se fonde la solidarité nécessaire des différentes collectivités de l'Union française.

V. — Dispositions spéciales.

Article 2 du projet de loi.

Part contributive des territoires aux dépenses administratives de la caisse des retraites de la France d'outre-mer.

La procédure qui fait inscrire chaque année cette disposition à la loi de finances résulte des termes de l'article 71 de la loi du 44 avril 1924. Par contre, le montant et la répartition de la contribution supplémentaire éventuelle au service financier de la caisse — c'est-à-dire au principal — peut faire l'objet d'un simple décret après délibération du conseil d'administration. Ainsi par exemple: décret n° 51-623 du 23 mai 1951 qui impute aux seuls territoires d'outre-mer, l'Indochine exclue, 187.077.861 F supplémentaires.

Nous espérons que la question des nouveaux rapports entre la caisse des retraites et les gouvernements des Etats associés sera réglée dès que possible.

Article 3.

Frais de contrôle des chemins de fer et participation aux dépenses du commissariat de l'office central des chemins de fer outre-mer.

Les contributions ainsi prévues n'ont pas varié depuis plusieurs années, malgré la baisse de l'étalon monétaire. En ce qui concerne la charge imposée à la compagnie, le dernier avenant approuvé par la loi du 26 septembre 1948 en a porté le montant à l'indice 40 par rapport au taux de 1914. Or, en mai 1950, les indices des prix français étaient à 160.

Nous croyons savoir que le Gouvernement envisagerait la revision de la convention. Il semble que la redevance devrait se trouver basée déjà sur la valeur du franc de la Côte des Somalis, ce qui pourrait éventuellement justifier l'application du taux de change.

Nous avons déjà évoqué la redevance concernant le commissariat à l'office central des chemins de fer. Il ne nous semble pas qu'il y ait un intérêt évident à le maintenir. Les régies autonomes des chemins de fer des territoires d'outre-mer ont probablement avec cet office des rapport financiers, bien plus importants, dans lesquels il serait peut-être plus simple d'englober, s'il y a lieu, les frais en cause.

Enfin, la commission estime que les Etats associés ne devraient plus figurer dans la répartition de cette contribution.

Article 4 du projet de loi.

Ratification des tarifs douaniers d'outre-mer.

Il est exact que le nombre est important des délibérations douanières des assemblées d'outre-mer et aussi que leur ratification, voire le refus de ratification n'a jamais été soumis à l'Assemblée de l'Union française, bien qu'elle puisse être un arbitre dont la compétence pourrait plus facilement s'élever au-dessus des parties.

Le groupement annuel des dispositions législatives prévues par la loi du 13 avril 1928 a déjà été proposé par le Gouvernement dans ses projets financiers pour 1950 (n° 8602) et pour 1951 (n° 11484).

Nous pensions que cette procédure *a posteriori* est beaucoup plus formelle que véritablement utile. Sans prendre parti pour ce qui est du renvoi annuel sous forme d'un unique projet de loi de toutes ces procédures successives et qui aggraverait évidemment l'inconvénient ci-dessus, nous pensons que le Gouvernement sera mieux inspiré en faisant intervenir le plus près possible des délibérations locales de l'Assemblée de l'Union française.

C'est dans ce sens que votre commission vous propose une modification du texte de l'article 4 dans les termes ci-dessous:

« La ratification des décrets rendus en vertu des articles 3 à 10 de la loi du 13 avril 1928 fixant le régime douanier des territoires d'outre-mer et des délibérations et décrets visés à l'article 5 de celle-ci ainsi qu'aux articles 6 et 7 du décret du 12 juillet 1928 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi, modifié en son article 7 par le décret du 12 juin 1931, sera préalablement soumise à l'avis de l'Assemblée de l'Union française. »

Avis.

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis que le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1952 (France d'outre-mer, dépenses civiles) soit amendé comme suit:

Art. 1er. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses de fonctionnement des services civils de l'exercice 1951, des crédits s'élevant à la somme totale de 6 milliards 479.259.000 F et répartis, par service et par chapitre, conformément à l'état annexé à la présente loi.

Art. 2. — La part contributive des territoires d'outre-mer et des territoires associés aux dépenses administratives de la caisse de retraites de la France d'outre-mer pour l'exercice 1952 est fixée ainsi qu'il suit:

Etats associés, 41 p. 100, 14.241.000 F.
Afrique occidentale française, 21 p. 100, 7.295.000 F.
Afrique équatoriale française, 11,5 p. 100, 3.994.000 F.
Madagascar, 11,5 p. 100, 3.994.000 F.
Nouvelle-Calédonie, 3 p. 100, 1.042.000 F.
Océanie, 1,5 p. 100, 556.000 F.
Saint-Pierre et Miquelon, 1,3 p. 100, 452.000 F.
Côte française des Somalis, 1,5 p. 100, 521.000 F.
Togo, 3,5 p. 100, 1.216.000 F.
Cameroun, 4,1 p. 100, 1.424.000 F.
Total, 34.735.000 F.

Ces contributions seront inscrites en recettes au budget général de l'exercice 1952 à la rubrique « Produits divers ».

Art. 3. — La contribution de la compagnie du chemin de fer franco-éthiopien aux dépenses du contrôle est fixée, pour l'année 1952, à 1.566.512 F.

La contribution des territoires d'outre-mer aux dépenses du commissariat de l'office central des chemins de fer est fixée pour l'exercice 1952, à la somme de 202.200 F, ainsi répartie:

Afrique occidentale française, 81.000 F.
Etats associés, 81.000 F.
Madagascar, 16.200 F.
Afrique équatoriale française, 9.000 F.
Cameroun, 10.000 F.
Togo, 5.000 F.
Total, 202.200 F.

Le montant de ces contributions sera inscrit en recettes au budget général de l'exercice 1952 à la rubrique « Produits divers ».

Art. 4. — Les projets de loi portant ratification des décrets rendus en vertu des articles 3 à 10 de la loi du 13 avril 1928 fixant le régime douanier de territoires d'outre-mer, et des délibérations et décrets visés à l'article 5 de celle-ci, ainsi qu'aux articles 6 et 7 du décret du 2 juillet 1928 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi, modifié en son article 7 par le décret du 12 juin 1931, seront préalablement soumis à l'avis de l'Assemblée de l'Union française.

Sous réserve de ces modifications, donne avis favorable au projet de loi susvisé.

ANNEXE N° 244 *bis*

(Session de 1951. — Séance du 8 novembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales, sur la proposition de MM. Corval, vice-président, Max André, Boisdon, Boussenot, Gentet, La Gravière, Laurent-Eynac, Laurin, Mme Lefaucheux, MM. Longuet, Michalet, Nguyen Huy Lai, Roulleaux-Dugage, Souvannavong Ourot, conseillers de l'Union française, membres de la commission de politique générale, invitant le Gouvernement à **soumettre à l'avis de l'Assemblée de l'Union française** deux projets de loi tendant à **organiser** la **décentralisation** et la **déconcentration administrative** des **territoires français d'Afrique Noire,** par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 9 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 8 novembre 1951, p. 792, 2e colonne, et p. 793, 1re et 2e colonnes).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 187, 226 (année 1951).

ANNEXE N° 245

(Session de 1951. — Séance du 13 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à **ériger en territoire distinct** de Madagascar les **terres australes et antarctiques** françaises, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 9 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 9 novembre 1951 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ériger en territoire distinct de Madagascar les terres australes et antarctiques françaises (n° 1203).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Projet de loi tendant à ériger en territoire distinct de Madagascar les terres australes et antarctiques françaises.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les terres australes et antarctiques françaises comprennent, dans l'océan Indien:

L'île Saint-Paul, l'île Amsterdam, l'archipel Crozet, l'archipel des Kerguelen.

Dans l'océan Antarctique: la terre Adélie.

Ces terres ont été rattachées au gouvernement général de Madagascar par un décret du 21 novembre 1924. Il était précisé dans l'exposé de ce texte qu'en vue d'exercer sur l'exploitation des richesses nationales de ces îles un contrôle effectif et suivi, il paraissait nécessaire de pourvoir à leur organisation administrative et d'envisager leur rattachement à un gouvernement « colonial » constitué. Madagascar fut choisie en raison de sa situation géographique et des moyens d'action dont elle pouvait disposer.

Or, bien que Madagascar reste toujours un relai sur la route des îles australes et des terres antarctiques, la situation géographique de la Grande-Ile ne saurait constituer aujourd'hui un argument aussi fort qu'autrefois en faveur de ce rattachement.

L'argument économique, à l'expérience, ne s'est pas justifié, puisque les efforts d'exploration ou de mise en valeur entrepris par le territoire de Madagascar ont été pratiquement inexistants.

Il n'y a d'ailleurs aucune affinité de quelque nature que ce soit entre la Grande-Ile, d'une part, et les terres australes ou antarctiques, d'autre part. La première est éloignée des plus proches des secondes de près de quatre mille kilomètres et il n'y a, pour les relier, ni lignes maritimes, ni lignes aériennes. L'absence de ressources immédiatement exploitables explique aussi que Madagascar n'ait pas tourné ses regards vers des régions inhabitées et d'un abord difficile.

Il est hors de doute, en outre, que la grande île n'aurait pas actuellement les moyens financiers et matériels d'engager les dépenses qu'exigeront l'installation d'un ou plusieurs établissements permanents et les essais de mise en valeur selon des techniques modernes.

Aussi apparaît-il nécessaire de faire des terres australes et antarctiques une entité juridique distincte qui leur permettra de recevoir directement de la métropole, avec les crédits indispensables, une impulsion nouvelle.

De plus, la création d'un territoire distinct de Madagascar, faisant suite à l'installation d'un poste permanent de météorologie et de T. S. F. à Amsterdam, à la mission Sicaud aux Kerguelen, à la mission Liotard en Terre-Adélie aura pour conséquence de réaffirmer de façon incontestable et définitive nos droits sur les terres australes et antarctiques.

Tel est le but du projet de loi ci-dessous.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — L'île Saint-Paul, l'île Amsterdam, l'archipel Crozet, l'archipel Kerguelen et la terre Adélie, forment un territoire d'outre-mer possédant l'autonomie administrative et financière.

Ce territoire prend nom de terres australes et antarctiques françaises.

Art. 2. — Il est placé sous la direction d'un administrateur de la France d'outre-mer qui prend le titre d'administrateur des terres australes et antarctiques françaises.

Art. 3. — Des décrets pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et le cas échéant du ministre des finances et du ministre du budget règleront les modalités d'application des articles premier et 2 ci-dessus et détermineront notamment le chef-lieu du territoire.

Art. 4. — Le décret du 21 novembre 1924, rattachant les îles Saint-Paul et Amsterdam, les archipels Kerguelen et Crozet et la terre Adélie au gouvernement général de Madagascar est abrogé en ce qu'il y a de contraire aux dispositions de la présente loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1203.

ANNEXE N° 246

(Session de 1951. — Séance du 6 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 9 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun (n° 1345).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROJET DE LOI

relatif au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'existence de chefs coutumiers ou traditionnels — appelés auparavant chefs indigènes — constitue l'un des traits originaux des sociétés africaines. Ces chefs sont avant tout les représentants d'un groupement humain. C'est ainsi que les collectivités sédentaires sont représentées par des chefs de province, de canton, de village et de terre, et les collectivités nomades par des chefs de tente, de ferik ou de campement et de groupement. Cette énumération n'est pas limitative et n'est pas non plus le signe d'une hiérarchie bien déterminée et immuable, mais laisse place au contraire à de nombreuses variantes locales.

L'administration française, fidèle à son principe du respect des coutumes, avait maintenu cette institution en lui reconnaissant la valeur d'un droit positif africain, mais en l'entourant d'une réglementation qui variait avec les territoires et qui a pu encourir le reproche d'être trop superficielle ou trop touffue.

D'autre part, l'évolution rapide que connaît l'Afrique noire française depuis quelques années, a apporté dans la vie politique, économique et sociale des autochtones, des changements si considérables que l'on a pu se demander dans quelles mesures la magistrature des chefs coutumiers était susceptible de s'adapter aux nouveaux modes de vie des populations. Or, l'expérience montre qu'elle demeure un facteur essentiel de la société africaine. La République française entend donc, comme par le passé, maintenir cette institution, en mettant cependant l'accent sur son aspect évolutif.

En effet, comme le disait le gouverneur général Eboué: « Il ne s'agit pas de considérer la coutume politique comme quelque chose de figé, d'immuable, de s'attacher à des objets de musée. Il est bien clair que la coutume change et qu'elle changera, et que nous ne sommes pas ici pour la stériliser en la fixant. ». C'est pourquoi il apparaît nécessaire de constater dans un texte d'une portée générale et les principes juridiques qui fondent l'institution des chefs coutumiers, et les méthodes par lesquelles les autorités locales pourront développer une réglementation en accord avec le génie propre des populations de chaque territoire.

Bien que ces principes fussent en général implicitement contenus dans les mesures prises jusqu'alors, leur proclamation assurera l'unité fondamentale de la législation et donnera satisfaction au désir légitime, formulé par les représentants du monde africain, de voir consacrer par la loi une de ses institutions les plus importantes et les plus authentiques.

Le présent projet de loi a été arrêté à la suite d'une consultation générale des assemblées territoriales sur un avant-projet très voisin. Celui-ci a été accueilli par les représentants des populations locales avec un intérêt qui démontre l'importance du problème et la vitalité des chefferies coutumières.

Cette consultation a permis de tenir compte d'une partie des tendances des assemblées territoriales. Par contre, les suggestions révélant des préoccupations spéciales à un seul territoire ont été avec soin écartées d'un texte général et de principe qui doit demeurer suffisamment large pour que ses arrêtés d'application puissent serrer de plus près des situations régionales extrêmement variées.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1345.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par M. le ministre de la France d'outre-mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Les chefs coutumiers se trouvent à la tête des collectivités dont l'existence et l'organisation émanent de la coutume.

Art. 2. — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité. Il exerce sont autorité dans les conditions et avec les organismes prévus par la coutume, et dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnaît, dans la mesure où cette autorité et ces prérogatives ne vont pas à l'encontre de dispositions d'ordre public et des droits et garanties reconnus à ses administrés par la loi.

Art. 3. — Des arrêtés du chef du territoire peuvent, si le besoin s'en fait sentir, consacrer les limites des chefferies une fois leur détermination effectuée suivant les règles coutumières.

En outre, et à condition de répondre au vœu des populations intéressées, le chef du territoire a qualité pour organiser, à partir des unités territoriales les plus petites, des collectivités d'un échelon supérieur.

Art. 4. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration et les tiers.

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes.

Il peut requérir la population en cas de calamité publique (incendie, inondation, vol de sauterelles, etc.) à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative.

Il est investi dans le domaine de la coutume du pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale.

Si son degré d'instruction le permet, le chef peut, par arrêté du chef de territoire, être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement. Il peut également dans les mêmes conditions être habilité à constater par procès-verbal toute infraction à la loi pénale. Ses procès-verbaux ne feront jamais foi que jusqu'à preuve contraire.

Art. 5. — Toute atteinte à l'autorité légitime du chef coutumier sera punie des peines prévues à l'alinéa 8 de l'article 483 du code pénal modifié par les décrets du 19 novembre 1947.

Art. 6. — Le chef coutumier a la qualité de citoyen chargé d'un ministère de service public, en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre ou des atteintes portées à son autorité légitime.

Art. 7. — L'aptitude à la fonction de chef est définie par la coutume. Celle-ci règle également le choix du chef.

Nul n'acquiert la qualité de chef si une approbation administrative n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Tout refus d'approbation devra être motivé.

Art. 8. — Dans l'exercice de ses fonctions le chef est soumis au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative.

Art. 9. — Les sanctions disciplinaires applicables aux chefs sont: l'avertissement, le blâme, la suspension partielle ou totale de l'allocation annuelle visée à l'article 16, la destitution.

Art. 10. — Les conditions dans lesquelles sont prononcés l'avertissement et le blâme sont fixés par arrêté du chef de territoire.

La suspension de l'allocation annuelle et la destitution sont prononcées par le chef du territoire après avis d'un conseil dont il fixe la composition par arrêté.

Si le chef incriminé le demande, ce conseil devra comprendre:

1° Si la hiérarchie locale le permet, le chef immédiatement supérieur à l'intéressé;

2° Deux chefs de la même catégorie que ce dernier et appartenant si possible au même groupe ethnique que lui.

En outre, en cas de faute grave d'un chef de canton, d'un chef supérieur ou d'un chef d'une catégorie assimilée, il pourra être procédé à une enquête par les soins de l'inspecteur des affaires administratives qui, lui-même, siégera au conseil.

Art. 11. — Le chef coutumier, inculpé d'un crime ou d'un délit, puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement, peut être immédiatement suspendu par décision du chef du territoire, qui saisit immédiatement le conseil susvisé.

En cas d'urgence, la suspension peut être prononcée immédiatement par décision du chef de la circonscription administrative dont dépend l'intéressé. Le chef de circonscription en rend compte sans délai au chef de territoire qui saisit le conseil susvisé.

Dans le cas normal comme dans le cas d'urgence, la direction de la chefferie est assurée provisoirement selon les règles coutumières.

Il est statué ensuite par l'autorité investie du pouvoir disciplinaire. Toutefois, la situation de l'intéressé ne sera pas définitivement réglée avant que la poursuite judiciaire ne soit terminée par une décision devenue définitive. Si la destitution intervient, il est procédé à la désignation du remplaçant conformément à l'article 7 de la présente loi.

Art. 12. — La cessation définitive des fonctions entraînant la perte de la qualité du chef résulte des causes prévues par la coutume et en outre:

1° De la démission régulièrement acceptée;

2° De la destitution.

Art. 13. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Elle prend effet à la date fixée par cette autorité.

Art. 14. — Lorsque la coutume le prévoit, le chef peut être assisté par un adjoint qui est choisi d'après les règles posées à l'article 7 ci-dessus. Les articles 5, 6, 8, en ce qui concerne le contrôle et le pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative, 9 et 13 ci-dessus s'appliquent à lui comme au chef en titre.

Art. 15. — Les chefs qui sont amenés à cesser leurs fonctions pour cause de vieillesse, maladie, infirmité ou tout autre motif ne revêtant pas un caractère disciplinaire peuvent être nommés chefs honoraires par décision du chef du territoire, qui leur alloue en même temps une gratification annuelle.

Art. 16. — Les chefs de canton, les chefs supérieurs et les chefs d'une catégorie assimilée bénéficient à la charge des budgets locaux, d'une allocation annuelle dont les chefs de territoire fixent le taux en tenant compte de l'importance et des ressources des chefferies, et déterminent les modalités de payement.

Quand l'importance de la chefferie ou les difficultés particulières de son administration le justifient, les chefs d'une catégorie inférieure peuvent par décision spéciale bénéficier d'une allocation annuelle dans les mêmes conditions.

Art. 17. — Pour certains services déterminés qu'ils assument en tant que représentants des pouvoirs publics, tels que le recouvrement des impôts, l'état civil et la tenue des registres de recensement, les chefs perçoivent des rétributions particulières dans les conditions fixées par les règlements.

En outre, les chefs peuvent percevoir des indemnités en dédommagement de certains frais occasionnés par l'exercice de leurs fonctions: secrétariat, auxiliaires, tournées.

Art. 18. — Des allocations supplémentaires peuvent être attribuées exceptionnellement aux chefs pour leur manière de servir et les résultats obtenus.

Les conditions d'attribution de ces allocations supplémentaires et des indemnités prévues à l'article 17 sont fixées par arrêté des chefs de territoire. Les sommes ainsi acquises ne présentent en aucune façon le caractère d'un traitement ou d'un salaire.

Art. 19. — Les fonctionnaires ne peuvent être chefs ou en exercer même temporairement les fonctions, s'ils n'ont au préalable démissionné de leur emploi ou s'ils n'ont été placés en disponibilité. Pour l'application de l'article 15 de la présente loi, il sera tenu compte du temps de service du fonctionnaire devenu chef et ne bénéficiant pas d'une retraite.

Art. 20. — Les chefs ont droit à des fais d'hospitalisation. Des arrêtés des chefs de territoire en fixeront le taux par référence à une catégorie de fonctionnaires.

Art. 21. — Les dépenses afférentes aux divers émoluments et indemnités des chefs sont inscrites au budget du territoire à titre de dépenses obligatoires.

Art. 22. — Les chefs peuvent porter dans l'exercice de leurs fonctions, des insignes distinctifs de leur qualité, insignes dont la nature et les caractères sont fixés par arrêté du chef de territoire.

Art. 23. — Il est ouvert et tenu à jour, pour chaque chef, un carnet signalétique en triple exemplaire d'un modèle fixé par arrêté du chef de territoire.

Deux des exemplaires de ce carnet sont déposés aux chefs-lieux des circonscriptions administratives dont relève l'intéressé. Le troisième exemplaire est déposé au chef-lieu du territoire.

Art. 24. — Les chefs sont notés annuellement par les chefs de circonscriptions administratives dont ils dépendent et par le chef du territoire.

Art. 25. — Les chefs en exercice à la date de la promulgation de la présente loi dans les territoires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions.

Art. 26. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté des chefs de territoire. Pour tenir compte des différentes coutumes à l'intérieur d'un même territoire, des arrêtés spéciaux pourront intervenir pour chaque grande région.

Art. 27. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 247

(Session de 1951. — Séance du 13 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Joseph Dumas, député, sur **la prévention et la réparation** des **accidents du travail** et des **maladies professionnelles** dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 9 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 9 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Joseph Dumas sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer (n° 1200).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: Emile Blamont.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1200

PROPOSITION DE LOI

sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Exposé des motifs

Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, le 30 avril dernier, un projet de loi sur le code du travail.

Mais en ce qui concerne les accidents du travail nous restons en présence d'une réglementation désuète et embryonnaire qui ne prévoit, le plus souvent, que des réparations fort insuffisantes, voire inexistantes. On a même vu des faits extrêmement douloureux: comme ce cas d'un travailleur rendu aveugle par accident et ne touchant qu'une pension dérisoire, qui démontrent, à l'évidence, la nécessité d'en terminer rapidement avec une situation qui heurte à la fois le bon sens et l'équité et va à l'ensontre des intérêts les mieux entendus de l'Union française.

S'il y a un domaine en effet où l'indispensable effort de solidarité doive s'inscrire autrement que par des discours et des promesses, c'est bien celui des accidents du travail. Aussi, nous a-t-il paru nécessaire de pallier, dans les délais les plus brefs, cette regrettable lacune. Pour ce faire, nous avons pensé qu'il n'était pas utile de s'attaquer à des critiques et à des discussions de détail, mais bien préférable de présenter un projet donnant, sur les points essentiels, satisfaction aux revendications des populations d'outre-mer dans ce qu'elles ont de plus légitime. Celui préparé par le Gouvernement et soumis au conseil économique nous a semblé offrir les garanties de base souhaitables; c'est pourquoi nous l'avons repris en l'aménageant pour tenir compte, dans une certaine mesure, de l'avis émis par le conseil.

Tout en s'inspirant du régime métropolitain, il marque un effort d'adaptation aux conditions locales des territoires d'outre-mer en s'efforçant de bâtir un système aussi simple qu'efficace, caractérisé avant tout:

1° Par l'étendue et l'unité de son champ d'application, lequel ne fait aucune distinction entre les travailleurs agricoles et les travailleurs industriels;

2° Par l'institution d'un système cohérent et le plus léger possible, de caisses de sécurité des travailleurs.

Entre autres avantages d'ordre économique et financier, ce système permet de mettre davantage l'accent sur le problème de la prévention, socialement et humainement aussi important que celui de la réparation.

Nous n'avons que trop tardé à tenir nos engagements envers les travailleurs d'outre-mer: des promesses solennelles concernant le droit à la sécurité leur ont été faites à plusieurs reprises. L'Assemblée de l'Union française, justement émue de l'insuffisance de notre législation en ce domaine, a elle-même prévu dans l'avis émis à l'occasion du code du travail, un chapitre consacré aux accidents du travail. Une proposition de résolution récemment déposée sur son bureau a attiré à nouveau l'attention des pouvoirs publics sur l'urgence d'une réglementation en cette matière. Tout retard nouveau apporté à la solution de ce douloureux problème risquerait d'entraîner une désaffection dont on ne saurait trop souligner par avance les graves répercussions.

Aussi sommes-nous persuadés que tous les membres de cette assemblée, pénétrés de l'importance du geste que nous leur demandons d'accomplir, sauront ne pas décevoir l'attente des populations de l'Union française.

PROPOSITION DE LOI

Titre Ier. — **Champ d'application.**

Art. 1er. — La présente loi, qui régit les accidents du travail et les maladies professionnelles en ce qui concerne leur prévention et leur réparation, est applicable dans tous les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail à tous les travailleurs de l'un ou l'autre sexe, quels que soient leur nationalité, leur statut juridique et la personne publique ou privée qui les emploie.

Est également considéré comme accident du travail, l'accident survenu pendant les voyages dont les frais sont mis à la charge de l'employeur en vertu de l'article 122 du code du travail.

Est qualifiée travailleur toute personne qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle à la disposition d'une autre personne de manière à l'exercer, moyennant rémunération, sous la direction et l'autorité de celle-ci.

Art. 3. — Bénéficient également de la présente loi:

1° Les membres des sociétés coopératives ouvrières de production ainsi que les gérants non salariés de coopératives et leurs préposés;

2° Les élèves des établissements d'enseignement technique et les personnes placées dans les centres de formation, de réadaptation ou de rééducation professionnelle pour les accidents survenus par le fait ou à l'occasion de cet enseignement ou de cette formation. En ce qui concerne ces élèves et personnes, le règlement d'administration publique déterminera à qui incombent les obligations de l'employeur. Pour les personnes qui ne sont pas rémunérées ou ne reçoivent pas une rémunération normale, il fixera les bases des cotisations et celles des indemnités.

Art. 4. — Sont exceptées du bénéfice de la présente loi les personnes nommées dans un emploi permanent d'un cadre d'une administration ou d'une collectivité publique.

Il n'est point dérogé aux lois et règlement concernant les pensions des personnes visées à l'article 2 du décret du 17 juin 1938 relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins, ainsi qu'au régime prévu par la loi du 31 mars 1919 dont bénéficient les ouvriers ex-immatriculés de la marine.

Art. 5. — La faculté de s'assurer volontairement est accordée aux personnes qui ne sont pas visées aux articles 2, 3 et 4. Dans ce cas, la cotisation est à leur charge.

Les modalités de cette assurance, et en particulier les prestations accordées, seront précisées par le règlement d'administration publique.

Titre II. — **Organisation technique et financière.**

Art. 6. — Il est institué des caisses de sécurité des travailleurs, dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière, dont l'organisation technique, financière et administrative, y compris les modalités de fixation et de perception des cotisations, ainsi que le contrôle de leur gestion, sera déterminé par règlement d'administration publique.

Ces caisses assument la gestion des risques définis par la présente loi pour toutes les personnes bénéficiant de ses dispositions à l'exception de soins de première urgence qui sont à la charge de l'employeur dans les conditions fixées par les articles 22 et 23.

Elles effectuent le service des prestations soit directement, soit par l'entremise des agents du Trésor, de sociétés mutualistes ou de tout autre organisme ou service public ou privé agréé, dans les conditions qui seront fixées par le règlement d'administration publique.

Art. 7. — Cette organisation comprendra:

Des caisses régionales de sécurité des travailleurs;

Des caisses interrégionales de sécurité des travailleurs;

Une caisse générale de sécurité des travailleurs.

Le siège et la circonscription de ces diverses caisses seront fixés par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Sont affiliés à la caisse régionale tous les travailleurs dont le lieu de travail se trouve dans la circonscription de la caisse.

Lorsqu'un bénéficiaire réside en dehors de la circonscription de sa caisse d'affiliation, le service des prestations lui est fait pour le compte de ladite caisse au lieu de son choix: celui du travail ou de sa résidence.

Les bases de la répartition des cotisations et du fonds de premier établissement prévu à l'article 12 entre ces organismes, sont déterminées annuellement par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 8. — Les caisses régionales de sécurité des travailleurs ont pour rôle:

D'assurer la gestion des risques d'accident du travail et de maladie professionnelle en ce qui concerne les incapacités temporaires.

Les caisses interrégionales ont pour rôle:

1° De gérer les risques d'accident du travail et de maladie professionnelle en ce qui concerne les incapacités permanentes et de coordonner la gestion de l'ensemble desdits risques pour les régions de leur ressort;

2° D'assurer la compensation interrégionale des charges des risques gérés par les caisses régionales et de garantir la solvabilité de celles-ci.

La gestion de ces caisses sera confiée à des conseils d'administration qui comprendront obligatoirement des représentants des travailleurs et des représentants des employeurs.

La caisse générale est un établissement public, jouissant de l'autonomie financière et soumis au contrôle du ministre de la France d'outre-mer. Elle a pour rôle:

1° D'assurer la compensation pour tous les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer des risques gérés par les caisses de sécurité des travailleurs et de garantir la solvabilité de ces caisses;

2° De gérer les fonds spéciaux prévus à l'article 16.

Art. 9. — La couverture des charges instituées par la présente loi est assurée par des cotisations assises sur l'ensemble des salaires et gains perçus par les bénéficiaires de ses dispositions, tels qu'ils sont définis au titre IV du code du travail.

Les cotisations sont à la charge exclusive de l'employeur. Leur taux est déterminé annuellement par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

La caisse interrégionale peut accorder des ristournes sur la cotisation ou imposer des cotisations supplémentaires dans les conditions qui seront fixées par un arrêté du ministre de la France d'outre-mer pour tenir compte des mesures de prévention ou de soins prises par l'employeur ou des risques exceptionnels présentés par l'exploitation. La décision de la caisse est susceptible de recours devant le conseil d'administration de la caisse générale. En cas de carence de la caisse interrégionale, l'inspecteur du travail peut statuer sauf recours devant le ministre de la France d'outre-mer.

Art. 10. — Les caisses interrégionales de sécurité des travailleurs sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions de la loi du 1er avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels sous réserve des dispositions de la présente loi et des textes pris pour son application.

Art. 11. — Les caisses régionales ou interrégionales peuvent se grouper en unions ou fédérations en vue de créer des œuvres ou services d'intérêt commun.

Elles peuvent être tenues de le faire dans les conditions fixées par un arrêté du ministre de la France d'outre-mer pris après avis du conseil d'administration de la caisse générale.

Ces unions ou fédérations sont constituées et fonctionnent dans les conditions fixées à l'article 10.

Art. 12. — La constitution des fonds de premier établissement nécessaires pour assurer le fonctionnement des caisses de sécurité

sera assuré par les budgets locaux des territoires intéressés. Ces fonds ne pourront être inférieurs au montant des cotisations prévues pour la première année.

Art. 13. — Des avantages complémentaires peuvent être stipulés au profit des bénéficiaires de la présente loi. Dans ce cas, le service en est assuré soit par l'employeur, soit par les caisses de sécurité des travailleurs, soit par des institutions spéciales de prévoyance fonctionnant dans le cadre de la réglementation en vigueur.

Art. 14. — Toutes les mesures ayant trait à l'application de l'ensemble des dispositions de la présente loi et des textes subséquents ainsi qu'à l'organisation du contrôle des caisses de sécurité des travailleurs, sont de la compétence de l'inspection générale du travail et de la main-d'œuvre de la France d'outre-mer. Il est créé à cet effet au service central du ministère de la France d'outre-mer un bureau d'hygiène et de sécurité des travailleurs.

Titre III. — **Prévention.**

Art. 15. — Dans le cadre de la politique générale de prévention, d'hygiène et de sécurité, d'action sanitaire et sociale en faveur des travailleurs,

les caisses régionales ont pour rôle:

De recueillir pour les diverses catégories d'établissements tous renseignements permettant d'établir les statistiques des accidents du travail et des maladies professionnelles en tenant compte de leurs causes et des circonstances dans lesquelles ils sont survenus, de leur fréquence et de leurs efftes, notamment de la durée et de l'importance des incapacités qui en résultent;

Les caisses interrégionales ont pour rôle:

De grouper les renseignements recueillis par les caisses régionales;

D'étudier tous les problèmes de prévention qui se dégagent de ces renseignements;

De procéder ou de faire procéder à toutes enquêtes jugées utiles en ce qui concerne l'état sanitaire et social, les conditions d'hygiène et de sécurité des travailleurs;

D'inviter tout employeur ou l'ensemble des employeurs exerçant une même activité dans leur circonscription à se soumettre à certaines mesures d'hygiène et de prévention, sauf recours de la part de l'employeur devant l'inspecteur du travail;

De favoriser, par des subventions ou avances, l'enseignement de la prévention;

La caisse générale a pour rôle:

De centraliser les renseignements recueillis par les caisses;

D'étudier tous les problèmes qui se posent, dans le cadre de cette politique, et d'en dégager des conclusions générales;

De provoquer l'extension par arrêté du ministre de la France d'outre-mer, des mesures de prévention édictées par les caisses interrégionales;

De recourir à tous les procédés de publicité et de propagande pour faire connaître, tant dans les entreprises que parmi la population, les méthodes de prévention;

De favoriser l'enseignement de la prévention.

Les conditions d'application du présent article seront déterminées par règlement d'administration publique.

Art. 16. — Il est institué des fonds spéciaux, gérés par la caisse générale de sécurité et qui sont notamment affectés:

1° A la création et au développement d'institutions et d'œuvres de prévention, d'hygiène et de sécurité, d'action sanitaire et sociale;

2° A l'attribution de subventions ou de prêts en vue de la prévention, de l'hygiène et de la sécurité, de l'action sanitaire et sociale, à des institutions ou œuvres à caractère général ainsi qu'aux caisses interrégionales à titre de participation soit à la création par les caisses d'œuvres ayant le même objet, soit au fonctionnement de ces œuvres;

3° A la création de services, institutions ou œuvres chargés d'études, d'enseignement, de propagande ou de documentation sur la prévention, l'hygiène et la sécurité, l'action sanitaire et sociale.

La nature de ces fonds et les modalités de leur gestion seront déterminés par règlement d'administration publique.

Art. 17. — Les caisses interrégionales peuvent consentir aux entreprises des subventions ou avances en vue:

De récompenser toute initiative en matière de prévention, d'hygiène et de sécurité;

D'étudier et de faciliter la réalisation d'aménagements destinés à assurer une meilleure protection des travailleurs;

De créer et de développer, avec l'autorisation de la caisse générale, des institutions ou services dont le but est de susciter et de perfectionner, dans le cadre interrégional, les méthodes de prévention, de réadaptation et de rééducation, les conditions d'hygiène et de sécurité et, plus généralement, l'action sanitaire et sociale.

Il est annuellement rendu compte à la caisse générale des opérations mentionnées aux paragraphes précédents.

Les conditions d'application du présent article, et notamment le mode de remboursement des avances consenties par ces caisses, seront fixés par règlement d'administration publique.

Art. 18. — Pour toutes les questions concernant la prévention, l'hygiène et la sécurité des travailleurs, le conseil d'administration des caisses interrégionales s'adjoint à titre consultatif des personnes choisies en raison de leur compétence technique ou de leur activité professionnelle.

Art. 19. — Pour toutes les questions intéressant l'hygiène et la sécurité des travailleurs, les comités techniques prévus à l'article 139 et suivants du code du travail sont tenus de prendre l'avis du conseil d'administration de la caisse interrégionale, constitué comme prévu à l'article précédent.

Art. 20. — Pour toutes les questions concernant la prévention, l'hygiène et la sécurité, l'action sanitaire et sociale en faveur des travailleurs, le conseil d'administration de la caisse générale s'adjoint, à titre consultatif, des personnalités choisies pour leur travaux ou leur compétence technique, sociale ou médico-sociale.

Titre IV. — **Déclaration et enquête.**

Art. 21. — L'employeur ou l'un de ses préposés doit remettre ou adresser dans les quarante-huit heures, non compris les dimanches et jours feriés, une déclaration de tout accident du travail en double exemplaire à l'inspecteur du travail du lieu de l'accident; celui-ci en délivre récépissé et en adresse immédiatement un exemplaire à la caisse régionale.

Cette déclaration dont le modèle est déterminé par arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle, pris après avis du comité technique consultatif, précise les nom, prénoms, qualité et adresse du chef d'entreprise, le lieu, l'heure et la nature de l'accident, les circonstances dans lesquelles il s'est produit, la nature des blessures, leur suite probable, les nom, prénoms, âge, sexe, catégorie professionnelle et adresse de la victime, les noms, prénoms et adresses des témoins.

La déclaration de l'accident peut être faite par la victime ou ses représentants jusqu'à l'expiration de la deuxième année qui suit l'accident.

Art. 22. — L'employeur est tenu, dès l'accident survenu,

1° De faire assurer les soins de première urgence et de prendre les mesures que nécessite l'état de la victime;

2° D'aviser le médecin du service de santé le plus proche;

3° Eventuellement de diriger la victime sur l'organisation sanitaire publique ou l'établissement hospitalier public ou privé le plus proche du lieu de l'accident. L'établissement privé ci-dessus prévu devra être agréé dans les conditions fixées par règlement d'administration publique

Art 23. — Si la victime n'a pas repris son travail dans les trois jours qui suivent l'accident, l'employeur est tenu de demander l'établissement, par le médecin du service de santé, d'un certificat médical indiquant l'état de la victime, les conséquences de l'accident ou, si ses conséquences ne sont pas exactement connues, les suites éventuelles et, en particulier, la durée probable de l'incapacité de travail. Si le certificat n'a pu être établi par le médecin du service de santé, le chef de l'entreprise ou son préposé fournissent à l'inspecteur du travail du lieu de l'accident, une notification attestant que la victime reçoit les soins réguliers du médecin de l'entreprise ou d'un médecin assermenté ou a été dirigée sur une formation sanitaire publique ou un établissement hospitalier.

Dans ce dernier cas, le directeur de cette formation ou de cet établissement établit le certificat médical susvisé.

Art. 24. — Le certificat médical prévu à l'article précédent est établi en triple exemplaire par le praticien qui adresse le premier à la caisse régionale, le second à l'inspecteur du travail du lieu de l'accident et remet le troisième à la victime.

Art. 25. — Lors de la guérison de la blessure sans incapacité permanente, ou, s'il y a incapacité permanente, au moment de la consolidation, un certificat médical indiquant les conséquences définitives, si celles-ci n'avaient pu être antérieurement constatées, est établi par le médecin du service de santé à la diligence de l'employeur. Le praticien envoie ou remet dans les vingt-quatre heures un exemplaire du certificat à chacun des destinataires indiqués à l'article précédent.

Le certificat transmis à la victime est accompagné de toutes les pièces ayant servi à son établissement.

Art. 26. — Lorsque, d'après les certificats médicaux transmis en exécution des articles précédents ou produits à n'importe quel moment par la victime ou par ses ayants droit, la blessure paraît devoir entraîner la mort ou une incapacité permanente absolue ou partielle de travail, ou lorsque la victime est décédée, l'inspecteur du travail du lieu transmet sans délai la déclaration d'accident et le certificat médical à un enquêteur. Celui-ci doit être assermenté, désigné ou agréé par le chef du territoire et ne pourra en aucun cas appartenir au personnel de la caisse. Un ou plusieurs experts désignés dans les mêmes conditions pourront être adjoints à l'enquêteur.

Art. 27. — L'enquête a pour but de rechercher:

1° La cause, la nature et les circonstances de l'accident;

2° Les personnes victimes et le lieu où elles se trouvent, le lieu et la date de leur naissance;

3° La nature des lésions;

4° Les ayants droit qui peuvent, le cas échéant, prétendre à une indemnité, le lieu et la date de leur naissance;

5° Les éléments de nature à permettre de déterminer le salaire de base de l'indemnité journalière et des rentes conformément aux dispositions des articles 46 et 51;

6° Le cas échéant, les accidents du travail antérieurs avec les taux d'incapacité correspondants et le montant des rentes allouées.

L'enquête est contradictoire. La victime a le droit de se faire assister par un travailleur de la même profession, par ses père et mère et conjoint ou par un délégué de son organisation syndicale ou de son association de mutilés ou invalides du travail. Le même droit appartient aux ayants droit de la victime en cas d'accident mortel.

Lorsque la victime est dans l'impossibilité d'assister à l'enquête, l'enquêteur se transporte auprès d'elle pour recevoir ses explications.

En cas de décès, l'enquêteur présente sans délai, au procureur de la République du ressort, une requête à fin d'autopsie, dans les conditions prévues aux articles 303, 304 et 305 du code de procédure civile, dans les trois cas suivants:

1° Lorsqu'il le juge utile à la manifestation de la vérité;

2° A la demande des ayants droit;

3° A la demande de toute personne qui peut être directement mise en cause à l'occasion de l'accident.

Les ayants droit peuvent s'opposer à l'autopsie. Il leur incombe dès lors d'apporter, auprès de la caisse, la preuve du lien de causalité entre l'accident et le décès.

Art. 28. — L'enquêteur consigne les résultats de son enquête dans un procès-verbal établi en double exemplaire qui fera foi, jusqu'à preuve contraire, des faits qu'il a constatés.

L'enquête doit être close dans le plus bref délai et au plus tard dans les vingt jours à partir de l'accident sauf cas d'impossibilité matérielle dûment constatée dans le procès-verbal.

L'enquêteur adresse le procès-verbal et le dossier de l'enquête d'une part à l'inspection du travail du lieu et, d'autre part, à la caisse où les intéressés, la victime, les ayants droit ou l'employeur pourront les consulter sur leur demande.

Il fait parvenir expédition du procès-verbal à la victime ou à ses ayants droit, à l'employeur et à toute personne directement mise en cause.

Art. 29. — Dans les établissements visés à l'article 142 du code du travail, l'enquête est faite par les fonctionnaires ou officiers désignés par le ministre de la France d'outre-mer pour y assurer le contrôle de l'application de la réglementation du travail.

Titre V — Soins et prestations. — Réadaptation fonctionnelle. Rééducation professionnelle et reclassement.

Art. 30. — Les prestations accordées aux bénéficiaires de la présente loi comprennent, qu'il y ait ou non interruption de travail:

La couverture des frais entraînés par les soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et accessoires;

Les frais d'hospitalisation;

La fourniture, la réparation et le renouvellement des appareils de prothèse et d'orthopédie nécessités par l'infirmité résultant de l'accident et reconnus indispensables soit par le médecin traitant, soit par la commission d'appareillage, dans les conditions prévues au décret visé à l'article 34 et, dans les mêmes conditions, la réparation et le remplacement de ceux que l'accident a rendus inutilisables;

Les frais de transport de la victime à sa résidence habituelle ou à la formation sanitaire ou à l'établissement hospitalier, et, d'une façon générale, la prise en charge des frais nécessités par le traitement, la réadaptation fonctionnelle, la rééducation professionnelle et le reclassement de la victime.

Ces prestations sont supportées par la caisse régionale dans les conditions et limites qui seront fixées par règlement d'administration publique, à l'exception de soins de première urgence qui sont à la charge de l'employeur dans les conditions fixées par les articles 22 et 23.

Chapitre Ier. — *Soins et prestations.*

Art. 31. — Les soins médicaux sont assurés par le médecin du service de santé ou, pour les soins de première urgence, par le médecin d'entreprise ou un médecin assermenté. Ceux-ci peuvent recourir à la consultation ou aux services de médecins et spécialistes. Dans ce cas, le payement des honoraires est assuré par la caisse régionale selon les tarifs et nomenclatures fixés par arrêté du chef de territoire pris sur proposition du chef du service de santé.

Art. 32. — Lorsque la victime d'un accident est hospitalisée dans une formation sanitaire ou un établissement hospitalier public, le tarif d'hospitalisation est fixé par arrêté du chef de territoire pris dans les conditions prévues à l'article précédent. Les frais d'hospitalisation sont remboursés par la caisse régionale au profit des établissements ou formations intéressés.

Lorsque la victime est hospitalisée dans une organisation sanitaire privée agrée dont les tarifs sont plus élevés que ceux fixés dans les conditions prévues au précédent paragraphe, la caisse régionale n'est tenue au payement des frais que dans la limite de ces derniers tarifs, sauf en cas d'urgence ou circonstances exceptionnelles.

Art. 33. — Les médicaments et autres fournitures pharmaceutiques, les analyses, les examens de laboratoire sont servi par le service de santé sur production d'une feuille de traitement délivrée par le médecin traitant.

Le service de santé est tenu de s'approvisionner et de s'équiper en conséquence.

Le remboursement en est assuré par la caisse régionale dans le cadre des nomenclatures et selon les tarifs fixés par arrêté du chef de territoire sur proposition du chef du service de santé.

Si l'accidenté a été soigné par le médecin de l'entreprise, les médicaments et fournitures pharmaceutiques délivrés par l'entreprise pourront être remboursés par la caisse territoriale selon les tarifs prévus au paragraphe précédent, sur production d'une feuille de traitement délivrée par le médecin de l'entreprise et des pièces justificatives utiles.

Art. 34. — Les modalités de fourniture, de réparation et de renouvellement des appareils de prothèse ou d'orthopédie nécessaires à la victime à raison de son infirmité, et les conditions de réparation ou de remplacement de ceux que l'accident a rendus inutilisables ainsi que l'organisation des centres d'appareillage chargés du contrôle et du choix de ces appareils, feront l'objet d'un décret pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 35. — L'accidenté conserve le bénéfice des prestations prévues à l'article 30 lorsqu'il quitte le ressort de la caisse régionale pour se rendre dans une autre partie de l'Union française, après avoir, au préalable, obtenu l'accord de la caisse.

Les frais résultant du service de ces prestations font l'objet d'une demande de remboursement accompagnée de l'ordonnance délivrée par un médecin et de toutes autres pièces justificatives.

La caisse peut en effectuer le remboursement en totalité ou en partie dans les conditions prévues par le règlement d'administration publique.

Art. 36. — Le contrôle médical de la victime pendant la période d'incapacité temporaire, y compris le cas de rechute, est exercé par un médecin du service de santé.

Faute par la victime de se soumettre au traitement ou au contrôle, la caisse territoriale peut suspendre le bénéfice des prestations.

Art. 37. — La caisse peut s'attacher des médecins conseils qui peuvent visiter la victime, prendre connaissance du traitement et s'assurer des conditions dans lesquelles il est appliqué.

Elle peut demander au chef du service de santé la désignation d'un médecin expert chargé d'émettre un avis après étude des conclusions des médecins traitants et du médecin conseil et examen éventuel de la victime.

Chapitre II. — *Réadaptation fonctionnelle.*

Rééducation professionnelle et reclassement.

Art. 38. — En vue de sa réadaptation, la victime peut bénéficier, dans les conditions prévues par le règlement d'administration publique, d'un traitement spécial dans des établissements existants ou à créer sur proposition du conseil d'administration des caisses interrégionales.

Art. 39. — Pendant toute la période du traitement spécial en vue de la réadaptation, la victime a droit à l'indemnité journalière prévue à l'article 45.

Art. 40. — Le bénéficiaire des dispositions de l'article précédent est tenu:

1° De se soumettre aux visites médicales et contrôles organisés par la caisse;

2° De s'abstenir de toute activité non autorisée;

3° D'accomplir les exercices ou travaux prescrits en vue de favoriser sa rééducation ou son reclassement professionnel et d'observer les obligations prévues par le règlement d'administration publique.

En cas d'inobservation des obligations ci-dessus indiquées, la caisse peut suspendre le service de l'indemnité ou en réduire le montant, sauf recours du bénéficiaire devant la juridiction compétente. Dans le même cas, elle cesse d'être tenue au payement des frais de toute nature à l'égard des praticiens ou établissements intéressés et la victime perd le bénéfice des dispositions prévues aux articles 41 et 42.

Art. 41. — Si à la suite d'un accident de travail, la victime devient inapte à exercer sa profession ou ne peut le faire qu'après une nouvelle adaptation, elle a le droit, qu'elle ait ou non bénéficié de la réadaptation fonctionnelle prévue à l'article 40, d'être admise gratuitement dans un établissement public ou privé d'enseignement technique ou dans un centre de formation professionnelle ou d'être placée chez un employeur pour y apprendre l'exercice d'une profession de son choix sous réserve de présenter les conditions d'aptitudes requises.

L'indemnité journalière ou la rente est intégralement maintenue au mutilé en rééducation. Si elle est inférieure au salaire minimum du manœuvre de la profession en vue de laquelle la victime est réadaptée, celle-ci reçoit, à défaut de rémunération pendant la durée de la rééducation, un supplément à la charge de la caisse, destiné à porter cette indemnité ou rente au montant dudit salaire.

La rente de l'ouvrier rééduqué ne peut être réduite du fait de l'exercice de la nouvelle profession.

Art. 42. — La victime d'un accident du travail bénéficie du reclassement professionnel dans les conditions à déterminer par le règlement d'administration publique.

Titre VI. — Réparation.

Art. 43. — Les indemnités dues aux bénéficiaires de la présente loi comprennent:

1° L'indemnité journalière;

2° Les prestations autres que les rentes;

3° Les rentes.

Pour la détermination de l'indemnité journalière et des rentes, le salaire s'entend tel qu'il est déterminé au titre IV du code du travail perçu chez un ou plusieurs employeurs, à l'exception des prestations familiales.

Chapitre Ier. — *Indemnité journalière.*

Art. 44. — La journée de travail au cours de laquelle l'accident s'est produit, quel que soit le mode de payement du salaire, est intégralement à la charge de l'employeur.

Art. 45. — Une indemnité journalière est payée à la victime par la caisse régionale à partir du quatrième jour qui suit l'arrêt du travail consécutif à l'accident, sans distinction entre les jours ouvrables et les dimanches et jours fériés, pendant toute la période d'incapacité de travail qui précède soit la guérison complète, soit la consolidation de la blessure, soit le décès, ainsi que dans le cas de rechute ou d'aggravation prévu à l'article 68.

L'indemnité journalière peut être maintenue en tout ou partie en cas de reprise d'un travail léger autorisé par le médecin traitant, si cette reprise est de nature à favoriser la guérison ou la consolidation de la blessure. Le montant total de l'indemnité maintenue et du salaire ne peut dépasser le salaire sur lequel a été calculée l'indemnité journalière. En cas de dépassement, l'indemnité est réduite en conséquence.

La caisse régionale fixe la date de la guérison ou de la consolidation de la blessure d'après l'avis du médecin traitant ou, en cas de désaccord entre celui-ci et le médecin conseil, notifie sa décision à la victime, d'après l'avis émis par l'expert visé à l'article 37.

Art. 46. — L'indemnité journalière est égale à la moitié du salaire journalier déterminé suivant les modalités fixées par règlement d'administration publique.

Le taux de l'indemnité journalière est, à partir du vingt-neuvième jour après celui de l'arrêt du travail consécutif à l'accident, porté de la moitié aux deux tiers du salaire.

Art. 47. — Lorsque l'incapacité temporaire se prolonge au delà de trois mois et que survient, postérieurement à l'accident, une aug-

mentation des salaires intéressant la catégorie à laquelle appartient la victime, le taux de l'indemnité journalière est revisé dans les mêmes proportions, avec effet du premier jour du quatrième mois d'incapacité ou de la date d'effet de l'augmentation des salaires si cette date est postérieure.

Art. 48. — L'indemnité journalière n'est cessible et saisissable que dans les limites fixées par les articles 105 du code du travail en ce qui concerne les salaires.

Art. 49. — L'intervalle entre deux payements ne peut excéder seize jours.

Chapitre II. — *Rentes.*

Art. 50. — Les rentes dues aux victimes atteintes d'une incapacité permanentes ou, en cas de mort, à leurs ayants droit sont calculées d'après le salaire annuel de la victime.

Le salaire servant de base au calcul de la rente est déterminé suivant les modalités fixées par le règlement d'administration publique.

Art. 51. — Si le salaire annuel de la victime est inférieur au salaire minimum du lieu de travail habituel de celle-ci, la rente est calculée, lorsque la réduction de capacité est au moins égale à 10 p. 100, sur la base du salaire minimum.

Lorsque les arrêtés fixent un salaire minimum journalier, le montant annuel est calculé en multipliant celui-ci par 300.

Art. 52. — Pour l'incapacité permanente, la victime a droit à une rente égale au salaire annuel multiplié par le taux d'incapacité préalablement réduit de moitié pour la partie de ce taux qui ne dépasse pas 50 p. 100 et augmenté de moitié pour la partie qui excède 50 p. 100.

Lorsque l'incapacité permanente est totale et oblige la victime, pour effectuer les actes ordinaires de la vie, à avoir recours à l'assistance d'une tierce personne, le montant de la rente, calculé comme il est dit à l'alinéa précédent, est majoré du huitième du salaire minimum du lieu de travail habituel de la victime

Le taux de l'incapacité permanente est déterminé d'après la nature de l'infirmité, l'état général, l'âge, les facultés physiques et mentales de la victime ainsi que d'après ses aptitudes et sa qualification professionnelle, compte tenu d'un barème indicatif d'invalidité établi par décret pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer.

Lorsque, par suite de plusieurs accidents, la réduction totale subie par la capacité professionnelle initiale est au moins égale à 10 p. 100, le total des rentes allouées en réparation des accidents ne peut être inférieur à la rente calculée sur la base du taux de la réduction totale.

Lors de l'enquête prévue aux articles 27 à 29, la victime est tenue de déclarer à l'agent enquêteur les accidents du travail antérieurs. Toute déclaration inexacte peut entraîner une réduction de la nouvelle rente, même déjà liquidée. Cette réduction est fixée, le cas échéant, par la juridiction compétente, à la requête de la caisse interrégionale.

Art. 53. — Les rentes allouées en vertu des dispositions de la présente loi sont majorées lorsqu'un relèvement des salaires égal ou supérieur à 10 p. 100 intervient dans la localité d'emploi de la victime et pour la catégorie professionnelle à laquelle elle appartient.

Ces majorations sont égales au pourcentage d'augmentation du relèvement intervenu pour cette catégorie professionnelle. Elles sont effectuées par la caisse interrégionale dans les conditions déterminées par arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle pris après avis de la commission consultative du travail.

Art. 54. — Le bénéfice des dispositions prévues au présent chapitre est accordé aux victimes d'un accident du travail survenu antérieurement à la promulgation de la présente loi dans les conditions et limites qui seront fixées par règlement d'administration publique.

Ce règlement interviendra après une enquête générale ouverte par les chefs de territoire et portant sur les demandes des intéressés et leur recherche, qui devra être close deux ans après la promulgation de la présente loi.

Passé ce délai, les droits des intéressés seront forclos.

Les nouvelles rentes et les majorations attribuées en vertu des dispositions du présent article sont, pour leur totalité ou pour la partie qui dépasse l'ancienne rente, à la charge de la caisse interrégionale. Leur liquidation devra être effectuée dans l'année qui suivra l'intervention du règlement d'administration publique susvisé.

Art. 55. — En cas de mort, une pension est servie aux personnes désignées ci-après, à partir du décès, dans les conditions suivantes:

a) Une rente viagère égale à 25 p. 100 du salaire annuel de la victime au conjoint survivant non divorcé ou séparé de corps, à condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident.

Lorsque le conjoint survivant, divorcé ou séparé de corps a obtenu une pension alimentaire, la rente viagère qui lui est due est ramenée au montant de cette pension sans pouvoir dépasser 20 p. 100 du salaire annuel de la victime et sans que, s'il existe un nouveau conjoint, celui-ci puisse garder moins de la moitié de la rente viagère de 25 p. 100.

Le conjoint condamné pour abandon de famille est déchu de tous ses droits au regard de la présente loi. Il en est de même pour celui qui a été déchu de la puissance paternelle sauf, dans ce dernier cas, à être réintégré dans ses droits, s'il vient à être restitué dans la puissance paternelle. Les droits du conjoint déchu sont transférés sur la tête des enfants et descendants visés aux paragraphes *b* et *c* du présent article.

En cas de nouveau mariage, le conjoint survivant, s'il n'a pas d'enfant, cesse d'avoir droit à la rente mentionnée ci-dessus. Il lui est alloué dans ce cas, à titre d'indemnité totale, une somme égale à trois fois le montant de la rente.

S'il a des enfants, le rachat sera différé jusqu'à ce que son plus jeune enfant ait atteint l'âge de seize ans.

Lorsque le travailleur décédé laisse plusieurs veuves, la rente viagère est partagée également entre elles, quel que soit leur nombre. Ce partage n'est pas susceptible d'être ultérieurement modifié;

b) Pour les enfants légitimes ou naturels, reconnus avant l'accident ou adoptifs, à condition que l'adoption ait eu lieu avant l'accident, orphelins de père ou de mère, âgés de moins de seize ans, une rente calculée sur le salaire annuel de la victime à raison de 15 p. 100 de son salaire s'il n'y a qu'un enfant, 30 p. 100 s'il y en a deux, 40 p. 100 s'il y en a trois, et ainsi de suite, la rente étant majorée de 10 p. 100 par enfant de moins de seize ans.

Pour les enfants devenus orphelins de père et de mère soit du fait de l'accident, soit postérieurement à celui-ci, la rente est portée pour chacun d'eux à 20 p. 100 du salaire.

Les rentes ainsi allouées sont collectives et réduites suivant les prescriptions qui précèdent, au fur et à mesure que chaque orphelin atteint l'âge de seize ans.

La limite d'âge fixée pour les enfants par les alinéas qui précèdent est portée soit à dix-sept ans si l'enfant est placé en apprentissage dans les conditions déterminées par arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle, soit à vingt ans s'il poursuit ses études ou si, par suite d'infirmités ou maladies incurables, il est dans l'impossibilité permanente de se livrer à un travail salarié.

S'il y a des enfants de plusieurs lits, chaque catégorie est traitée conformément aux dispositions précédentes.

Les dispositions ci-dessus sont applicables aux enfants naturels dont la filiation est établie par décision judiciaire;

c) Les descendants de la victime et les enfants recueillis par elle avant l'accident, si les uns et les autres sont privés de leurs soutiens naturels et tombés de ce fait à sa charge, bénéficient des mêmes avantages que les enfants visés au paragraphe *b* ci-dessus;

d) Si la victime n'a ni conjoint ni enfants, dans les termes des paragraphes *a*, *b* et *c*, chacun des ascendants reçoit une rente viagère égale à 10 p. 100 du salaire annuel de la victime, s'il prouve qu'il aurait pu obtenir de celle-ci une pension alimentaire. Chacun des ascendants qui, au moment de l'accident, était à la charge de la victime, même si celle-ci a conjoint ou enfants, reçoit la rente viagère de 10 p. 100 prévue ci-dessus.

Le bénéfice des dispositions de l'alinéa qui précède ne peut être accordé à l'ascendant qui a été reconnu coupable d'abandon de famille ou qui a été déchu de la puissance paternelle.

Le total des rentes allouées aux ascendants ne doit pas dépasser 30 p. 100 du salaire annuel de la victime. Si cette quotité était dépassée, la rente de chacun des ayants droit serait réduite proportionnellement;

e) En aucun cas l'ensemble des rentes allouées aux différents ayants droit de la victime ne peut dépasser 75 p. 100 du montant du salaire annuel d'après lequel elles ont été établies. Si leur total dépassait le chiffre de 75 p. 100, les rentes revenant à chaque catégorie d'ayants droit feraient l'objet d'une réduction proportionnelle.

A défaut de production d'actes d'état civil, la preuve de la qualité des ayants droit, lorsque la victime a conservé son statut personnel, pourra être faite par la production de jugements supplétifs d'actes d'état civil établis conformément à la réglementation en vigueur dans chaque territoire.

Art. 56. — Les conditions et délais de constitution de dossier de rente et de liquidation de la rente par la caisse interrégionale seront déterminés par règlement d'administration publique.

Une allocation provisionnelle, à déduire lors du payement des premiers arrérages de la rente, peut être versée à la victime, ou à ses ayants droit, sur leur demande et selon des modalités déterminées par règlement d'administration publique.

Art. 57. — Postérieurement à la date de la guérison apparente ou de la consolidation de la blessure, la caisse interrégionale peut faire procéder, par un des médecins conseils prévus à l'article 37, à des examens de contrôle de l'état de la victime. Ces examens ont lieu à intervalles de trois mois au cours des deux premières années et d'un an après l'expiration de ce délai.

La victime est informée, au moins une semaine à l'avance par lettre recommandée, du jour et de l'heure à laquelle la visite aura lieu.

Lorsque la victime refuse de se prêter à cette visite de contrôle, la caisse interrégionale peut décider la suspension du service de la rente.

Chapitre III. — *Prestations diverses.*

Art. 58. — La victime a droit au transport jusqu'à son lieu de résidence habituelle, lorsqu'elle est dans l'impossibilité de continuer ses services sur place.

Art. 59. — En cas d'accident suivi de mort, les frais funéraires sont remboursés aux ayants droit de la victime dans la limite des frais exposés et sans que leur montant puisse excéder le maximum fixé par arrêté du chef de territoire.

Art. 60. — La caisse régionale supporte les frais de transport du corps au lieu de sépulture demandé par la famille, dans la mesure où les frais se trouvent soit exposés en totalité, soit augmentés du fait que la victime a quitté sa résidence à la sollicitation de son employeur pour être embauchée ou que le décès s'est produit au cours d'un déplacement pour son travail hors de sa résidence

Des arrêtés des chefs de groupe de territoires, de territoires non groupés ou sous tutelle fixent les modalités de calcul et de remboursement desdits frais.

CHAPITRE IV. — *Dispositions générales.*

Art. 61. — Les arrérages de rentes courent du lendemain du décès ou de la date de consolidation de la blessure.

Elles sont payables par trimestre et à terme échu; toutefois, la caisse interrégionale peut consentir par avance le payement de la moitié du premier arrérage.

Art. 62. — Des arrêtés des chefs de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle pourront prévoir un plus grand nombre d'échéances pour les rentes des victimes atteintes d'une incapacité permanente totale.

En cas de contestations, autres que celles portant sur le caractère professionnel de l'accident, la caisse interrégionale accorde des avances qui ne peuvent être inférieures à la rente ou à l'indemnité journalière qu'elle a proposée; celles-ci viennent en déduction de la rente ou de l'indemnité journalière reconnue être due.

Art. 63. — Tout retard injustifié apporté par la caisse interrégionale, hors le cas de force majeure, au payement soit de l'indemnité journalière, soit des rentes, donne droit au créancier, à partir du huitième jour de leur échéance, à une astreinte quotidienne de 1 p. 100 du montant des sommes non payées, prononcée par la juridiction compétente.

Art. 64. — Les rentes servies en vertu de la présente loi sont incessibles et insaisissables.

Art. 65. — Les travailleurs étrangers victimes d'accidents et qui cessent de résider dans un territoire de l'Union française reçoivent pour indemnité un capital égal à trois fois la rente qui leur a été allouée.

Il en est de même pour leurs ayants droit étrangers cessant de résider dans un territoire de l'Union française, sans que le capital puisse alors dépasser la valeur de la rente d'après le tarif visé à l'article 66.

Les ayants droit étrangers d'un ouvrier étranger ne reçoivent aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résident pas dans un territoire de l'Union française.

Les dispositions des trois alinéas qui précèdent peuvent toutefois être modifiées par traité ou par convention internationale, dans la limite des indemnités prévues au présent titre, pour les étrangers dont les pays d'origine garantissent aux citoyens de l'Union française des avantages équivalents.

Art. 66. — En dehors des cas prévus aux articles 55 et 65, la pension allouée à la victime de l'accident peut, après l'expiration d'un délai de cinq ans à compter du point de départ des arrérages de la rente, être remplacée en totalité ou en partie par un capital, mais seulement dans les conditions ci-après indiquées.

Le rachat portant sur la totalité de la rente peut être effectué à la demande du titulaire, si celui-ci est majeur et si le degré d'incapacité est au plus égal à 10 p. 100.

Quels que soient le montant de la rente et le taux d'incapacité, le titulaire peut demander que le quart au plus du capital correspondant à la valeur de la rente, si le taux d'incapacité est de 50 p. 100 au plus ou, s'il est plus élevé, du capital correspondant à la fraction de rente allouée jusqu'à 50 p. 100, lui soit attribué en espèces.

Si la rente est calculée sur un taux d'incapacité au plus égal à 50 p. 100, le titulaire peut demander que le capital représentatif de la rente, ou ce capital réduit du quart au plus comme il vient d'être dit, serve à constituer sur sa tête une rente viagère réversible pour moitié au plus sur la tête de son conjoint ou, dans les conditions fixées à l'article 54, paragraphe *a*, au profit de l'ensemble de ses conjoints. Si le taux d'incapacité est supérieur à 50 p. 100, cette transformation ne peut être demandée que pour la portion de rente correspondant aux taux d'incapacité de 50 p. 100. La rente viagère est diminuée de façon qu'il ne résulte de la réversibilité aucune augmentation de charge pour la caisse.

Les conversions prévues ci-dessus sont effectuées suivant des tarifs déterminés par arrêté pris par le ministre de la France d'outre-mer.

La demande de conversion doit être adressée à la caisse dans les six mois qui suivent le délai de cinq ans visé à l'alinéa premier.

Art. 67. — Les rentes allouées par application de la présente loi se cumulent avec les pensions d'invalidité ou de retraite auxquelles peuvent avoir droit les intéressés en vertu de leur statut particulier et pour la constitution desquelles ils ont été appelés à subir une retenue sur leur traitement ou salaire. Toutefois, ce cumul est limité, si la pension d'invalidité est allouée en raison d'infirmités ou de maladies résultant de l'accident qui a donné lieu à l'attribution de la rente, à 80 p. 100 du salaire perçu au moment de l'accident ou de la dernière liquidation ou revision de la rente, par le travailleur valide de la catégorie à laquelle appartenait la victime.

En aucun cas, l'ensemble des indemnités allouées en application du présent article ne peut être inférieur au montant de la rente qui aurait été servie en vertu de l'article 52.

Art. 68. — Une nouvelle fixation des réparations allouées peut toujours être faite dans les deux premières années qui suivent la date de la guérison apparente ou de la consolidation de la blessure. Après l'expiration de ce délai de deux ans, une nouvelle fixation des réparations allouées ne peut être faite qu'à des intervalles d'au moins un an. Ces délais subsistent même si un nouveau traitement médical est ordonné. Les intervalles peuvent être diminués d'un commun accord.

En cas de décès de la victime par suite des conséquences de l'accident, une nouvelle fixation des réparations allouées peut être demandée par les ayants droit de la victime tels qu'ils sont désignés à l'article 55.

Art 69. — Si l'aggravation de la lésion entraîne pour la victime une nouvelle incapacité temporaire et la nécessité d'un traitement médical, la caisse régionale est tenue de payer les frais médicaux, chirurgicaux et pharmaceutiques et les frais d'hospitalisation, ainsi que, s'il y a lieu, la fraction d'indemnité journalière qui excède le montant correspondant de la rente maintenue pendant cette période.

Les conditions d'application du présent article seront fixées par règlement d'administration publique.

Art. 70. — Ne donne lieu à aucune prestation ou indemnité en vertu de la présente loi, l'accident résultant de la faute intentionnelle de la victime.

Lors de la fixation de la rente, la caisse interrégionale peut, si elle estime que l'accident est dû à une faute inexcusable de la victime, diminuer la rente prévue au présent titre, sauf recours du bénéficiaire devant la juridiction compétente.

Art. 71. — Lorsque l'accident est dû à une faute inexcusable de l'employeur ou de ceux qu'il s'est substitué, les indemnités dues à la victime ou à ses ayants droit, en vertu de la présente loi, sont majorées.

Le montant de la majoration est fixé par la caisse interrégionale en accord avec la victime et l'employeur ou, à défaut, par le tribunal compétent sans que la rente ou le total des rentes allouées puisse dépasser soit la fraction du salaire annuel correspondant à la réduction de capacité, soit le montant de ce salaire. La majoration est payée par la caisse interrégionale qui en récupère le montant au moyen d'une cotisation supplémentaire imposée à l'employeur, et dont le taux et la durée sont fixés par elle sauf recours de l'employeur devant la juridiction compétente. La cotisation supplémentaire ainsi prévue ne peut être perçue pendant plus de vingt ans; son taux ne peut dépasser 50 p. 100 de la cotisation normale de l'employeur sans, en aucun cas, pouvoir excéder 3 p. 100 des salaires servant de base à cette cotisation.

Dans le cas de cession ou de cessation de l'entreprise, le total des arrérages de la cotisation à échoir est immédiatement exigible.

Il est interdit à l'employeur de se garantir par une assurance contre les conséquences de la faute inexcusable. Il en est responsable sur son patrimoine personnel.

Le payement des cotisations supplémentaires prévues au premier alinéa du présent article et, en cas de cession ou de cessation de l'entreprise, le payement des arrérages visés à l'alinéa 3 sont garantis par un privilège sur les biens, meubles, immeubles du débiteur. Ce privilège prend rang concurremment avec celui des gens de service et celui des ouvriers, établis respectivement par l'article 210 du code civil et l'article 549 du code de commerce.

Art 72. — Aucune action en réparation des accidents visés par la présente loi ne peut être exercée conformément au droit commun par la victime ou ses ayants droit, sous réserve des dispositions prévues aux articles 73 et 74.

Art. 73. — Si l'accident est dû à une faute intentionnelle de l'employeur ou de l'un de ses préposés, la victime ou ses ayants droit conserve contre l'auteur de l'accident le droit de demander réparation du préjudice causé, conformément aux règles du droit commun, dans la mesure où ce préjudice n'est pas réparé par application de la présente loi.

Les caisses sont tenues de servir à la victime ou à ses ayants droit les prestations et indemnités visées par la présente loi. Elle sont admises de plein droit à intenter contre l'auteur de l'accident une action en remboursement des sommes payées par elles.

Si les réparations supplémentaires mises à la charge de l'auteur responsable de l'accident en application du présent article sont accordées sous forme de rentes, celles-ci doivent être constituées par le débiteur, dans les deux mois de la décision définitive ou de l'accord des parties, à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, suivant le tarif prévu à l'article 66.

Dans les cas prévus au présent article, la caisse peut imposer à l'employeur une cotisation supplémentaire.

Les conditions dans lesquelles sera fixée et perçue cette cotisation supplémentaire et celle visée à l'article 71 seront déterminées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 6.

Art. 74. — Si l'accident est causé par une personne autre que l'employeur ou ses préposés, la victime ou ses ayants droit conserve contre l'auteur de l'accident le droit de demander réparation du préjudice causé, conformément aux règles du droit commun, dans la mesure où ce préjudice n'est pas réparé par application de la présente loi.

Les caisses sont tenues de servir à la victime ou à ses ayants droit les prestations et indemnités prévues par le présent texte, sauf recours de sa part contre l'auteur responsable de l'accident dans les conditions ci-après:

Si la responsabilité du tiers auteur de l'accident est entière ou si elle est partagée avec celle de la victime, les caisses sont admises à poursuivre le remboursement des indemnités mises à leur charge à due concurrence de l'indemnité mise à la charge du tiers.

Si la responsabilité du tiers est partagée avec l'employeur, les caisses ne peuvent poursuivre un remboursement que dans la mesure où les indemnités dues par elles en vertu de la présente loi dépassent celles qui auraient été mises à la charge de l'employeur en vertu du droit commun.

Lorsque les rentes prévues au présent titre sont inférieures à la réparation de même nature due à la victime ou à ses ayants droit par application des dispositions du présent article, les rentes supplémentaires peuvent être allouées sous forme de capital. Celles qui ne seraient pas allouées en capital doivent, dans les deux mois de la décision définitive ou de l'accord des parties, être constituées par le débiteur à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse suivant le tarif prévu à l'article 66.

Art. 75. — Si des poursuites pénales sont exercées dans les cas prévus aux articles 70, 73 et 74, les pièces de procédure sont communiquées à la victime ou à ses ayants droit. Le même droit appartient à l'employeur et à la caisse.

Dans les cas prévus aux articles 73 et 74, la victime ou ses ayants droit doivent appeler la caisse en déclaration de jugement commun ou réciproquement.

La victime est admise à faire valoir les droits résultant pour elle de l'action en indemnité formée conformément à l'article 74 par priorité sur la caisse en ce qui concerne son action en remboursement.

TITRE VII

CHAPITRE Ier. — *Contentieux.*

Art. 76. — Les tribunaux de droit ocmmun sont compétents pour connaître de toute contestation ayant pour origine l'application de la législation sur les accidents du travail lorsque l'accident est survenu dans leur ressort, quel que soit le domicile de la victime. Ils restent compétents lors même que l'Etat, un territoire, une commune ou un établissement public est en cause et peuvent statuer sans qu'il y ait lieu, pour les parties, d'observer, dans le cas où il en existe, les formalités préalables qui sont prescrites avant qu'un procès puisse être intenté à ces personnes morales.

Lorsque l'accident s'est produit en territoire étranger, le tribunal compétent est celui de la circonscription où est située l'entreprise à laquelle appartient la victime.

Art. 77. — Pour toute contestation s'élevant entre les bénéficiaires de la présente loi, les employeurs et les caisses, le tribunal compétent est saisi par simple requête ou déclaration au greffe. Avis en est donné par le greffe à la partie adverse qui a un délai de quinze jours pour répondre par écrit.

Art. 78. — Toute contestation relative tant aux frais funéraires et aux frais du transport jusqu'à la résidence prévu à l'article 58, qu'aux indemnités journalières, est jugée par le président du tribunal compétent qui statue en chambre du conseil en dernier ressort dans les quinze jours du dépôt du mémoire en réplique du défendeur, sous réserve des délais prévus à l'article 80 en matière d'expertise.

Les décisions ainsi rendues sont susceptibles de recours en cassation.

Art. 79. — Pour toute autre contestation, le tribunal statue comme en matière sommaire conformément aux formes ordinaires de la procédure en usage dans le territoire.

Toutefois, en ce qui concerne les contestations portant sur le caractère professionnel de l'accident, le jugement sera exécutoire par provision. Les avances éventuellement allouées peuvent toujours être modifiées en cours d'instance par voie de référé, sans appel. Elles sont, comme les rentes, incessibles et insaisissables et payables dans les mêmes conditions que l'indemnité journalière.

Lorsque le montant de la provision excède les arrérages dus jusqu'à la date de la fixation de la rente, le tribunal peut ordonner que le surplus sera précompté sur les arrérages ultérieurs, dans la proportion qu'il détermine.

Art. 80. — Le président peut commettre un expert, notamment lorsque les contestations portent sur les frais nécessités par le traitement et visés aux articles 30, 33, 35 et 69, sur le caractère professionnel de l'accident, sur la date de consolidation de la blessure, sur le taux d'incapacité permanente et sur l'action en revision.

L'expert ainsi désigné ne peut être ni le médecin qui a soigné la victime, ni un médecin attaché à l'entreprise, ni un médecin conseil de la caisse, ni un médecin expert désigné par elle, conformément aux dispositions de l'article 37, paragraphe 2.

Les frais d'expertise ainsi que les frais de transport, lorsque la victime est obligée de quitter sa résidence pour se rendre à l'expertise, sont à la charge de la caisse régionale.

Les médecins experts désignés par les tribunaux en sont immédiatement avisés par le greffier; ils doivent déposer leurs conclusions dans le délai maximum d'un mois, à défaut de quoi il est pourvu à leur remblacement, à moins qu'en raison des circonstances spéciales de l'expertise ils n'aient obtenu du tribunal un plus long délai.

Art. 81. — Les jugements rendus en vertu de la présente loi sont susceptibles d'appel selon les règles du droit commun. Toutefois l'appel doit être interjeté dans les trente jours de la date du jugement s'il est contradictoire et, s'il est par défaut, dans la quinzaine à partir du jour où l'opposition n'est plus recevable.

Dans les cinq jours du prononcé du jugement, le greffe, par lettre recommandée, avise les parties de la date du jugement contradictoire, en leur rappelant que l'appel doit être interjeté dans les trente jours de sa date.

L'opposition n'est plus recevable en cas de jugement par défaut lorsque le jugement a été signifié à personne, passé le délai de quinze jours à partir de cette signification.

La cour statue d'urgence dans le mois de l'acte d'appel.

Les parties peuvent se pourvoir en cassation.

Art. 82. — Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé de plein droit à la victime ou à ses ayants droit, tant en première instance qu'en appel.

Les frais peuvent toutefois être mis à la charge de la partie perdante si le tribunal estime que sa demande était inconsidérée et ce, jusqu'à la totalité lorsqu'elle est déboutée de l'intégralité de ses demandes, fins et conclusions.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire s'étend de plein droit à tous les actes d'exécution mobilière et immobilière et à toute contestation incidente à l'exécution des décisions judiciaires.

TITRE VIII. — **Maladies professionnelles.**

Art. 83. — Des décrets pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer détermineront quelles sont les manifestations morbides et les affections considérées comme ayant une origine professionnelle.

La date de la première constatation médicale de la maladie sera assimilée à la date de l'accident.

Art. 84. — Des décrets pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer détermineront la date et les conditions d'application de la présente loi aux maladies professionnelles et plus particulièrement les conditions dans lesquelles les employeurs qui utilisent les procédés de travail susceptibles de provoquer les maladies professionnelles visées au précédent article seront tenus d'en faire la déclaration à la caisse régionale.

Art. 85. — Des tableaux annexés aux décrets prévus à l'article précédent énuméreront les manifestations morbides d'intoxications aiguës ou chroniques présentées par les travailleurs exposés d'une façon habituelle à l'action des agents nocifs mentionnés par lesdits tableaux, qui donneront, à titre indicatif, la liste des principaux travaux comportant la manipulation ou l'emploi de ces agents. Ces manifestations morbides seront présumées d'origine professionnelle.

Des tableaux spéciaux énuméreront les infections microbiennes qui seront présumées avoir une origine professionnelle, lorsque les victimes ont été occupées d'une façon habituelle aux travaux limitativement énumérés par ces tableaux.

D'autres tableaux pourront déterminer des affections présumées résulter d'une ambiance ou d'attitudes praticulières nécessitées par l'exécution de travaux limitativement énumérés.

Les tableaux visés aux alinéas précédents pourront être revisés ou complétés par des décrets pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer. Ces décrets fixeront le délai à l'expiration duquel sont exécutoires les modifications et adjonctions qu'ils apportent aux tableaux.

A partir de la date à laquelle un travailleur a cessé d'être exposé à l'action des agents nocifs inscrits aux tableaux susvisés, la caisse régionale et la caisse interrégionale ne prennent en charge, en vertu des dispositions du présent titre, les maladies correspondant à ces travaux que pendant le délai fixé à chaque tableau.

TITRE IX. — **Dispositions diverses et sanctions.**

CHAPITRE Ier. — *Dispositions diverses.*

Art. 86. — Les procès-verbaux, certificats, actes de notoriété, significations, jugements et autres actes, faits ou rendus en vertu et pour l'exécution de la présente loi, sont délivrés gratuitement, visés pour timbre et enregistrés gratis lorsqu'il y a lieu à la formalité de l'enregistrement.

Un tarif, établi par arrêté du chef du groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle, pris sur proposition du chef du service judiciaire, déterminera:

1° Les droits, frais, émoluments et honoraires dus aux greffiers et aux officiers ministériels pour leur assistance, ainsi que pour la rédaction et la délivrance de tous les actes nécessités par l'application de la présente loi;

2° Les frais de transport auprès des victimes, d'enquête sur place et d'expertise.

Art. 87. — Les droits aux prestations et indemnités prévues par la présente loi se prescrivent par deux ans à dater du jour de l'accident ou de la clôture de l'enquête ou de la cessation de payement de l'indemnité journalière. Cette prescription est soumise aux règles du droit commun.

Art. 88. — Toute convention contraire à la présente loi est nulle de plein droit.

Sont nulles de plein droit et de nul effet les obligations contractées pour rémunération de leurs services envers les intermédiaires qui se chargent, moyennant émoluments convenus à l'avance, d'assurer aux victimes d'accidents ou à leurs ayants droit le bénéfice des prestations et indemnités prévues par la présente loi.

Art. 89. — Des arrêtés du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle, pris après avis du comité technique prévu aux articles 130 et suivants du code du travail, détermineront le contenu des extraits de la présente loi et des décrets et arrêtés d'application que les employeurs sont tenus de faire afficher dans chaque atelier ou chantier.

Art. 90. — Des avantages complémentaires peuvent être stipulés au profit des bénéficiaires de la présente loi. Dans ce cas, le service en est assuré, soit par l'employeur, soit par les caisses de sécurité du travail, soit par des institutions spéciales de prévoyance fonctionnant dans le cadre de la réglementation en vigueur.

CHAPITRE II. — *Dispositions transitoires.*

Art. 91. — Les opérations d'assurance contre les accidents du travail pratiquées par des entreprises privées prendront fin le jour de l'entrée en vigueur de la présente loi. La charge des prestations dues au titre des accidents du travail survenus avant cette date incombe aux employeurs ou à leurs assureurs substitués.

Les conditions dans lesquelles les entreprises et institutions pratiquant l'assurance contre les accidents du travail outre-mer cesseront leurs opérations, en ce qui concerne cette branche d'assurance, seront déterminées par un règlement d'administration publique.

CHAPITRE III. — *Sanctions.*

Art. 92. — Sera punie d'une amende de 75 F à 180 F et, en cas de récidive, d'une amende de 200 F à 2.000 F toute personne qui aura contrevenu aux dispositions des articles 23 et 89.

Art. 93. — Seront punis d'une amende de 500 F à 2.000 F et, en cas de récidive, d'une amende de 2.000 F à 5.000 F et d'un emprisonnement de six jours à trois mois ou de l'une de ces deux peines seulement:

a) Les employeurs qui, dans le délai de six mois après la création des caisses, ne s'y seront pas affiliés ou qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 9 concernant le versement des cotisations;

b) Les employeurs qui n'auront pas fait la déclaration visée à l'article 84.

Art. 94. — Sera punie d'une amende de 500 F à 2.000 F et d'un emprisonnement de six jours à trois mois ou de l'une de ces deux peines seulement toute personne qui aura omis de faire la déclaration prévue au premier paragraphe de l'article 21.

En cas de récidive, l'amende sera de 2.000 F à 5.000 F et l'emprisonnement de quinze jours à six mois.

Art. 95. — Sera puni d'une amende de 200 F à 24.000 F quiconque se sera rendu coupable de fraude ou de fausse déclaration pour obtenir ou faire obtenir ou tenter de faire obtenir des prestations ou des réparations qui ne sont pas dues, sans préjudice des peines prévues à l'article 405 du code pénal.

Art. 96. — Sont passibles d'une amende de 1.200 F à 24.000 F et d'un emprisonnement d'un mois à six mois les administrateurs, directeurs ou agents des caisses de sécurité des travailleurs, en cas de fraude ou de fausse déclaration dans l'encaissement ou dans la gestion, le tout sans préjudice de plus fortes peines s'il y échet.

Art. 97. — Sera puni d'une amende de 6.000 F à 500.000 F:

a) Tout intermédiaire convaincu d'avoir offert les services spécifiés à l'article 86;

b) Tout employeur ayant opéré sur le salaire de son personnel des retenues pour l'assurance accident;

c) Quiconque aura influencé ou tenté d'influencer une personne témoin d'un accident du travail à l'effet d'altérer la vérité, et cela sans préjudice des peines prévues aux articles 363, 364 et 365 du code pénal.

Art. 98. — Le montant des amendes ci-dessus prévues s'entend en monnaie métropolitaine et sera appliqué suivant le taux du change de la monnaie locale considérée

L'article 463 du code pénal et la loi de sursis sont applicables à toutes les infractions prévues et réprimées au présent titre.

Pour l'application de l'article 92, il y a récidive lorsque dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation pour une contravention identique.

Art. 99. — Les infractions aux dispositions de la présente loi peuvent être constatées par les inspecteurs du travail ou leurs suppléants légaux par procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve contraire.

Art. 100. — Les employeurs sont tenus de recevoir à toute époque les fonctionnaires et les agents qualifiés des caisses. Les oppositions ou obstacles à ces visites ou inpections sont passibles des mêmes peines que celles prévues à l'article 219 du code du travail.

Art. 101. — Sont abrogées toutes dispositions antérieures relatives aux accidents du travail.

La présente loi sera applicable dans le délai d'un an après sa promulgation.

Son entrée en vigueur coïncidera avec le premier jour d'un trimestre de l'année civile.

Art. 102. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution de la présente loi, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

ANNEXE N° 248

(Session de 1951. — Séance du 13 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Razac, sénateur et plusieurs de ses collègues, relative au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 9 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Razac, sénateur, et plusieurs de ses collègues, relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo (n° 891).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président.

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française au Cameroun et au Togo.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il nous apparaît indispensable, en abordant l'étude du statut des chefs coutumiers des territoires de l'Afrique tropicale française, d'indiquer, très sommairement, le rôle joué par ces chefs dans la vie des collectivités traditionnelles et de souligner plus spécialement ce qui justifie leur importance et la place qui leur est réservée dans l'organisation actuelle des territoires en cause.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 891; Conseil de la République, n° 620 (année 1951).

Avant la venue de la France, l'organisation de l'Etat, collectivité supérieure, était très peu poussée dans les sociétés africaines et n'était d'ailleurs généralement pas recherchée. L'essentiel des attributions réglant la vie de la collectivité revenait aux représentants naturels des collectivités ethniques, c'est-à-dire aux chefs coutumiers. Leurs charges et prérogatives étaient multiples: assurer la direction du groupement, gérer ses affaires, organiser et régler l'exploitation des richesses du pays, répartir les redevances et les charges collectives, juger les différends de la vie quotidienne, diriger parfois les manifestations religieuses. Des coutumes minutieuses, fruits de l'expérience, déterminaient, dans tous ces domaines, les meilleures règles qui s'imposaient à tous. Ces coutumes ont donné aux sociétés autochtones des assises solides et une stabilité remarquable, et elles ont réservé aux chefs coutumiers un rôle primordial, en entourant d'ailleurs la dévolution et l'exercice de la chefferie de certaines conditions et garanties.

Lors de l'occupation française, notre administration prend en charge le gouvernement du pays. Elle trouve l'institution des chefs coutumiers solidement installée, bien adaptée au régime social des populations et au surplus commode. Elle maintient l'institution, l'intègre dans son système et en fait la base de « l'administration indigène ». En effet, si dans le cadre des grandes unités territoriales (anciennement colonies, actuellement territoires d'outre-mer), elle crée des circonscriptions administratives: cercles, départements ou régions subdivisées en subdivisions ou districts, cette infrastructure est très lâche. Le nombre des circonscriptions de base est très faible par rapport à la superficie et au chiffre de la population des territoires. En voici quelques exemples:

En Mauritanie, il y a 10 cercles et 23 subdivisions pour 1.300.000 kilomètres carrés et 530.000 habitants, soit en moyenne, 56.000 kilomètres carrés et 22.000 habitants par circonscription de base;

Au Sénégal, il y a 11 cercles et 21 subdivisions pour 200.000 kilomètres carrés et 1.900.000 habitants, soit, en moyenne, 10.000 kilomètres carrés et 75.000 habitants par circonscription de base;

En Haute-Volta, il y a 11 cercles et 25 subdivisions pour 500.000 kilomètres carrés et 3.100.000 habitants, soit, en moyenne, 20.000 kilomètres carrés et 125.000 habitants par circonscription de base;

Au Dahomey, il y a 9 cercles et 23 subdivisions pour 120.000 kilomètres carrés et 1.600.000 habitants, soit, en moyenne, 6.000 kilomètres carrés et 65.000 habitants par circonscription de base;

En Oubangui, il y a 7 départements et 33 districts pour 620.000 kilomètres carrés et 1.000.000 d'habitants, soit, en moyenne, 20.000 kilomètres carrés et 32.000 habitants par circonscription de base.

Dans ces conditions, il est bien évident que des échelons intermédiaires sont indispensables entre les représentants de l'administration et les administrés. Les chefs coutumiers occupent ces échelons et cela explique leurs attributions administratives.

Indépendamment de la valeur propre qu'elle a reconnue au chef coutumier comme chef et représentant d'un groupement humain, détenteur, en cette qualité, des prérogatives qu'il tient de la seule coutume, l'administration a fait nécessairement appel à lui et à son influence pour assurer l'exécution de services administratifs; perception des impôts, présentation des recrues, exécution des réquisitions, etc. Le chef coutumier est devenu, par la force des choses et dans un grand nombre de cas, l'auxiliaire indispensable de l'administration. Il a maintenant une double qualité: chef traditionnel et agent de l'administration.

L'administration a officialisé l'institution dans des conditions qui n'en ont pas fait disparaître le caractère complexe et c'est sur cette complexité qu'il convient de s'étendre pour montrer les difficultés d'une réglementation à la fois rationnelle et générale.

Tout d'abord et très souvent, elle n'a pas conservé aux chefferies leurs assises ou leur consistance traditionnelles. Elle a procédé tantôt à des découpages ou à des démembrements, tantôt à des regroupements suivant les contingences locales ou les nécessités de sa politique. Souvent aussi, elle en a créé de toutes pièces, sur des bases coutumières là où elles n'avaient pas encore pris corps. Enfin, elle a uniformisé la terminologie : chefs de village, chefs de canton, chefs de province, pour les collectivités sédentaires; chefs de fraction, chefs de tribu, chefs de groupe, pour les collectivités nomades; pour les unes et les autres, chefs supérieurs ou chefs généraux à qui ont été souvent conservés les titres de la dignité ancestrale: sultan, naba, émir, lamido, almamy. Mais ces dénominations ne désignent pas, tant s'en faut, des chefs coutumiers d'une même catégorie ni même d'une importance comparable. Nous nous excusons d'avoir à citer quelque exemples concrets. Ils sont cependant nécessaires pour éviter une confusion assez générale que provoque une terminologie simplifiée à l'excès et entrée maintenant dans le langage courant. Nous les prendrons dans l'organisation administrative territoriale actuelle de la Mauritanie, qui intéresse des nomades et des sédentaires:

Pour les nomades: dans la subdivision de Mederdra, le groupement des Rahala Ahel M'Barek compte 6.000 habitants, il est dénommé fraction et est commandé par un chef de fraction. Dans la même subdivision, le groupement des Oulad Sidi El Fally compte 2.000 habitants, est dénommé tribu et est commandé par un chef général;

Pour les sédentaires: dans la subdivision de Rosso la chefferie de Keur Macène compte 1.000 habitants, forme un canton et est commandée par un chef de canton; dans la subdivision de Boghé, la chefferie de Babale compte 1.500 habitants, forme un village, et est commandée par un chef de village; dans le cercle du Gorgol, la chefferie de Kaddi compte 17.000 habitants, forme un canton et est commandée par un chef de canton.

Dans les autres territoires, où les chiffres sont d'un ordre de grandeur plus élevé, la disparité est aussi grande. Il arrive souvent qu'une chefferie dénommée canton ait la consistance d'une province et qu'un chef de province soit à la tête d'une chefferie dénommée

canton. On voit la difficulté qu'il y a à établir une hiérarchie rationnelle à laquelle on est fatalement amené à songer pour une consécration du rôle social des chefs et une rémunération valable de leurs services.

Il est bon de remarquer à ce propos qu'il est également nécessaire de définir un statut juridique et administratif des collectivités autochtones elles-mêmes pour permettre leur adaptation progressive à l'évolution des mœurs et des institutions politiques. C'est le corollaire évident du statut des chefs, objet de la présente proposition de loi. Ce statut des collectivités entraînera entre autres bonnes choses le règlement de la situation de ces grosses entités traditionnelles qui constituaient, avant l'occupation française, de véritables Etats et dont, à la suite de découpages et de remaniements territoriaux, et sauf quelques exceptions, l'unité reste surtout spirituelle et morale. D'autre part, des collectivités définies dans leurs assises territoriales et dans leur consistance pourront, dans les régions sédentaires, plus facilement se transformer en collectivités locales de type moderne: la commune de type de plus en plus perfectionné apparaît déjà accessible à certaines collectivités de base. Le mouvement communal — et c'est notre devoir de le préparer — sera certainement dans les prochaines décades une des premières formes de l'assimilation par les collectivités autochtones des réformes politiques introduites par la Constitution de 1946 dans les pays d'outre-mer.

A ce propos, on a pu se demander si ces réformes ne rendaient pas caduc le principe même de la chefferie coutumière ou si une certaine désaffection des intéressés vis-à-vis de l'institution ne la condamnait pas à disparaître. Or, de toute évidence, la Constitution n'a pas aboli les institutions traditionnelles des territoires d'outre-mer auxquels, au contraire, elle reconnaît des intérêts propres. D'un autre côté, et c'est semble-t-il le seul critère valable, les représentants des collectivités n'ont cessé, depuis 1946, de demander que l'octroi des droits politiques ne mette pas en cause l'organisation coutumière dont la chefferie reste le centre. C'est la position constante de la presque totalité des assemblées territoriales et elles ont été officiellement consultées sur ce sujet. C'est également le point de vue généralement défendu par la majorité des élus des territoires de l'Afrique tropicale dont certains parmi les plus éminents ont demandé au Gouvernement, dès 1947, par une proposition de résolution déposée devant l'Assemblée nationale et adoptée à l'unanimité, de préciser le statut des chefs. L'expérience prouve donc que le principe de la chefferie est toujours valable, que le commandement coutumier constitue une réalité africaine et qu'en tant qu'élément dominant de la vie des collectivités autochtones, il convient seulement, en maintenant l'institution, de lui donner la consécration de la loi.

Il reste, en recherchant les formules qui permettront le mieux de fixer le statut du chef, à se garder d'une double tentation : ne voir en lui que le représentant de la collectivité coutumière ou, au contraire, ne le considérer simplement que comme un fonctionnaire, agent de l'administration. Ni l'une ni l'autre de ces thèses extrêmes, qui aboutissent en pratique soit à figer le commandement coutumier, soit à l'étouffer prématurément sans le remplacer par une formule plus valable, ne peuvent prétendre résoudre les problèmes posés actuellement par le progrès des institutions ou les nécessités de l'administration des collectivités autochtones.

Pour notre part, nous considérons que, dans son fond, un « statut des chefs coutumiers » doit avant tout préciser la place que ces chefs tiennent dans les sociétés autochtones et leur rôle, et qu'il doit donc nécessairement:

1° Consacrer leur magistrature coutumière;

2° Constater leur participation à l'administration territoriale et en préciser les conditions;

3° Concilier, pour leur désignation et le contrôle de leur gestion, les règles de la coutume et les pratiques administratives;

4° Prévoir une rétribution décente à l'occasion des services publics effectués, en fonction du rôle social qu'ils remplissent.

Nous considérons que, dans sa forme, un « statut des chefs coutumiers » doit se borner à énoncer des dispositions générales très souples valables pour l'ensemble des territoires et susceptibles d'être adaptées, par des textes locaux, aux particularismes respectables de chacun.

Ce sont ces considérations qui ont inspiré la proposition de loi que nous vous soumettons et que nous allons analyser dans ses grandes lignes.

Nous précisons tout d'abord que nous préférons la dénomination de chefs coutumiers à celle des chefs autochtones ou de chefs traditionnels, qui sont également d'usage courant, parce qu'elle marque, sans équivoque possible, le fondement légitime de l'institution: la coutume.

La condition générale de ces chefs coutumiers fait l'objet des cinq premiers articles. L'article 1er donne une définition du chef coutumier très large mais sans équivoque. Il constate, en outre, une exacte réalité: la participation de ce chef à l'administration territoriale, et il nous apparaît indispensable de le marquer dans l'article 1er d'une loi dont un des principaux but est précisément de définir cette participation.

L'article 2 consacre la magistrature coutumière du chef et se borne simplement à indiquer ses limites;

L'article 3 énumère les attributions administratives du chef dont certaines sont reconnues ès qualité (elles sont exercées actuellement par la totalité des chefs) et dont d'autres seront fonction de la valeur personnelle et de la compétence particulière de chacun;

Les articles 4 et 5 garantissent l'exercice de la fonction de chef et sont le corollaire des qualités et attributions déterminées par les articles 1er, 2 et 3;

Les trois articles suivants traitent du mode de désignation du chef en fonction de sa double qualité. Ils fixent les dispositions les plus originales de l'institution en conciliant les règles coutumières en la matière et les nécessités d'un contrôle qu'implique la participation de ces chefs aux pouvoirs publics;

L'artice 6 réserve à la coutume le soin de définir l'aptitude à la fonction de chef et le mode de désignation; il consacre ainsi le principe fondamental de l'institution dont le corollaire est que le choix du chef appartient à la collectivité. Il écarte également toute assimilation abusive de la qualité de chef avec celle de fonctionnaire de l'administration. Cet article et l'article 8 (qui concerne la démission) réservent le pouvoir de décision de l'administration mais spécifient que cette décision doit être formelle et non tacite et intervenir dans un délai de trois mois;

L'article 7 soumet le chef au contrôle hiérarchique;

Les trois articles 9, 10 et 11 traitent des sanctions et les entourent d'une procédure qui garantit contre tout arbitraire;

La situation matérielle des chefs coutumiers fait l'objet de cinq articles (articles 12, 13, 14, 15 et 16). Nous pensons qu'en reconnaissant la place éminente des chefs dans les sociétés autochtones et l'organisation territoriale d'outre-mer, il faut normalement leur garantir un standing de vie correct et décent. Dans ce but, nous envisageons en premier lieu une allocation, fonction du rang du chef dans la hiérarchie coutumière et de l'importance de la collectivité dont il assume la direction. L'octroi de cette allocation doit rester soumis à l'appréciation du chef du territoire qui est seul en état de tenir compte de toutes ces considérations. En second lieu, des rétributions particulières qui rémunéreront les services administratifs et qui sont obligatoirement allouées au chef, quelle que soit sa catégorie, à l'occasion de ces services. Enfin, aucune de ces rétributions n'ayant un caractère de solde ou de salaire, elles ne doivent pas être exclusives des redevances coutumières dont le chef peut être légitimement le bénéficiaire comme chef de collectivité et magistrat coutumier. Ces différentes allocations sont énumérées dans l'article 12.

Dans l'article 13, nous avons voulu permettre, en réservant l'intervention de l'Etat, le règlement de certains cas d'espèce (entre autres celui des descendants des chefs de collectivités organisées en état antérieurement à l'établissement français) dont la situation ne pourrait pas être équitablement définie à l'échelon territorial.

L'article 14 traite de l'importante question des fonctionnaires nommés chefs; la qualité de fonctionnaires n'ouvre évidemment aucun droit particulier à la chefferie: le fonctionnaire, pour être nommé chef, doit y avoir vocation selon la coutume et être désigné suivant les règles coutumières. Ceci bien établi, il faut lui laisser la possibilité de choisir entre la rémunération accordée au chef et son traitement de fonctionnaire. Si ce principe n'était pas admis, on risquerait d'écarter des chefferies des personnalités de premier plan dont le rôle dans l'évolution des sociétés autochtones est, à l'heure actuelle, déterminant.

Ce texte ne fixant que les principes généraux, l'article 18 habilite les chefs de territoire à fixer les modalités d'application. Il leur appartiendra de déterminer les dispositions particulières répondant le mieux aux situations locales et de provoquer l'avis autorisé des assemblées territoriales.

L'ensemble des dispositions que nous soumettons à votre agrément nous paraissent susceptibles de fixer, sans équivoque, la place du chef coutumier dans les sociétés africaines et de consacrer ainsi, en lui laissant toute sa souplesse, une des institutions les plus authentiques et les plus éminentes du monde africain.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi dans la teneur suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Le chef coutumier se trouve à la tête d'une collectivité dont l'existence et l'organisation émanent de la coutume. Il participe, en cette qualité, à l'administration territoriale.

Art. 2. — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité.

Il exerce son autorité dans les conditions et avec les organismes prévus par la coutume. Il dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnaît, dans la mesure où cette autorité et ces prérogatives ne vont pas à l'encontre de dispositions d'ordre public et des droits et garanties reconnus à ses administrés par la loi.

Art. 3. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration et les tiers.

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes;

Il est investi dans le domaine de la coutume du pouvoir de concilier les parties en matières civile et commerciale;

Il peut requérir la population en cas de calamités publiques, à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative;

Il exerce les fonctions de police générale et rurale nécessaires au maintien de l'ordre public dans des conditions définies par arrêté du chef du territoire;

Il peut être habilité à constater, par procès-verbal, toute infraction à la loi pénale. Ses procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire;

Il peut être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement.

Art. 4. — Toute atteinte à l'autorité légitime du chef sera punie des peines prévues à l'alinéa 8 de l'article 483 du code pénal, modifié par les décrets du 19 novembre 1947.

Art. 5. — Le chef a la qualité de citoyen chargé d'un ministère public, en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre ou des atteintes portées à son autorité légitime.

Art. 6. — L'aptitude à la fonction de chef est définie par la coutume.

Celle-ci règle également le choix du chef.

Nul n'acquiert la qualité de chef si une approbation administrative n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Toutefois, cette approbation doit intervenir dans un délai maximum de trois mois: passé ce délai, la désignation non annulée sera considérée comme acquise.

Tout refus d'approbation devra être motivé.

Art. 7. — Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative.

Art. 8. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Elle prend effet à la date fixée par cette autorité.

Art. 9. — Des sanctions disciplinaires peuvent être appliquées au chef, dans le cas de fautes dans l'exercice de ses fonctions administratives. Ces sanctions sont: l'avertissement, le blâme, la suspension pour une période maximum de quatre mois, la destitution.

Aucune sanction ne peut frapper le chef en raison de ses opinions politiques ou confessionnelles.

Art. 10. — Avant toute sanction, le chef doit être entendu ou invité à fournir des explications.

Les conditions dans lesquelles sont prononcés l'avertissement et le blâme sont fixées par arrêté du chef de territoire.

La suspension et la destitution sont prononcées par le chef de territoire après avis d'un conseil dont il fixe la composition par arrêté et qui devra comprendre, si le chef incriminé le demande, des chefs de rang égal ou supérieur, appartenant, dans toute la mesure du possible, au même groupe ethnique. Il pourra être procédé à une enquête par les soins d'un fonctionnaire qualifié appartenant à un cadre d'autorité, qui siégera lui-même au conseil.

Art. 11. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un délit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire qui engage sans délai la procédure prévue par l'article 10.

Toutefois, la situation de l'intéressé ne sera pas définitivement réglée avant que la poursuite judiciaire ne soit terminée par une décision devenue définitive.

La direction de la chefferie est assurée provisoirement selon les règles coutumières. Si la destitution intervient, il est procédé à la désignation du remplaçant conformément aux dispositions de l'article 6 de la présente loi.

Art. 12. — Le chef reçoit du budget local, en rémunération des services administratifs qu'il assure et s'il peut y prétendre, tout ou partie des allocations suivantes:

1° Une rétribution annuelle dont le montant sera fonction de la place du chef dans la hiérarchie coutumière et de l'importance de la chefferie;

2° Des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil ou de recensement et les fonctions judiciaires;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée;

4° Des rétributions exceptionnelles.

Les taux, les modes d'attribution et de payement de ces différentes allocations, ainsi que la liste des bénéficiaires, sont fixés par des arrêtés du chef de territoire.

Ces différentes allocations ne sont pas exclusives des redevances coutumières dont le chef peut être éventuellement le bénéficiaire.

Art. 13. — A titre exceptionnel, lorsque sa situation et ses rapports avec l'administration résultent directement de conventions bilatérales intervenues à l'occasion de l'établissement de l'autorité française, le chef peut recevoir une allocation annuelle imputable sur le budget de l'Etat.

Art. 14. — Le fonctionnaire nommé chef, conformément aux dispositions de l'article 6 ci-dessus, ou qui en exerce même temporairement les fonctions, aura la faculté d'opter pour la rétribution annuelle prévue à l'article 12, paragraphe 1, ou pour la solde de son cadre.

Art. 15. — Le chef a droit à l'hospitalisation dans les conditions fixées par arrêté du chef de territoire.

Art. 16. — Les dépenses afférentes aux divers émoluments et indemnités des chefs sont inscrites au budget du territoire à titre de dépenses obligatoires.

Art. 17. — Les chefs en exercice à la date de la promulgation de la présente loi dans les territoires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions.

Art. 18. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêtés des chefs de territoires, pris dans un délai de six mois suivant sa promulgation, après avis des assemblées locales.

Elles pourront faire l'objet de plusieurs arrêtés spéciaux pour tenir compte des diversités possibles à l'intérieur d'un même territoire.

Art. 19. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 249

(Session de 1951. — Séance du 13 novembre 1951.)

DEMANDE **en autorisation de poursuites** contre un membre de l'Assemblée de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'instruction.)

Paris, le 8 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre une requête de M. le procureur de la République près la cour d'appel de l'Afrique occidentale française par laquelle ce haut magistrat sollicite de l'Assemblée de l'Union française la levée de l'immunité parlementaire de M. Gabriel d'Arboussier, membre de cette Assemblée.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments de haute considération.

Signé: JACQUINOT.

. . . . . .

ANNEXE N° 250

(Session de 1951. — Séance du 13 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur: *a*) la proposition de résolution de MM. Lombardo, Barbé, d'Arboussier; Mlle G. Autissier et des membres du groupe communiste et apparentés et du groupe du rassemblement démocratique africain, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant **organisation des collectivités locales à Madagascar;** *b*) la proposition de résolution de MM. Vendenboomgaërde, Razac, Vauthier, Jousselin et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à adopter une loi portant **réorganisation de collectivités locales et des conseils de districts à Madagascar** (archipel des Comores excepté); *c*) la proposition de résolution de M. Lapart et des membres du groupe socialiste, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi portant **organisation des collectivités locales à Madagascar,** par M. P. Longuet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, si depuis les premiers peuplements de la Grande Ile, la famille, puis le clan avaient constitué un cadre suffisant aux besoins organiques des tribus côtières, dans la région centrale les conditions d'existence beaucoup plus rudes, les nécessités politiques et économiques totalement différentes du reste de l'île avaient donné naissance à une organisation très particulière et plus évoluée: le fokonolona.

Andrianampoinimerina, souvent considéré comme le premier législateur de l'Imerina, fut celui qui donna une forme légale à l'organisation des collectivités.

Le fokonolona groupait les habitants d'un ou plusieurs villages pour la défense des intérêts économiques et sociaux de tous leurs membres qui, par la voie des anciens: les « ray-aman-dreny », pouvaient faire entendre aux représentants de l'autorité, chefs de tribus, puis officiers de la reine, leurs désirs, leurs vœux, ou leur opposition à certaines mesures administratives.

C'était toute la collectivité qui, en cas de besoin, se précipitait aux digues pour éviter la perte des rizières menacées par les crues, se relayait le long des pistes pour permettre l'évacuation des produits, luttait contre l'invasion des sauterelles, maintenait l'ordre à l'intérieur et assurait la garde des villages contre les fahavalo (bandits).

Andrianampoinimerina sanctionna les obligations et les attributions des fokonolona dans ses kabary (discours sur la place publique, ce ne fut qu'en 1868 que les premières lois furent écrites et publiées, c'est-à-dire cinquante-huit ans après la mort d'Andrianampoinimerina). Il reconnaissait à la collectivité un rôle administratif (conservation des propriétés — répartition des terres en friche — entretien des digues et des canaux — obligation de cultiver — police) un rôle social (présence du fokonolona pour les adoptions, les rejets d'enfants, l'affranchissement des esclaves, les testaments, les donations, les mutations de propriété, l'aide aux indigents et aux infirmes) et un rôle judiciaire (litige entre les membres de la collectivité en matière civile et pénale de simple police).

A l'origine, cette collectivité n'avait pas de chef; l'assemblée générale, rapidement réunie, prenait les décisions sans délai, les anciens ne constituaient pas un véritable conseil, mais plutôt une délégation de représentants de la collectivité.

Par la suite, nécessité politique imposée par le pouvoir central, qui voulait trouver en face de lui un responsable, le fokonolona fut représenté par un seul individu, le mpiadidy, qui d'abord représentant de la collectivité auprès du pouvoir central, devient, par la suite, le représentant du pouvoir central auprès de la collectivité. Il devait y perdre son indépendance et surtout son prestige.

Les successeurs d'Andrianampoinimerina furent responsables de cette évolution. Les pouvoirs des fokonolona furent peu à peu réduits.

Le premier ministre qui devient, à partir du règne de Ranovalona le roi véritable, pour lutter contre toute tentative d'affranchissement des villages, les fit contrôler par ses gouverneurs et n'utilisa les facilités offertes par la solidarité collective que pour se décharger d'obligations ou de travaux dont le pouvoir central ne voulait pas assumer la charge et surtout pour faire effectuer les corvées royales.

L'administration française, tout en entérinant l'organisation des fokonolona en Imérina (décret du 9 mars 1902), en consacra la déchéance de fait. Le fokonolona ne fut plus qu'un mot, vite employé, lorsque l'autorité ne savait qui rendre responsable, et le mpiadidy, nommé par l'autorité sur une liste présentée par le chef de canton, n'était en réalité que l'homme de paille de ce dernier.

Contre le maintien de quelques droits, droits rognés peu à peu par des textes spéciaux (droits de parcours, de pâturage, de ramassage de bois mort...), le fokonolona vit se maintenir, sinon s'aggraver, ses obligations; les « travaux de fokonolona » ne tardèrent pas à constituer, sans contrepartie, dans l'esprit de l'administration locale, le complément réglementaire et obligatoire des travaux que des budgets trop stricts ne permettaient pas d'assurer (entretien des voies charretières, des canaux d'irrigation, sinon même construction de ces ouvrages). Ces travaux étaient décidés par l'autorité locale *proprio motu*.

Des conventions de fokonolona passées entre collectivités et représentants de l'administration entérinèrent parfois des obligations nouvelles sans même que les membres des collectivités aient été réelle-

(1) Voir Assemblée de l'Union française, nos 216, 287, 389 (année 1948).

ment consultés. Au reste, le chef de district, partie à la convention, n'était-il pas en même temps représentant légal des fokonolona...

Cette situation ne fut pas étrangère au malaise qui précéda la rébellion et l'autorité sans contrôle de certains fonctionnaires autochtones sur les membres des collectivités donna lieu à de nombreux abus.

Au chef de canton, despote aux attributions les plus étendues, de l'état civil et de la perception des impôts à la conduite des informations judiciaires, les villageois ne pouvaient même pas opposer leurs représentants coutumiers, chef de village ou chef de quartier, car ceux-ci en fait, n'étaient plus que des auxiliaires rétribués par des remises, réparties par le chef de canton. Le moindre acte de la vie privée ou publique dépendant d'un papier du chef de canton, ce dernier avait les villages à sa merci.

L'administration française s'efforça d'étendre cette institution à toute l'île, et, en principe, en 1920, l'organisation des fokonolona (ou groupements) était réglementaire tant en Imérina que sur la côte où elle était une innovation et où elle aurait pu être toutefois, bien comprise, le germe d'une administration indirecte. En fait, le fokonolona était mort.

Le décret du 9 novembre 1944, qui, sous le couvert des recommandations de Brazzaville, voulait reconstituer l'armature originelle du territoire, abandonna le terme de fokonolona pour celui de collectivité. Ce texte, explicité par une circulaire du gouverneur général de Saint-Mart, visait surtout à l'encadrement de collectivités primaires réduites aux villages, par un corps de notables; le mpiadidy n'était plus que l'auxiliaire officiel du chef de canton, asservissement consacré par le port d'un brassard avec la lettre F (Fanjakana: administration)... Les attributions et les obligations des collectivités étaient très rapidement et vaguement énumérées par ce texte.

La consécration de la disparition des fokonolona et une organisation représentative moins opérante que celle de l'ancien conseil de district furent les seuls résultats de la réglementation de 1944 complétée par l'arrêté du 5 février 1945.

Organisation actuelle.

Dès 1946, il apparut tant à l'administration qu'au conseil représentatif que les Malgaches à qui la Constitution venait d'accorder le droit de vote ne pourraient parfaire leur formation politique qu'en gérant réellement leurs intérêts mineurs et en prenant conscience de leurs devoirs de citoyens; c'est à l'échelon municipal que la formation politique et la formation administrative doivent normalement débuter.

A Madagascar, il semblait possible, à défaut de communes, qui n'eussent pas été viables, de créer des groupements dont la multiplicité éveillerait, dans leur cadre coutumier, les autochtones au sens des nécessités modernes et de leurs nouvelles obligations sociales.

Un projet d'organisation des collectivités fut élaboré par l'administration. Il s'agissait de confier aux Malgaches, sous le couvert du souvenir des fokonolona, la gestion de leurs intérêts primaires, à peu près ceux que règlent dans la métropole les conseils municipaux, et aussi des questions moins purement administratives, tels que l'organisation de la vie économique de la collectivité et le règlement des menus litiges encombrant jusqu'alors les tribunaux du premier degré ou réglés dans des conditions assez peu conformes à nos principes.

S'il paraissait nécessaire de faire sur les hauts plateaux un essai de réorganisation des collectivités, il n'était pas opportun de reprendre une dénomination périmée, le fokonolona était mort; inutile d'essayer de redonner vie à un cadavre.

Au reste, certains autochtones auraient pu, à juste titre, dire qu'ils n'avaient pas besoin d'apprendre des métropolitains ce qu'était le fokonolona de jadis...

Aussi les nouveaux groupements furent-ils désignés sous le terme de « collectivités ».

Des essais furent tentés début 1948: des groupements de villages constitués en unités financières furent considérés comme des « collectivités-témoins ». Les régions choisies le furent tant en raison de la population que de la personnalité du chef de subdivision.

A l'origine aucune directive précise ne fut donnée par l'administration qui voulait que l'expérience fût totale. Par la suite les résultats obtenus dans chaque collectivité furent rassemblés et diffusés pour guider les essais.

A la fin de 1949, alors que plus de cent collectivités autochtones-témoins avaient prouvé le succès de l'expérience, il était possible de faciliter la création de collectivités nouvelles par des indications constituant en quelque sorte le « digest » des principes recueillis et fixant le cadre dans lequel les collectivités étaient appelées à se développer.

En 1950, un arrêté local du 7 juin pouvait préciser le statut de nouvelles collectivités autochtones rurales ayant la personnalité morale et une autonomie voisine de celle des communes.

Economie du projet.

Les trois projets de résolution que votre commission a été chargée d'étudier se caractérisent dans l'ensemble par la teneur extrêmement vague de leurs dispositions

Les auteurs de ces propositions semblent s'être inspirés du décret du 9 novembre 1944, après en avoir retiré, à un degré plus ou moins accentué, tout ce qui pouvait rappeler de près ou de loin une intervention de l'administration. Le projet n° 216 (M. Lombardo) préconise un pur régime d'assemblée. Le projet n° 389 (M. Lapart) sous-entend l'existence d'un pouvoir administratif, mais n'en parle point. Par exemple, à l'article 4: « Les dépenses engagées du fokonolona ne peuvent pas excéder le montant des recettes, à moins d'emprunt autorisé ». — Autorisé par qui ?

Seul le projet n° 287 (M. Vendenboomgaërde) admet que le chef de district a le contrôle de l'utilisation des ressources attribuées au fokonolona et que les chefs de canton peuvent être suspendus ou révoqués par arrêté motivé du gouverneur général.

Il convient cependant de ne point se laisser abuser par un certain esprit de démagogie et de s'en tenir à la réalité des choses.

Faut-il rappeler qu'en France, vieux pays des franchises communales, les communes sont encore sous la tutelle administrative du préfet ? A Madagascar, le principe de la tutelle administrative ne semble pas pouvoir raisonnablement être écarté d'un texte portant organisation de collectivités locales. Il n'est nullement question de vouloir tout régenter à l'intérieur des communautés; mais plutôt de guider, de conseiller, sur le plan technique, des gens encore inexpérimentés à qui il s'agit, précisément, d'apprendre à gérer leurs propres affaires. Quel fokonolona serait, en l'état actuel des choses, capable d'établir et d'administrer correctement un budget sans le secours ni le contrôle de personne ? Quelles seraient les compétences techniques de ce chef de canton qui serait, d'après le projet de M. Vendenboomgaërde, élu selon la coutume ? Vouloir transformer Madagascar en un pays moderne consiste assurément à associer la masse de la population à la gestion de ses intérêts, à l'amener à la conscience de ses propres responsabilités, mais non à l'abandonner complètement à elle-même.

Il convient également de ne pas confondre dans un même projet les collectivités rurales et les collectivités urbaines. Celles-ci existent déjà avec les municipalités fonctionnant à Madagascar, sous un régime analogue sur bien des points à celui appliqué dans la métropole. Ces communes, unités plus administratives qu'économiques, sont régies par des textes spéciaux et il n'y a pas intérêt à mêler la réglementation particulière à ces unités avec celle organisant les nouvelles collectivités rurales autochtones. L'organisation municipale actuelle n'est certes pas parfaite et peut être améliorée sur de nombreux points, (en particulier en donnant le droit aux conseils municipaux d'élire le maire de la commune) mais nous pensons que cette réorganisation doit faire l'objet d'une étude et d'un texte différent.

Base de la collectivité rurale.

Dans le projet que nous vous présentons, il ne nous a pas paru possible de considérer le village comme base de la collectivité, le plus grand nombre des villages à Madagascar étant des hameaux de 20 à 50 habitants majeurs le conseil de la collectivité ne correspondrait plus à rien.

Le groupement de village à constituer en unité collective est à laisser à la détermination du chef de province après avis conforme de l'assemblée provinciale.

Dans les mêmes conditions doivent être fixés les détails de la représentation de la population, qu'il s'agisse d'élections directes dans les régions les plus évoluées ou de choix coutumier (sans intervention de l'administration) dans les autres régions. Il est à noter que cette dernière méthode appliquée dans les essais, a fait ressortir d'anciens chefs que l'administration locale ignorait.

Cette collectivité sera certes administrative, mais elle devra être plus encore économique (c'est ce qui la différencie de la commune): elle doit pouvoir être la base d'une évolution économique par la modernisation des moyens de production et des méthodes de travail.

Cette modernisation ne peut être obtenue que par l'association des possibilités de chacun, cette mise en commun devant même s'étendre aux collectivités.

Aussi serait-il opportun de prévoir, comme l'a fait l'arrêté local du 7 juin 1950 en son article 19 des conventions entre collectivités.

Peut-être même pour donner la possibilité d'emprunt (F. I. D. E. S. ou autres organismes de crédit) serait-il bon de prévoir une fédération des collectivités à l'échelon des actuelles provinces, fédération ayant la personnalité morale. Le principe, posé dans un article du texte présenté, pourrait-être développé par décret.

Cantons et conseils cantonaux.

Nous sortons ici de l'organisation des collectivités pour aborder l'administration autochtone.

Le canton n'est pas, en effet, une unité coutumière, et il ne correspond à rien dans l'organisation des anciens fokonolona des Hauts-plateaux, pas plus d'ailleurs que dans l'organisation tribale des populations côtières. Le « gouverneur Madinika » des derniers jours de la royauté Hova et des premières années de l'organisation française était en quelque sorte le représentant du pouvoir au-dessus des fokonolona, peu à peu étouffés dans leurs attributions. Nous en avons fait un organe autoritaire, représentant de l'administration centrale. Aussi ne paraît-il pas opportun de le prévoir dans l'organisation des collectivités; il peut — et devrait demeurer — un agent administratif dont le rôle se réduira, au fur et à mesure de l'évolution des collectivités, à celui de percepteur.

Il faut noter en outre que l'actuel territoire du canton pourra comprendre un nombre très variable de collectivités (actuellement 1 à 4) et même un nombre fractionnaire (une collectivité chevauche actuellement deux cantons).

Conseil local ou de district.

Par contre, à l'échelon de la subdivision actuellement désignée par le terme « district » et qui correspond au territoire pouvant être administré par un seul fonctionnaire d'autorité, nous voyons très bien une assemblée des notables correspondant à l'actuel conseil de district. Mais ces notables ne seront pas désignés comme ils le sont actuellement: ce seront les présidents des collectivités.

Dispositions diverses.

Le texte que nous vous présentons prévoit l'organisation de subdivisions administratives secondaires, entendu par là les actuels cantons et gouvernements qui n'ont pas été prévus par les textes organiques nouveaux et que l'abrogation des textes antérieurs par le décret de 1944 sur les collectivités rend d'une existence précaire.

Il ne s'agit là que de subdivisions administratives donc parallèles en quelque sorte à l'organisation projetée des collectivités.

Application.

Pour éviter l'échec des collectivités nouvellement créées, il convient de procéder sans brusquerie.

L'extension à toute la grande île des fokonolona a été leur mort. L'application brutale du décret de 1944 sur les collectivités a tué dans l'œuf l'organisation projetée.

Plus qu'en tout autre matière, la méthode de la « tache d'huile » doit être appliquée ici.

C'est en gérant leurs intérêts publics les plus immédiats que les autochtones acquerront le sentiment des solidarités essentielles et défendront les libertés les plus chères aux villageois.

Mais c'est surtout en donnant aux populations malgaches la certitude que leur choix s'exercera en toute liberté, que les chefs élus ou désignés deviendront réellement les représentants des collectivités auprès de l'administration et non plus des fonctionnaires subalternes que sera assuré le succès de cette organisation nouvelle.

Ainsi auront été réalisées, sans heurt, dans le cadre même des coutumes locales, une réforme administrative de la plus grande importance et une évolution démocratique des plus heureuses.

Telles sont les principales dispositions dont l'ensemble a été adopté par 8 voix contre 2, et 2 abstentions, à l'issue des débats qui ont occupé les séances des 1er et 22 août 1951 de votre commission de politique générale.

Ce sont ces dispositions que votre commission a l'honneur de soumettre à votre approbation:

PROPOSITION DE RESOLUTION

organisant à Madagascar les collectivités rurales et les unités administratives secondaires.

Le village

Art. 1er. — L'unité administrative de base est le village.

Le village groupe un certain nombre d'habitants, dont au moins 20 contribuables assujettis à l'impôt personnel et inscrits à ce titre au rôle.

Il peut comprendre plusieurs hameaux, sous réserve que leur éloignement de l'agglomération principale ne soit pas un obstacle à leur solidarité.

Le chef de district, après avis des conseils des collectivités rurales intéressées, tels qu'ils sont définis plus loin, établit par décision la liste des villages.

Le conseil de la collectivité rurale intéressée autorise, sous réserve de l'approbation du chef de district, la création de villages nouveaux, l'existence de hameaux, et, à titre exceptionnel et temporaire, les campements de culture ou de transhumance.

Art. 2. — Le village est représenté près de l'administration et près du conseil de la collectivité, dont il fait partie, par un chef désigné selon la coutume par les membres de la collectivité rurale résidant dans le village.

Art. 3. — Le chef de village est responsable de l'exécution des décisions de l'administration et du conseil de la collectivité rurale dont il dépend. Il reçoit une indemnité fixée par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative.

La collectivité rurale

Art. 4. — Des collectivités rurales, formées d'un ou plusieurs villages, peuvent être créées dans les circonscriptions désignées par décision du chef de province après avis conforme de l'assemblée provinciale intéressée.

Art. 5. — Les collectivités rurales sont créées par décision du chef de province, sur la proposition des chefs de districts, en conseil local et après avis conforme de l'assemblée provinciale. Cette décision fixe pour chaque collectivité rurale son ressort territorial.

Art. 6. — Sont membres de la collectivité rurale tous les habitants ayant la nationalité française et résidant sur son territoire depuis un an au moins.

Art. 7. — La collectivité rurale est administrée par un conseil élu pour trois ans par l'ensemble des membres de la collectivité âgés de dix-huit ans au moins, dans les conditions fixées par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 8. — Peuvent être élus membres du conseil de la collectivité rurale, les membres de la collectivité âgés de vingt-cinq ans au moins ayant cinq ans de résidence sur son territoire et n'ayant subi aucune condamnation correctionnelle ou criminelle.

Art. 9 — Le conseil de la collectivité élit en son sein un président et éventuellement un ou plusieurs adjoints. A la diligence de son président, il se réunit au moins une fois par trimestre.

Art. 10. — La collectivité rurale a la personnalité morale. Elle est représentée par son président.

Le chef de district assure la tutelle administrative de la collectivité rurale.

Art. 11. — Les attributions du conseil de la collectivité sont les suivantes:

1° Etablissement du budget de la collectivité. Ce budget est arrêté en recettes et en dépenses en séance du conseil;

2° Avis sur la création de centimes additionnels ou de taxes spéciales à imposer pour les besoins de la collectivité;

3° Emploi des fonds provenant de la mise en valeur, de l'amodiation ou de l'aliénation des biens de la collectivité;

4° Proposition des taux et des règlements de perception de tous revenus propres à la collectivité;

5° Acceptation des acquisitions, aliénations et échanges de propriétés de la collectivité et, en général, tout ce qui intéresse leur conservation ou leur amélioration;

6° Fixation des conditions des baux de biens donnés à ferme ou à loyer par la collectivité ainsi que celles des baux de biens pris à loyer par l'administration;

7° Etablissement du plan de campagne des travaux de construction, de grosses réparations, d'entretien et de démolition, à entreprendre dans l'intérêt de la collectivité et, en particulier, ouverture de chemins ruraux, de rues et places publiques des villages, de canaux;

8° Fixation de la réglementation des droits d'usage et de pâturage exercés par les membres de la collectivité dans son territoire;

9° Avis sur les modifications territoriales et administratives touchant la collectivité;

10° Désignation des membres des commissions scolaires;

11° Fixation de la jouissance et de la répartition des terres collectives de culture entre les membres de la collectivité et arbitrage des réclamations à ce sujet;

12° Organisation et contrôle des opérations de paysannat entreprises dans la collectivité;

13° Police et hygiène rurales sur le territoire de la collectivité. Assistance sociale aux membres de la collectivité;

14° Tentative obligatoire de conciliation de tout différend survenu entre les membres de la collectivité en matière civile, à l'exception de l'état des personnes. La conciliation ainsi intervenue aura force d'obligation privée.

Arbitrage facultatif de tout différend survenu entre les membres de la collectivité en matière civile, à l'exception de l'état des personnes et dans les limites de compétence d'une justice de paix à compétence ordinaire.

Les décisions d'arbitrage sont susceptibles d'appel devant la justice de paix à compétence étendue du ressort ou de recours en annulation devant la cour d'appel.

Il est dressé procès-verbal de la conciliation ou de l'arbitrage sur un registre *ad hoc* tenu par le secrétaire de la collectivité. Ce procès-verbal est signé par les parties et les conseillers ayant présidé à la conciliation ou à l'arbitrage; il est visé par le chef de district;

15° Avis facultatif sur toutes les matières où il sera demandé par les chefs de province ou le haut commissaire de la République et toutes autres attributions qui pourraient être fixées par arrêté du haut commissaire gouverneur général après avis de l'assemblée représentative.

Art. 12. — Les délibérations du conseil de la collectivité relatives aux droits de pâturage, à la désignation des commissions scolaires, à la police et l'hygiène rurales, et à l'assistance sociale, sont de plein droit exécutoires, sauf opposition du chef de district.

Art. 13. — Les délibérations du conseil de la collectivité relatives au budget de la collectivité et, en général, à toutes les dépenses et recettes doivent être soumises à l'approbation du chef de district en conseil local.

Art. 14. — Les règles d'établissement des budgets et le mode de gestion des ressources des collectivités rurales sont fixées par arrêté du haut commissaire, gouverneur général.

Art. 15 — Lorsqu'il a outrepassé ses attributions, le conseil de la collectivité peut être dissous par décision du chef de la province.

Le président et les adjoints peuvent être suspendus de leurs fonctions par le chef de district et révoqués par le chef de la province dans les conditions et pour les faits déterminés par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 16. — Les recettes de la collectivité rurale sont:

1° Le produit de la rémunération des travaux exécutés par ou pour le compte de la collectivité;

2° Le produit des mises en valeur, amodiations et aliénations, baux, échanges avec soulte, redevances de toute nature des biens de la collectivité;

3° Les dons et legs;

4° Les droits d'abatage et les droits de place sur les marchés;

5° Le produit des impôts ou taxes sur les chiens, les véhicules, la propriété bâtie, l'impôt foncier;

6° Des centimes additionnels dont le taux est fixé par arrêté du haut commissaire, gouverneur général sur les taxes ou impôts provinciaux;

7° Eventuellement et à titre extraordinaire les subventions des budgets général et provincial;

8° Toutes autres taxes qui pourraient être autorisées par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 17. — Les dépenses de la collectivité rurale sont:

1° A titre obligatoire.

a) L'indemnité de fonction du président;

b) La rémunération du secrétaire;

c) La rémunération des agents ruraux chargés de la police;

d) Fournitures et matériel de bureau.

2° A titre facultatif:

Toutes celles que proposera le conseil de la collectivité dans les formes réglementaires.

Art. 18. — Le secrétaire du conseil peut être chargé des fonctions d'officier de l'état civil pour le territoire de la collectivité par décision du chef de la province, sur proposition du chef de district.

Art. 19. — Le président du conseil représente la collectivité au conseil local

Le président du conseil de la collectivité est agent de police judiciaire.

Art. 20. — Les pouvoirs réglementaires du président sont déterminés par arrêté du haut commissaire, gouverneur général.

Les contraventions aux décisions réglementaires du président sont sanctionnées comme contraventions de simple police.

Art. 21. — Les collectivités ont la charge de la sécurité et de la police ainsi que du développement économique et social de leur territoire. Le détail de ces obligations est fixé par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 22. — Les obligations collectives incombent à tous les habitants âgés d'au moins dix-huit ans, y compris les femmes, résidant sur le territoire de la collectivité.

Toutefois, les habitants bénéficiant d'exemptions fiscales totales ou partielles pour maladie, infirmité, vieillesse, ainsi que les femmes se trouvant dans la même situation, sont exemptes de l'exécution des obligations collectives.

Art 23. — La répartition des obligations collectives entre les villages est fixée par le conseil de la collectivité pour les obligations normales et permanentes de la collectivité.

Cette répartition est faite, immédiatement et sans appel, par le président du conseil de la collectivité pour les obligations résultant d'événements calamiteux ou inopinés.

Art. 24. — Les membres de la collectivité qui s'abstiennent, négligent ou refusent d'exécuter les obligations mises par le présent texte et les arrêtés d'application à la charge des collectivités, sont déférés par le chef de district au tribunal de simple police sur proposition du conseil de la collectivité et punis d'une amende de 12 à 1 200 F. La récidive est punie d'une amende de 24 à 2.400 F et d'un emprisonnement de 1 à 6 jours ou de l'une de ces deux peines seulement.

LE CONSEIL LOCAL

Art. 25. — Il est créé dans chaque district une assemblée des présidents des collectivités rurales, qui prend le titre de conseil local.

Lorsque les distances ou l'importance numérique de la population le commandent, il peut être créé par arrêté du chef de la province un conseil local au chef-lieu d'un poste administratif.

Art. 26. — Le conseil local se réunit en session ordinaire sur convocation du chef de district une fois par semestre et en session extraordinaire à la demande soit de son président, soit de la moitié de ses membres ou à celle du chef de district.

La durée des sessions ne peut dépasser une semaine

Art. 27. — Le conseil local élit en son sein un bureau composé d'un président et de deux membres, chargés de la direction des débats.

Lorsque leur connaissance de la langue française ne permet pas de désigner un des membres du bureau comme secrétaire, le secrétariat du conseil est assuré par un fonctionnaire autochtone désigné par le chef de district, sur proposition du président.

Art 28. — Le chef de district ou son adjoint assiste à toutes les séances du conseil local.

Il assure la police du conseil et peut faire expulser ou même arrêter toute personne qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en adresse immédiatement procès-verbal et saisit l'autorité judiciaire compétente.

Art. 29. — Toute délibération du conseil relative à des objets qui sortent de ses attributions est nulle.

Il en est ainsi prononcé par décision du chef de district, soumise à l'approbation du chef de province.

Art. 30. — Toute délibération prise hors du temps ou du lieu des séances est nulle.

La réunion est déclarée illégale par arrêté motivé du chef de la province qui fait prendre les mesures nécessaires pour que le conseil se sépare immédiatement.

Art. 31. — Le conseil est consulté par le chef de district sur toutes les questions de son ressort territorial et sur les mesures envisagées par l'administration locale en matière économique, sociale, de police et de sécurité.

Cet avis est pris obligatoirement sur les matières suivantes:

1° Modifications territoriales intéressant les collectivités rurales représentées au conseil;
2° Création ou suppression de collectivités rurales dans le ressort du conseil;
3° Plan de campagne de production;
4° Plan de campagne des travaux du district;
5° Création d'écoles, de postes médicaux et d'accouchement, de stations vétérinaires, de stations agricoles;
6° Création de marchés et foires;
7° Taux maximum de la taxe vicinale;
8° Création de taxes ou de revenus propres à une ou plusieurs collectivités du ressort;
9° Autorisation des aliénations et changement d'affectation des biens de collectivités rurales;
10° Examen des oppositions présentées par des collectivités rurales du ressort à des demandes domaniales;
11° Fixation des périmètres d'obligation scolaires;
12° Toute autre matière désignée par arrêté du haut commissaire gouverneur général.

Le conseil local propose la répartition entre les collectivités rurales des subventions, dons ou legs et toutes autres ressources extraordinaires affectées à l'ensemble des collectivités du district.

Il peut présenter au chef de district toutes suggestions s'inspirant de l'intéêt des collectivités;

13° En cas de désaccord entre collectivités rurales, l'arbitrage est confié au chef de district qui prendra obligatoirement l'avis du conseil local.

Art. 32. — Il est tenu un registre des procès-verbaux originaux des délibérations du conseil local.

Ampliation du procès-verbal est adressé dans les huit jours de la clôture de la session par le chef de district au chef de la province.

Des extraits du procès-verbal sont annexés aux dossiers des questions soumises obligatoirement ou facultativement au conseil local.

LES UNITÉS ADMINISTRATIVES SECONDAIRES

Art. 33. — Des arrêtés du haut commissaire, gouverneur général, organisent dans le cadre des provinces créées par le décret du 9 novembre 1946, portant réorganisation administrative de Madagascar, des subventions administratives secondaires.

Art. 34. — Les chefs des subdivisions administratives secondaires, cumulativement avec les fonctions qui leur sont dévolues par les arrêtés du haut commissaire, contrôlent l'exécution des obligations des collectivités rurales et veillent au bon fonctionnement de l'organisation de ces collectivités.

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 35. — Des arrêtés du haut commissaire, gouverneur général, fixeront les conditions d'application du présent texte.

Art. 36. — L'extension des dispositions du présent texte sera décidée à l'intérieur du territoire de Madagascar par arrêté du haut commissaire, gouverneur général, après avis conforme de l'assemblée représentative, et à l'intérieur des provinces par arrêté du chef de la province, après avis de l'assemblée provinciale intéressée.

Art. 37. — L'extension de l'application du présent texte dans une circonscription administrative entraîne sur son territoire l'abrogation de tous les textes antérieurs sur la matière.

ANNEXE N° 251

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur: 1° le projet de loi relatif à la composition et à la formation du **conseil général de la Nouvelle-Calédonie** et dépendances; 2° le projet de loi relatif à la formation des **assemblées de groupes et des assemblées représentatives en Afrique** occidentale française en Afrique équatoriale française, au Cameroun, au Togo et à Madagascar; 3° la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer **au Cameroun et au Togo des assemblées territoriales** conformes à la Constitution; 4° la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer en **Afrique** occidentale française et en Afrique équatoriale française des **assemblées territoriales** conformes à la Constitution; 5° la proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues relative à la formation des **assemblées locales dans les territoires d'outre-mer**, à l'exception de la Côte française des Somalis et du territoire de Saint-Pierre et Miquelon; 6° la proposition de loi de M. Diallo Yacine et plusieurs de ses collègues tendant à instituer les **assemblées territoriales de l'Afrique occidentale française**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 14 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-inclus, copie d'une lettre par laquelle M. le président de la commission des territoires d'outre-mer m'informe qu'aux termes de l'article 71 de la Constitution et de l'article 29 du règlement de l'Assemblée nationale, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur:

1° Le projet de loi relatif à la composition et à la formation du conseil général de la Nouvelle-Calédonie et dépendances (n° 1440);

2° Le projet de loi relatif à la formation des assemblées de groupe et des assemblées représentatives en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun, au Togo et à Madagascar (n° 1441);

3° La proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer au Cameroun et au Togo des assemblées territoriales conformes à la Constitution (n° 687);

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), nos 1440, 1441, 687, 688, 1257, 1499.

4° La proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française des assemblées territoriales conformes à la Constitution (n° 688);

5° La proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues relative à la formation des assemblées locales dans les territoires d'outre-mer, à l'exception de la Côte française des Somalis et du territoire de Saint-Pierre et Miquelon (n° 1257);

6° De la proposition de loi de M Diallo Yacine et plusieurs de ses collègues tendant à instituer les assemblées territoriales de l'Afrique occidentale française (n° 1499).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

COPIE

Paris, le 14 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir informer M. le président de l'Assemblée de l'Union française que la commission des territoires d'outre-mer demande à cette Assemblée de lui donner, en application de l'article 29 du règlement, 2e alinéa, son avis sur les textes suivants:

Projet de loi (n° 1441) relatif à la formation des assemblées de groupe et des assemblées représentatives en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun, au Togo et à Madagascar,

Proposition de loi (n° 687) de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer au Cameroun et au Togo des assemblées territoriales conformes à la Constitution;

Proposition de loi (n° 688) de M Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française des assemblées territoriales conformes à la Constitution;

Proposition de loi (n° 1257) de M. Aubame relative à la formation des assemblées locales dans les territoires d'outre-mer, à l'exception de la Côte française des Somalis et du territoire de Saint-Pierre et Miquelon;

Proposition de loi (n° 1499) de M. Diallo Yacine et plusieurs de ses collègues tendant à instituer les assemblées territoriales de l'Afrique occidentale française;

Projet de loi (n° 1440) relatif à la composition et à la formation du conseil général de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Veuillez agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,

Signé: JACQUES FOURCADE.

ANNEXE N° 252

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de MM. Frédéric-Dupont et Léon Noël, députés, tendant à faire bénéficier les **combattants d'Indochine et de Corée** de toutes les dispositions relatives aux combattants, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

Paris, le 14 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 14 novembre 1951 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de MM. Frédéric-Dupont et Léon Noël, députés, tendant à faire bénéficier les combattants d'Indochine et de Corée de toutes les dispositions relatives aux combattants (n° 585).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, nous ne sommes pas officiellement en guerre en Indochine, nous ne sommes pas non plus officiellement en guerre en Corée. Les combattants d'Indochine comme ceux de Corée n'ont pas à l'heure actuelle de statut.

Un certain nombre de dispositions leur ont accordé certains droits. C'est ainsi qu'une circulaire du 26 avril 1949 du ministère du travail a invité les services de main-d'œuvre à s'efforcer d'assurer le reclassement professionnel des anciens combattants d'Extrême-Orient, et qu'une autre circulaire du 17 mai 1949 leur a réservé une priorité d'admission dans les centres collectifs de formation professionnelle accélérée.

Par contre, les anciens combattants d'Indochine n'ont pas droit, à l'heure actuelle, à la réintégration dans leur emploi.

Un arrêté ministériel du 23 décembre 1949 a attribué la carte du combattant aux militaires ayant participé aux combats livrés en Indochine contre les Japonais, mais ces dispositions n'ont pas été encore adaptées à la situation présente.

Nous pensons qu'il est nécessaire de faire bénéficier les combattants d'Indochine et de Corée de toutes les dispositions qui ont été prises, en faveur des combattants de la dernière guerre 1939-1940, aux blessés, aux mutilés, aux anciens combattants, aux prisonniers, notamment en ce qui concerne l'avancement, l'ancienneté, les campagnes, les pensions, les distinctions honorifiques, le réemploi, la réintégration, le reclassement, les primes, le pécule, les emplois réservés, les prêts agricoles.

Nous pensons qu'un décret pourra préciser les conditions à remplir pour être ancien combattant, comme cela, notamment, a été prévu dans l'arrêté interministériel du 23 décembre 1949 qui prévoit que sont considérés comme anciens combattants les militaires qui ont participé effectivement pendant quatre-vingt-dix jours aux combats livrés en Indochine contre les Japonais, ou qui ont séjournés pendant un certain temps dans la brousse, ou qui ont été parachutés.

D'autre part, certaines de ces lois favorables aux combattants de la guerre 1939-1945 ayant prévu des délais à l'expiration desquels les anciens combattants se trouvaient forclos, nous pensons qu'il y a lieu de rouvrir ces délais jusqu'à une date qui sera fixée par décret et qui pourra être assimilée à la date de cessation des hostilités.

Nous avons donc l'honneur de déposer la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les dispositions relatives aux combattants, aux blessés, aux mutilés, aux anciens combattants, aux prisonniers de la guerre 1939-1945, notamment en ce qui concerne l'avancement, l'ancienneté, les campagnes, les pensions, les distinctions, le réemploi, la réintégration, le reclassement, les primes, le pécule, les emplois réservés, les prêts agricoles, s'appliquent aux militaires ayant combattu en Indochine et en Corée dans des conditions qui seront précisées par un décret devant intervenir dans les deux mois de la présente loi.

Art. 2. — Les délais prévus par lesdites lois se trouvent automatiquement rouverts jusqu'à une date qui sera précisée par décret.

ANNEXE N° 253

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom du deuxième bureau sur **la vérification des pouvoirs de M. Rocloré** (élection par l'Assemblée nationale en remplacement de M. Estèbe) **et de MM. Cornet et Delpuech** (élection par le Conseil de la République en remplacement de MM. Fourcade et Laforest), par M. Mademba Racine, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 16 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 15 novembre 1951, p. 849, 2e colonne, et p. 850, 1re colonne.)

ANNEXE N° 254

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à la composition et à la formation du **conseil général de la Nouvelle-Calédonie** et dépendances, par M. Roulleaux-Dugage, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 16 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 15 novembre 1951, p. 856, 1re et 2e colonne, et 857, 1re colonne.)

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 585.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1440; Assemblée de l'Union française, n° 251 (année 1951.)

ANNEXE N° 255

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la formation des **assemblées de groupe et des assemblées représentatives en Afrique** occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun, au Togo et à Madagascar; la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer **au Cameroun et au Togo des assemblées territoriales** conformes à la Constitution; la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer en **Afrique** occidentale française et en Afrique équatoriale française des **assemblées territoriales** conformes à la Constitution; la proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues relative à la formation des **assemblées locales dans les territoires d'outre-mer,** à l'exception de la Côte française des Somalis et du territoire de Saint-Pierre et Miquelon; la proposition de loi de M. Diallo Yacine et plusieurs de ses collègues tendant à instituer les **assemblées territoriales de l'Afrique occidentale française,** par M. P. Corval, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 16 novembre 1951 (compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 15 novembre 1951, p. 871, 2e colonne et p. 872, 1re colonne).

ANNEXE N° 256

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

2e RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à la formation des **assemblées de groupe et des assemblées représentatives en Afrique** occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun, au Togo et à Madagascar; la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer **au Cameroun et au Togo des assemblées territoriales** conformes à la Constitution; la proposition de loi de M. Jacques Duclos et plusieurs de ses collègues tendant à instituer en **Afrique** occidentale française et en Afrique équatoriale française des **assemblées territoriales** conformes à la Constitution; la proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues relative à la formation des **assemblées locales dans les territoires d'outre-mer,** à l'exception de la Côte française des Somalis et du territoire de Saint-Pierre et Miquelon; la proposition de loi de M. Diallo Yacine et plusieurs de ses collègues tendant à instituer les **assemblées territoriales de l'Afrique occidentale française,** par M. P. Longuet, conseiller de l'Union française (2).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 16 novembre 1951 (compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 15 novembre 1951, p. 879, 1re et 2e colonne).

ANNEXE N° 257

(Session de 1951. — Séance du 15 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis de M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **réglementation des loyers des locaux d'habitation à Madagascar et dépendances,** par M. Paul Antonini, conseiller de l'Union française (3).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée, saisie à diverses reprises de demandes d'avis sur des projets de décret qui n'avaient d'autre but que de proroger d'année en année des dispositions restrictives en matière de loyers, nécessitées par l'état de guerre et ses conséquences, a toujours manifesté son désir de voir promulguer dans les territoires d'outre-mer une législation portant réglementation définitive des loyers.

Le problème du logement a revêtu en effet un caractère aigu dans la plupart des centres urbains d'outre-mer et le trafic des loyers par suite de la pénurie des logements, a donné naissance à des abus scandaleux.

Ces derniers sont dus aussi à l'absence d'une législation normale en matière de loyers. Il n'y a plus de commune mesure entre les loyers légalement exigibles, la valeur réelle des immeubles anciens, grevés de charges considérablement accrues, et les loyers, souvent extravagants, demandés pour les immeubles neufs, qui échappent à toute réglementation.

Cédant aux objurgations de l'Assemblée, le Gouvernement a invité les divers hauts-commissaires à préparer et présenter des projets de législation qui mettraient un terme à cette incohérence et permettraient d'apporter dans leur fédération respective un remède à la crise du logement dans un avenir assez rapproché.

C'est ainsi que nous avons été saisis de divers projets de décrets s'appliquant à l'A. O. F. et à Madagascar en particulier, celui de l'A. E. F. étant bien près de nous être présenté.

Nous avons donné la priorité au texte de Madagascar pour diverses raisons, dont la principale — et je suis sûr que vous en serez d'accord avec moi — est une sorte d'hommage au voyage récent de notre président dans la grande île où il a eu un retentissement considérable. Notre étude immédiate de ce projet, qui préoccupe nos compatriotes de l'Océan Indien marquera ainsi, d'une manière concrète, l'intérêt que leur porte notre Assemblée, où siègent cinq de leurs représentants et non des moindres.

Ainsi que le souligne l'exposé des motifs, il est certain que le programme de constructions entrepris depuis quelques années à Madagascar, tant par l'administration que par les particuliers, a amélioré très sensiblement la situation en matière de logement, que l'on espère voir redevenir normale très bientôt, sinon l'an prochain.

Aussi l'administration locale, en plein accord avec l'Assemblée représentative, a-t-elle estimé qu'il y avait lieu de promouvoir une réglementation plus adaptée à ces conditions nouvelles.

Deux principes ont inspiré cette nouvelle réglementation. On a voulu garantir — et c'est un devoir incontestable — le maintien dans les lieux aux locataires de bonne foi; mais on a reconnu également aux propriétaires le droit légitime — dans notre législation actuelle — de reprendre la disposition de leurs immeubles en leur accordant le droit de reprise et la liberté des loyers — encore qu'atténué par un contrôle nécessaire.

Le décret qui est soumis à nos délibérations comprend 22 articles divisés en trois chapitres ou titres principaux.

L'article 1er, qui définit l'objet du décret, précise que ses dispositions ne s'appliquent qu'aux locaux à usage d'habitation, à l'exclusion des locaux à usage commercial qui restent soumis aux dispositions de la loi du 30 juin 1926, actuellement suffisantes à Madagascar.

Le titre 1er traite de la détermination des prix. Ainsi que nous l'avons souligné plus haut, le prix des loyers est librement débattu entre propriétaires et locataires. Mais à défaut d'accord amiable, on a recours à l'arbitrage du tribunal.

Le premier projet préparé par les services du haut-commissaire de Madagascar et approuvé par l'assemblée représentative, prévoyait l'institution de commissions d'évaluation des loyers. Nommées par arrêté du gouverneur général, présidées par un administrateur de la France d'outre-mer, elles comprenaient un représentant des propriétaires, un autre des locataires et un troisième des architectes ou entrepreneurs privés, et étaient saisies par la partie la plus diligente.

Cette institution n'était pas mauvaise en principe; mais elle n'avait pas de pouvoir souverain et en cas de non comparution ou de non conciliation, le recours au tribunal était prévu.

D'autre part, l'expérience a montré — et notamment en Nouvelle-Calédonie ainsi que j'ai eu l'occasion de le signaler dans un de mes rapports antérieurs — que propriétaires et locataires avaient rarement recours aux bons offices des commissions.

En fait, leur intervention ne faisait que retarder la solution des conflits qui pouvaient naître, et ne soulageait pas pour autant les tribunaux.

Enfin, saisi du projet primitif, le garde des sceaux, ministre de la justice, a déclaré que la décision ne pouvait appartenir qu'aux seuls tribunaux et qu'il ne saurait donner son contre-seing à un décret dérogeant à cette règle.

C'est dans ces conditions que le nouveau projet qui nous est présenté ne comporte plus de commissions d'évaluation.

J'ajouterai que la loi métropolitaine du 1er septembre 1948 sur les loyers laisse aux seuls tribunaux le soin d'arbitrer les conflits de l'espèce.

La liberté, relative, des loyers, étant décrétée, l'article 2 stipule que les loyers des baux en cours pourront être revisés, ce qui est normal — sinon très conforme aux principes juridiques — les baux ayant été signés dans des conditions qui ne permettaient pas aux parties contractantes d'exprimer librement leur volonté.

La procédure pour saisir le tribunal est celle prescrite par la législation en vigueur à Madagascar, notamment par le décret du 3 avril 1945. Les actes de procédure bénéficient de la gratuité, du moins au point de vue fiscal.

Nous ne pouvons que donner notre accord aux clauses relatives au prix des sous-locations, strictement défini, et des prestations de service abusives, déclarées nulles de plein droit.

Le titre II traite du droit de prorogation de jouissance et du droit de reprise.

L'article 8 pose en principe que tous les occupants de bonne foi, à un titre quelconque, auront droit d'office à une prorogation de jouissance d'une année, sous réserve naturellement de la revision du prix du loyer.

Cette prorogation pourra être portée à deux nouvelles périodes d'une année par le haut commissaire après avis de l'assemblée représentative.

La prorogation est refusée cependant aux locataires abusifs.

Elle est refusée également en cas de démolition, réparations et autres, qui rendent inhabitable le logement, mais sous réserve d'un préavis de six mois.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), nos 1441, 687, 688, 1257, 1499; Assemblée de l'Union française, n° 251 (année 1951).

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), nos 1440, 1441, 687, 688 1257, 1499; Assemblée de l'Union française, nos 251, 254, 255 (année 1951).

(3) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 171 (année 1951).

A l'article 11, notre ami, M. Randretsa, a proposé une précision qui a été acceptée par la commission.

Le droit de reprise peut être exercé par le propriétaire (art. 13) dans des conditions nettement déterminées et qui ne permettent aucun arbitraire de sa part, et prévoient des sanctions en cas d'abus.

Ces sanctions seront déterminées par des arrêtés du gouverneur général pris en exécution du décret du 3 mai 1945 relatif aux pouvoirs de police des gouverneurs généraux, procédure adoptée à maintes reprises, par notre Assemblée, sur rapport de notre éminent collègue M. Bour, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le rappeler.

Enfin, dans le titre III, relatif aux dispositions diverses, il est prévu que le locataire — il s'agit principalement des fonctionnaires ou de certains employés d'entreprises privées — qui s'absentera du territoire pourra sous-louer son logement pendant une durée maxima d'une année, sous certaines conditions et justifications ajoutées par la commission.

Par contre, la sous-location normale est interdite sauf pour une pièce, ou nécessite l'accord du propriétaire, de manière à éviter toute spéculation.

D'autre part, le nombre des enfants ne saurait être un obstacle à une location éventuelle — précaution peut-être inutile, mais qu'il est bon, à notre avis, d'insérer dans la loi.

Enfin, disposition importante: les dispositions du présent décret sont d'ordre public, toutes conventions contraires sont rendues nulles de plein droit, et toutes dispositions antérieures sont abrogées.

Ainsi donc, il est fait table rase du passé: on veut promulguer une législation nouvelle, qui n'est peut-être pas définitive, mais qui marque une transition nécessaire entre un régime de restriction abusive — encore que nécessaire et justifié par les circonstances — et la liberté totale où la loi de l'offre et de la demande pourra jouer entièrement, régime où l'on doit tendre, pour permettre la reprise complète de la construction, adaptée aux conditions sociales des locataires et à leur légitime désir d'obtenir des appartements répondant aux conditions nouvelles de vie et de confort, à des prix correspondant à leurs capacités financières.

C'est dans ces conditions que nous vous demandons de donner un avis favorable au projet de décret qui nous est soumis, accepté par l'assemblée représentative de Madagascar et l'ensemble de nos collègues de ce territoire, sous réserve des quelques modifications apportées par la commission, unanime, projet dont il y aura lieu de s'inspirer dans les autres territoires, s'il est adopté par l'Assemblée.

Le tableau comparatif ci-après fait ressortir les modifications apportées par votre commission.

TABLEAU COMPARATIF

Texte proposé par le Gouvernement:

Art. 1er. — Les dispositions du présent décret sont applicables à compter de sa promulgation à Madagascar et dépendances aux rapports entre bailleurs et locataires ou occupants des locaux appartenant aux catégories suivantes:

1° Locaux à usage d'habitation;

2° Locaux affectés à l'exercice d'une profession non commerciale ou artisanale, lorsque le propriétaire entre dans la catégorie visée à l'article 18, 2e alinéa de la loi du 30 juin 1926 modifiée par celle du 13 juillet 1933;

3° Locaux pris en location par une personne morale de droit public pour y installer des services ou des agents.

Les rapports entre les personnes morales de droit public et leurs agents en ce qui concerne les locaux affectés au logement de ces agents ne sont pas régis par les dispositions du présent décret.

TITRE Ier. — **Détermination du prix des loyers.**

Art. 2. — A compter de la promulgation du présent décret, le prix des loyers sera librement fixé entre propriétaires, locataires ou sous-locataires, sous réserve des dispositions prévues aux articles ci-dessous.

Les loyers des baux en cours peuvent être revisés à la demande des parties dans les conditions prévues au présent décret.

Art. 3. — Faute d'accord amiable, la partie la plus diligente saisit le tribunal du lieu de l'immeuble compétent en raison du statut des parties, d'une action en fixation du montant du loyer.

Le juge déterminera le prix du loyer à l'aide de tous éléments d'appréciation.

Art. 4. — Le prix du loyer fixé par voie de conciliation ou judiciairement est susceptible de revision annuelle.

Art. 5. — La procédure suivie sera celle prescrite par la législation en vigueur à Madagascar.

Tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application du présent titre, ainsi que les décisions, compromis, procès-verbaux de conciliation, rapports d'experts, extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, les significations qui en seront faites seront dispensés du timbre et enregistrés sans frais. Ils se réfèreront expressément au présent article.

Art. 6. — Le montant du prix de sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire.

Lorsque des meubles en bon état et en quantité suffisante auront été fournis par le locataire, le prix de sous-location ne pourra excéder de plus de 30 p. 100 le montant du loyer.

Art. 7. — Tous accords ou conventions, mêmes indirects, imposés par le bailleur à l'occasion d'une location, en vue de dissimuler les exigences dudit bailleur, tels que ceux ayant stipulé un montant excessif des charges locatives, ou une remise d'argent ou de valeurs ou une partie d'objets mobiliers, peuvent être déclarés nuls et de nul effet par la juridiction compétente. Il en est de même si les avantages exigés, autres que ceux représentant une juste rémunération du service rendu, l'ont été au profit d'une personne autre que le bailleur.

TITRE II. — **Du droit de prorogation de jouissance et du droit de reprise.**

Art. 8. — Les locataires, sous-locataires, cessionnaires de baux et tous occupants de bonne foi de locaux visés à l'article 1er, auront droit, sans l'accomplissement d'aucune formalité, à une prorogation de jouissance expirant un an après la date de promulgation du présent décret, sous réserve de la révision du prix du loyer dans les conditions fixées au titre Ier.

Art. 9. — Le gouverneur général pourra par arrêté local en conseil du Gouvernement, après avis de l'assemblée représentative, et à charge d'en rendre compte au ministre de la France d'outre-mer, proroger les dispositions de l'article 8 ci-dessus et pour deux périodes ne dépassant pas une année chacune.

Art. 10. — N'ont pas droit au bénéfice de la prorogation:

1° Les locataires, cessionnaires ou sous-locataires ayant plusieurs habitations sauf pour celles constituant leur principal établissement, à moins qu'ils ne justifient que leur fonction ou leur profession les y oblige ou que les locaux d'habitation loués par eux en sus de leur habitation personnelle sont occupés par leurs ascendants à leur charge ou par leurs descendants ou ceux de leur conjoint;

2° Les occupants pour lesquels le logement constitue un des accessoires du contrat de louage de services;

3° Les sous-locataires de locaux sous-loués dans les conditions prévues par l'article 17, alinéa 3 ci-dessous;

4° Les locataires qui ont loué ou loueront tout ou partie des locaux sans l'assentiment écrit du propriétaire hormis les cas de sous-location autorisés par l'article 17. Il en sera en particulier ainsi des locataires qui, sans l'accord du bailleur, auront, sauf motif légitime, sous-loué durant leur absence tout ou partie de leurs locaux pendant une durée supérieure à un an.

Art. 11. — Le bénéfice de la prorogation reste acquis, en cas d'abandon de domicile par le locataire ou en cas de décès de ce dernier aux membres de sa famille légalement à sa charge et occupant déjà l'immeuble.

Art. 12. — Le bénéfice de la prorogation ne peut être opposé au propriétaire qui, avec l'autorisation prévue par les arrêtés pris en exécution des articles 10 et 11 du décret du 24 décembre 1926 relatif au plan d'aménagement et d'extension des villes à Madagascar, effectue des travaux tels que démolition pour reconstruire, surélévation ou addition de construction ayant pour objet d'augmenter la surface habitable, le nombre de logements ou le confort de l'immeuble et qui rendent inhabitable ce qui est nécessaire au logement de l'occupant et de sa famille.

Le propriétaire doit donner à chaque occupant un préavis de six mois pour quitter les lieux loués par lettre recommandée.

Les travaux doivent être commencés dans les trois mois du départ du dernier occupant.

Faute de satisfaire à cette dernière obligation, le propriétaire sera tenu envers le locataire évincé au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 13. — Nonobstant les dispositions des articles 8 et suivants, le droit de reprise appartient, moyennant un préavis de six mois, aux propriétaires de nationalité française qui veulent reprendre leur immeuble pour l'occuper eux-mêmes ou le faire occuper par leurs ascendants à charge, ou descendants directs, lorsque l'une des deux conditions suivante sera remplie:

1° Si le propriétaire a acquis l'immeuble depuis un an à la date du préavis;

2° Si le nombre de personnes logées par l'effet de cette reprise est égal ou supérieur au nombre de personnes occupant l'immeuble aux droits du locataire principal, sous-locataire ou occupant à la date du préavis.

Pour le calcul de ce nombre de personnes, les enfants en dessous de l'âge de sept ans ne compteront que pour moitié.

Le préavis visé au présent article doit être fait par acte extrajudiciaire et indiquer avec précision et à peine de nullité le ou les motifs légitimes qui justifient l'exercice du droit de reprise.

Art. 14. — Le propriétaire qui fera occuper l'immeuble par d'autres personnes que les bénéficiaires désignés ci-dessus, ou qui, dans les trois mois du départ du locataire ou de l'occupant, n'occupera pas lui-même ou ne fera pas occuper l'immeuble par lesdits bénéficiaires pendant une durée d'au moins trois ans à partir de la date de ce départ, sera tenu envers le locataire ou occupant évincé, au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 15. — Les infractions aux articles 12, 14, 18 et 19 pourront être sanctionnées par les arrêtés du gouverneur général pris en exécution du décret n° 45-889 du 3 mai 1945 relatif aux pouvoirs de police des gouverneurs généraux, gouverneurs, résidents supérieurs et chefs de territoire.

Dans le cas d'infraction aux articles 12, 14 et 18, le tribunal de simple police pourra ordonner la réaffectation des lieux et le rétablissement dans ceux-ci des occupants évincés.

Art. 16. — Le bénéfice du maintien dans les lieux n'est pas non plus opposable au propriétaire qui veut reprendre tout ou partie des cours, jardin ou terrain précédemment loués nus comme accessoires d'un local d'habitation, pour construire des bâtiments à destination principale d'habitation, à la condition que la nouvelle construction ne rende pas impossible la jouissance du logement existant. Le propriétaire notifiera, par lettre recommandée, aux occupants, avec un préavis de six mois, son intention de construire un nouvel immeuble dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Dans ce cas, le loyer des lieux dont l'occupant garde la jouissance pourra être révisé dans les conditions prévues aux articles 2 et 3 ci-dessus.

Titre III. — Dispositions diverses.

Art. 17. — Par dérogation à l'article 1717 du code civil, le preneur n'a le droit, ni de sous-louer, ni de céder son bail, sauf clause contraire du bail ou accord du bailleur.

Toutefois, par dérogation à l'alinéa précédent et nonobstant toutes clauses contraires, le locataire principal a toujours la faculté de sous-louer ou de céder une pièce, lorsque le local loué comporte plus d'une pièce.

Le locataire qui quitte temporairement son domicile a également le droit, nonobstant toutes dispositions conventionnelles contraires, de sous-louer tout ou partie des locaux pendant une durée maxima d'une année.

Art. 18. — Aucun local à usage d'hôtel, pension de famille ou d'établissement similaire ou local à autre destination ne peut être transformé en local commercial ou industriel, ou être affecté au fonctionnement de service administratif sans autorisation du chef de province.

Art. 19. — Il est interdit à tout bailleur de locaux à usage d'habitation loués nus ou meublés de refuser de louer un local vacant à un locataire éventuel, motif pris du nombre d'enfants à la charge de celui-ci.

Art. 20. — Les dispositions du présent décret sont d'ordre public; en conséquence, toutes clauses ou conventions contraires seront réputées nulles de plein droit.

Toutes dispositions antérieures au présent décret et concernant les loyers des locaux désignés à l'article premier sont abrogées.

Art. 21. — Les modalités d'application du présent décret seront réglées par arrêté du haut commissaire de la République, gouverneur général de Madagascar et dépendances.

Art. 22. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

Texte proposé par votre commission:

Art. 1er. — Les dispositions du présent décret sont applicables à compter de sa promulgation à Madagascar et dépendances aux rapports entre bailleurs et locataires ou occupants des locaux appartenant aux catégories suivantes:

1° Locaux à usage d'habitation;

2° Locaux affectés à l'exercice d'une profession non commerciale ou artisanale, lorsque le locataire entre dans la catégorie visée à l'article 18, 2e alinéa de la loi du 30 juin 1926 modifiée par celle du 13 juillet 1933;

3° Locaux pris en location par une personne morale de droit public pour y installer des services ou des agents.

4° Locaux pris en location par des personnes morales exerçant une activité désintéressée notamment par des associations déclarées et des syndicats professionnels.

Les rapports entre les personnes morales de droit public et leurs agents en ce qui concerne les locaux affectés au logement de ces agents ne sont pas régis par les dispositions du présent décret.

Titre Ier. — Détermination du prix des loyers.

Art. 2. — A compter de la promulgation du présent décret, le prix des loyers sera librement fixé entre propriétaires, locataires ou sous-locataires, sous réserve des dispositions prévues aux articles ci-dessous.

Les loyers des baux en cours peuvent être revisés à la demande des parties dans les conditions prévues au présent décret.

Art. 3. — Faute d'accord amiable, la partie la plus diligente saisit le tribunal du lieu de l'immeuble compétent en raison du statut des parties, d'une action en fixation du montant du loyer.

Le juge déterminera le prix du loyer à l'aide de tous éléments d'appréciation.

Art. 4. — Le prix du loyer fixé par voie de conciliation ou judiciairement est susceptible de revision biennale.

Art. 5. — La procédure suivie sera celle prescrite par la législation en vigueur à Madagascar.

Tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application du présent titre, ainsi que les décisions, compromis, procès-verbaux de conciliation, rapports d'experts, extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, les significations qui en seront faites seront dispensés du timbre et enregistrés sans frais. Ils se réfèreront expressément au présent article.

Art. 6. — Le montant du prix de sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire.

Lorsque des meubles en bon état et en quantité suffisante auront été fournis par le locataire, le prix de sous-location ne pourra excéder de plus de 30 p. 100 le montant du loyer.

Art. 7. — Tous accords ou conventions, mêmes indirects, imposés par le bailleur à l'occasion d'une location, en vue de dissimuler les exigences dudit bailleur, tels que ceux ayant stipulé un montant excessif des charges locatives, ou une remise d'argent ou de valeurs ou une partie d'objets mobiliers, doivent être déclarés nuls et de nul effet par la juridiction compétente. Il en est de même si les avantages exigés, autres que ceux représentant une juste rémunération du service rendu, l'ont été au profit d'une personne autre que le bailleur.

Titre II. — Du droit de prorogation de jouissance et du droit de reprise.

Art. 8. — Les locataires, sous-locataires, cessionnaires de baux et tous occupants de bonne foi de locaux visés à l'article premier, auront droit, sans l'accomplissement d'aucune formalité, à une prorogation de jouissance expirant un an après la date de promulgation du présent décret, sous réserve de la révision du prix du loyer dans les conditions fixées au titre premier.

Art. 9. — Le gouverneur général pourra par arrêté local en conseil de gouvernement après avis de l'assemblée représentative, et à charge d'en rendre compte au ministre de la France d'outre-mer, proroger les dispositions de l'article 8 ci-dessus et pour deux périodes ne dépassant pas une année chacune.

Art. 10. — N'ont pas droit au bénéfice de la prorogation:

1° Les locataires, cessionnaires ou sous-locataires ayant plusieurs habitations sauf pour celles constituant leur principal établissement, à moins qu'ils ne justifient que leur fonction ou leur profession les y oblige ou que les locaux d'habitation loués par eux en sus de leur habitation personnelle sont occupés par leurs ascendants à leur charge ou par leurs descendants ou ceux de leur conjoint;

2° Les occupants pour lesquels le logement constitue un des accessoires du contrat de louage de services;

3° Les sous-locataires de locaux sous-loués dans les conditions prévues par l'article 17, alinéa 3 ci-dessous;

4° Les locataires qui ont sous-loué ou sous-loueront tout ou partie des locaux sans l'assentiment écrit du propriétaire hormis les cas de sous-location autorisés par l'article 17. Il en sera en particulier ainsi des locataires qui, sans l'accord du bailleur, auront, sauf motif légitime, sous-loué durant leur absence tout ou partie de leurs locaux pendant une durée supérieure à un an.

Art. 11. — Le bénéfice de la prorogation reste acquis, en cas d'abandon de domicile par le locataire ou en cas de décès de ce dernier aux membres de sa famille légalement à sa charge et occupant déjà l'immeuble.

La prorogation cesse de plein droit dans le cas de départ définitif du locataire à moins que le locataire se trouve dans la nécessité d'y laisser son conjoint et ses enfants. En cas de contestation à ce sujet le tribunal appréciera la durée de la prorogation.

Art. 12. — Le bénéfice de la prorogation ne peut être opposé au propriétaire qui, avec l'autorisation prévue par les arrêtés pris en exécution des articles 10 et 11 du décret du 24 décembre 1926 relatif au plan d'aménagement et d'extension des villes à Madagascar, effectue des travaux tels que démolition pour reconstruire, surélévation ou addition de construction ayant pour objet d'augmenter la surface habitable, le nombre de logements ou le confort de l'immeuble, et qui rendent inhabitable ce qui est nécessaire au logement de l'occupant et de sa famille.

Le propriétaire doit donner à chaque occupant un préavis de six mois pour quitter les lieux loués par lettre recommandée.

Les travaux doivent être commencés dans les trois mois du départ du dernier occupant.

Faute de satisfaire à cette dernière obligation, le propriétaire sera tenu envers le locataire évincé au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 13. — Nonobstant les dispositions des articles 8 et suivants, le droit de reprise appartient, moyennant un préavis de six mois, aux propriétaires de nationalité française qui veulent reprendre leur immeuble pour l'occuper eux-mêmes ou le faire occuper par leurs ascendants à charge, ou descendants directs, lorsque l'une des deux conditions suivantes sera remplie:

1° Si le propriétaire a acquis l'immeuble depuis un an au moins à la date du préavis;

2° Si le nombre de personnes logées par l'effet de cette reprise est égal ou supérieur au nombre de personnes occupant l'immeuble aux droits du locataire principal, sous-locataire ou occupant à la date du préavis.

Pour le calcul de ce nombre de personnes, les enfants en dessous de l'âge de sept ans ne compteront que pour moitié.

Le préavis visé au présent article doit être fait par acte extrajudiciaire et indiquer avec précision et à peine de nullité le ou les motifs légitimes qui justifient l'exercice du droit de reprise.

Art. 14. — Le propriétaire qui fera occuper l'immeuble par d'autres personnes que les bénéficiaires ci-dessus ou qui, dans les trois mois du départ du locataire ou de l'occupant, n'occupera pas lui-même ou ne fera pas occuper l'immeuble par lesdits bénéficiaires pendant une durée d'au moins trois ans à partir de la date de ce départ, sera tenu, envers le locataire ou occupant évincé, au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 15. — Les infractions aux articles 12, 14, 18 et 19 pourront être sanctionnées par des arrêtés du gouverneur général pris en exécution du décret n° 45-889 du 3 mai 1945 relatif aux pouvoirs de police des gouverneurs généraux, gouverneurs, résidents supérieurs et chefs de territoire.

Dans le cas d'infraction aux article 12, 14 et 18, le tribunal de simple police pourra ordonner la réaffectation des lieux et le rétablissement dans ceux-ci des occupants évincés.

Art. 16. — Le bénéfice du maintien dans les lieux n'est pas non plus opposable au propriétaire qui veut reprendre tout ou partie des cours, jardin ou terrain précédemment loués nus comme accessoires d'un local d'habitation, pour construire des bâtiments à destination principale d'habitation, à la condition que la nouvelle construction ne rende pas impossible la jouissance du logement existant. Le pro-

priétaire notifiera, par lettre recommandée, aux occupants, avec un préavis de six mois, son intention de construire un nouvel immeuble dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Dans ce cas, le loyer des lieux dont l'occupant garde la jouissance pourra être revisé dans les conditions prévues aux articles 2 et 3 ci-dessus.

Titre III. — **Dispositions diverses.**

Art. 17. — Par dérogation à l'article 1717 du code civil, le preneur n'a le droit, ni de sous-louer, ni de céder son bail, sauf clause contraire du bail ou accord du bailleur.

Toutefois, par dérogation à l'alinéa précédent et nonobstant toutes clauses contraires, le locataire principal a toujours la faculté de sous-louer ou de céder une pièce, lorsque le local loué comporte plus d'une pièce.

Au cas où la sous-location n'est pas autorisée, le locataire qui quitte temporairement son domicile aura la faculté de saisir le tribunal pour justifier de la légitimité de son absence et obtenir le droit de sous-louer tout ou partie des locaux pendant une durée maxima d'une année non renouvelable.

Le tribunal statue en dernier ressort.

Art. 18. — Aucun local à usage d'hôtel, pension de famille ou d'établissement similaire ou local à autre destination ne peut être transformé en local commercial ou industirel, ou être affecté au fonctionnement de service administratif sans autorisation du chef de province.

Art. 19. — Il est interdit à tout bailleur de locaux à usage d'habitation loués nus ou meublés de refuser de louer un local vacant à un locataire éventuel, motif pris du nombre d'enfants à la charge de celui-ci.

Art. 20. — Les dispositions du présent décret sont d'ordre public; en conséquence, toutes clauses ou conventions contraires seront réputées nulles de plein droit.

Toutes dispositions antérieures au présent décret et concernant les loyers des locaux désignés à l'article 1er sont abrogées.

Art. 21. — Les modalités d'application du présent décret seront réglées par arrêté du haut commissaire de la République, gouverneur général de Madagascar et dépendances.

Art. 22. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

Votre commission vous demande d'approuver l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à la promulgation dans le texte ci-après.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du présent décret sont applicables, à compter de sa promulgation à Madagascar et dépendances, aux rapports entre bailleurs et locataires ou occupants des locaux appartenant aux catégories suivantes:

1° Locaux à usage d'habitation;

2° Locaux affectés à l'exercice d'une profession non commerciale ou artisanale, lorsque le locataire entre dans la catégorie visée à l'article 18, 2e alinéa, de la loi du 30 juin 1926, modifiée par celle du 13 juillet 1933;

3° Locaux pris en location par une personne morale de droit public pour y installer des services ou des agents;

4° Locaux pris en location par des personnes morales exerçant une activité désintéressée, notamment par des associations déclarées et des syndicats professionnels.

Les rapports entre les personnes morales de droit public et leurs agents en ce qui concerne les locaux affectés au logement de ces agents ne sont pas régis par les dispositions du présent décret.

Titre Ier. — **Détermination du prix des loyers.**

Art. 2. — A compter de la promulgation du présent décret, le prix des loyers sera librement fixé entre propriétaires, locataires ou sous-locataires, sous réserve des dispositions prévues aux articles ci-dessous.

Les loyers des baux en cours peuvent être revisés à la demande des parties dans les conditions prévues au présent décret.

Art. 3. — Faute d'accord amiable, la partie la plus diligente saisi le tribunal du lieu de l'immeuble compétent, en raison du statut des parties, d'une action en fixation du montant du loyer.

Le juge déterminera le prix du loyer à l'aide de tous éléments d'appréciation.

Art. 4. — Le prix du loyer fixé par voie de conciliation ou judiciairement est susceptible de revision biennale.

Art. 5. — La procédure suivie sera celle prescrite par la législation en vigueur à Madagascar.

Tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application du présent titre, ainsi que les décisions, compromis, procès-verbaux de conciliation, rapports d'experts, extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, les significations qui en seront faites seront dispensés du timbre et enregistrés sans frais. Ils se réfèreront expressément au présent article.

Art. 6. — Le montant du prix de sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire.

Lorsque des meubles en bon état et en quantité suffisante auront été fournis par le locataire, le prix de sous-location ne pourra excéder de plus de 30 p. 100 le montant du loyer.

Art. 7. — Tous accords ou conventions, mêmes indirects, imposés par le bailleur, tels que ceux ayant stipulé un montant excessif des charges locatives, ou une remise d'argent ou de valeurs ou une partie d'objets mobiliers, doivent être déclarés nuls et de nul effet par la juridiction compétente. Il en est de même si les avantages exigés, autres que ceux représentant une juste rémunération du service rendu, l'ont été au profit d'une personne autre que le bailleur.

Titre II. — **Du droit de prorogation, de jouissance et du droit de reprise.**

Art. 8. — Les locataires, sous-locataires, cessionnaires de baux et tous occupants de bonne foi de locaux visés à l'article 1er auront droit, sans l'accomplissement d'aucune formalité, à une prorogation de jouissance expirant un an après la date de promulgation du présent décret, sous réserve de la revision du prix du loyer dans les conditions fixées au titre Ier.

Art. 9. — Le gouverneur général pourra par arrêté en conseil de gouvernement, après avis de l'assemblée représentative, et à charge d'en rendre compte au ministre de la France d'outre-mer, proroger les dispositions de l'article 8 ci-dessus et pour deux périodes ne dépassant pas une année chacune.

Art. 10. — N'ont pas droit au bénéfice de la prorogation:

1° Les locataires, cessionnaires ou sous-locataires ayant plusieurs habitations, sauf pour celles constituant leur principal établissement, à moins qu'ils ne justifient que leur fonction ou leur profession les y oblige ou que les locaux d'habitation loués par eux en sus de leur habitation personnelle sont occupés par leurs ascendants à leur charge ou par leurs descendants ou ceux de leur conjoint;

2° Les occupants pour lesquels le logement constitue un des accessoires du contrat de louage de services;

3° Les sous-locataires de locaux sous-loués dans les conditions prévues par l'article 17, alinéa 3 ci-dessous;

4° Les locataires qui ont sous-loué ou sous-loueront tout ou partie des locaux sans l'assentiment écrit du propriétaire hormis les cas de sous-location autorisés par l'article 17. Il en sera en particulier ainsi des locataires qui, sans l'accord du bailleur, auront, sauf motif légitime, sous-loué durant leur absence tout ou partie de leurs locaux pendant une durée supérieure à un an.

Art. 11. — Le bénéfice de la prorogation reste acquis, en cas d'abandon de domicile par le locataire ou en cas de décès de ce dernier aux membres de sa famille légalement à sa charge et occupant déjà l'immeuble.

La prorogation cesse de plein droit dans le cas de départ définitif du locataire, à moins que le locataire se trouve dans la nécessité d'y laisser son conjoint et ses enfants. En cas de contestation à ce sujet, le tribunal appréciera la durée de la prorogation.

Art. 12. — Le bénéfice de la prorogation ne peut être opposé au propriétaire qui, avec l'autorisation prévue par les arrêtés pris en exécution des articles 10 et 11 du décret du 24 décembre 1926 relatif au plan d'aménagement et d'extension des villes à Madagascar, effectue des travaux tels que démolition pour reconstruire, surélévation ou addition de construction ayant pour objet d'augmenter la surface habitable, le nombre de logements ou le confort de l'immeuble, et qui rendent inhabitable ce qui est nécessaire au logement de l'occupant et de sa famille.

Le propriétaire doit donner à chaque occupant un préavis de six mois pour quitter les lieux loués par lettre recommandée.

Les travaux doivent être commencés dans les trois mois du départ du dernier occupant.

Faute de satisfaire à cette dernière obligation, le propriétaire sera tenu envers le locataire évincé au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 13. — Nonobstant les dispositions des articles 8 et suivants, le droit de reprise appartient, moyennant un préavis de six mois, aux propriétaires de nationalité française qui veulent reprendre leur immeuble pour l'occuper eux-mêmes ou le faire occuper par leurs ascendants à charge, ou descendants directs, lorsque l'une des deux conditions suivantes sera remplie:

1° Si le propriétaire a acquis l'immeuble depuis un an au moins à la date du préavis;

2° Si le nombre de personnes logées par l'effet de cette reprise est égal ou supérieur au nombre de personnes occupant l'immeuble aux droits du locataire principal, sous-locataire ou occupant à la date du préavis.

Pour le calcul de ce nombre de personnes, les enfants en dessous de l'âge de sept ans ne compteront que pour moitié.

Le préavis visé au présent article doit être fait par acte extrajudiciaire et indiquer avec précision et à peine de nullité le ou les motifs légitimes qui justifient l'exercice du droit de reprise.

Art. 14. — Le propriétaire qui fera occuper l'immeuble par d'autres personnes que les bénéficiaires désignés ci-dessus, ou qui, dans les trois mois du départ du locataire ou de l'occupant, n'occupera pas lui-même ou ne fera pas occuper l'immeuble par lesdits bénéficiaires pendant une durée d'au moin trois ans à partir de la date de ce départ, sera tenu envers le locataire ou occupant évincé, au payement pour privation injustifiée de jouissance d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel.

Art. 15. — Les infractions aux articles 12, 14, 18 et 19 pourront être sanctionnées par des arrêtés du gouverneur général pris en exécution du décret n° 45-889 du 3 mai 1945 relatif aux pouvoirs de police des gouverneurs généraux, gouverneurs, résidents supérieurs et chefs de territoire.

Dans le cas d'infraction aux articles 12, 14 et 18, le tribunal de simple police pourra ordonner la réaffectation des lieux et le rétablissement dans ceux-ci des occupants évincés.

Art. 16. — Le bénéfice du maintien dans les lieux n'est pas non plus opposable au propriétaire qui veut reprendre tout ou partie des cours, jardin ou terrain précédemment loués nus comme accessoires d'un local d'habitation, pour construire des bâtiments à destination principale d'habitation, à la condition que la nouvelle construction ne rende pas impossible la jouissance du logement existant. Le propriétaire notifiera, par lettre recommandée, aux occupants, avec un préavis de six mois, son intention de construire un nouvel immeuble dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Dans ce cas, le loyer des lieux dont l'occupant garde la jouissance pourra être révisé dans les conditions prévues aux articles 2 et 3 ci-dessus.

TITRE III. — **Dispositions diverses.**

Art. 17. — Par dérogation à l'article 1717 du code civil, le preneur n'a le droit, ni de sous-louer, ni de céder son bail, sauf clause contraire du bail ou accord du bailleur.

Toutefois, par dérogation à l'alinéa précédent et nonobstant toutes clauses contraires, le locataire principal a toujours la faculté de sous-louer ou de céder une pièce, lorsque le local loué comporte plus d'une pièce.

Au cas où la sous-location n'est pas autorisée, le locataire qui quitte temporairement son domicile aura la faculté de saisir le tribunal pour justifier de la légitimité de son absence et obtenir le droit de sous-louer tout ou partie des locaux pendant une durée maxima d'une année non renouvelable.

Le tribunal statue en dernier ressort.

Art. 18. — Aucun local à usage d'hôtel, pension de famille ou d'établissement similaire ou local à autre destination ne peut être transformé en local commercial ou industriel, ou être affecté au fonctionnement de service administratif sans autorisation du chef de province.

Art. 19. — Il est interdit à tout bailleur de locaux à usage d'habitation loués nus ou meublés de refuser de louer un local vacant à un locataire éventuel, motif pris du nombre d'enfants à la charge de celui-ci.

Art. 20. — Les dispositions du présent décret sont d'ordre public; en conséquence, toutes clauses ou conventions contraires seront réputées nulles de plein droit.

Toutes dispositions antérieures au présent décret et concernant les loyers des locaux désignés à l'article 1er sont abrogées.

Art. 21. — Les modalités d'application du présent décret seront réglées par arrêté du haut-commissaire de la République, gouverneur général de Madagascar et dépendances.

Art. 22. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 258

(Session de 1951. — Séance du 20 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi présentée par M. Jean-Paul Palewski et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, députés, tendant à l'**institution d'un comité de l'or national** et d'un **centre technique aurifère** en vue de **promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère** dans les territoires de la **métropole** et de l'**Union française**, par M. R. Schmitt, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 8 février 1951, l'Assemblée de l'Union française avait été saisie d'une demande d'avis sur la proposition de loi de M. Palewski, député, tendant à l'institution d'un comité de l'or national et d'un centre technique aurifère en vue de promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère dans les territoires de la métropole et de l'Union française.

Votre commission des affaires économiques a bien voulu m'en confier le rapport et, après de nombreuses séances de travail où la question a été examinée sous tous ses aspects, elle a formulé son avis. Mais le temps n'a pas permis de déposer le rapport et de le discuter en séance publique avant la séparation de l'Assemblée nationale dont le renouvellement a rendu caduque la proposition de M. Palewski.

Celui-ci a renouvelé sa proposition sous une forme identique, et notre Assemblée en a été saisie pour avis dans sa séance du 21 août.

Si le rapport qui vous est présenté aujourd'hui est légèrement différent de celui qui avait été précédemment adopté, ce n'est pas que le sentiment de votre commission des affaires économiques ait changé, mais tout simplement parce que certaines des conditions extérieures, celles relatives au marché international de l'or, ont été récemment modifiées. Les transformations apportées au rapport constituent donc essentiellement une mise à jour; votre rapporteur en a profité pour y apporter quelques améliorations de détail portant surtout sur la présentation, mais, quant au fond, les conclusions de la commission n'ont pas changé.

Votre rapporteur se doit donc de vous rappeler tout d'abord les modifications récentes du problème. A la fin de septembre 1951, le fonds monétaire international a officiellement abandonné son attitude d'opposition à l'égard des ventes d'or « industriel » au-dessus du prix de 35 dollars l'once.

Les accords de Bretton-Woods avaient en effet fixé ce prix comme le maximum autorisé pour les ventes d'or sur le marché international. Les pays membres du fonds monétaire international s'interdisaient de favoriser leur production par l'octroi de primes ou par tout procédé analogue. Cet accord avait eu pour effet de fixer d'une façon arbitraire la stabilité du dollar; par ailleurs le prix international de l'or était invariable alors que celui des autres produits ne cessait de varier et avait subi de fortes augmentations. Les producteurs souffraient de cet état de choses et l'économie des pays de forte production se trouvait déséquilibrée. L'Afrique du Sud, particulièrement touchée par les restrictions à la liberté du marché, avait, par la suite, obtenu du fonds monétaire international l'autorisation de commercialiser une partie de sa production à un prix plus rémunérateur sous le nom d'or « industriel ». Il s'agit là d'une fiction car si l'or « industriel » est destiné à l'alimentation du marché de la joaillerie et si, par suite, son utilisation sur ce marché ne peut influer sur les échanges internationaux, et si, pour bien distinguer l'or « industriel » de l'or « monétaire », les lingots industriels devaient être commercialisés à un titre supérieur à 900 millièmes, il est parfaitement évident qu'une opération très simple permettait de les ramener à ce titre. En réalité, il s'agissait là d'une dérogation et les autres Etats producteurs s'efforçaient d'en devenir eux-mêmes bénéficiaires.

Devant l'impossibilité de maintenir artificiellement les cours, le fonds monétaire international a déclaré que chaque pays membre serait libre d'adopter sa propre politique en matière de vente d'or sur le marché libre. Le pouvoir réglementaire passe donc du plan international au plan national et nous assistons à des demandes pressantes adressées par les producteurs à leurs gouvernements afin d'obtenir l'autorisation de commercialiser la totalité de la production sur le marché libre.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport d'étudier les importantes incidences économiques et monétaires de cette mesure. Mais il convient de remarquer que l'état de fait actuel renforce la position prise par la commission.

La question de l'or est, pour l'Union française, de toute première importance. Notre Assemblée a déjà voté en juin 1948 une proposition relative à la commercialisation de la production d'or de l'outre-mer sur le marché libre de Paris, puis en 1949 un avis sur le projet de décret rétablissant la liberté du commerce et de la détention de l'or, et enfin en 1950 une proposition relative au statut des artisans bijoutiers.

Le Conseil de la République a voté une résolution demandant au Gouvernement d'instaurer un régime de soutien en faveur de la production aurifère des territoires de l'Union française. Deux propositions tout à fait analogues sont déposées à l'Assemblée nationale et à l'Assemblée de l'Union française.

Il faut bien convenir que toutes ces initiatives, tant gouvernementales que parlementaires, correspondent à un besoin, celui d'augmenter la production du métal jaune sur le territoire de l'Union française, tout en conservant des conditions d'exploitation raisonnables.

Dans les conditions difficiles où la guerre a laissé l'Union française, c'est en effet un devoir que de mettre en œuvre toutes les productions possibles, et bien que les recherches géologiques n'aient pas été encore suffisamment poussées, il est raisonnable d'estimer que la réserve d'or métallique est importante. Encore faut-il que l'exploitation soit économiquement rentable.

La question est donc principalement d'ordre économique, encore qu'elle comporte un aspect politique que nous ne saurions passer sous silence.

Votre commission des affaires économiques s'est en effet posé la question suivante: l'or est-il un produit comme les autres? Malgré ses qualités physiques et chimiques particulières, l'or est comme tous les autres métaux une marchandise dont le prix varie (dans le cadre du marché libre bien entendu) selon l'importance relative de l'offre et de la demande. Faudra-t-il pour cela le considérer comme l'aluminium ou le fer dont l'exploitation est en principe déterminé d'après les seuls critères économiques? Il n'en peut être question, car en dehors et bien au delà de ses utilisations industrielles, l'or ne cesse pas d'être avant tout, et malgré le « décrochage » de la plupart des monnaies, le principal et on peut dire le seul étalon monétaire. Pour les particuliers l'or est la valeur refuge par excellence et je n'en prendrai pour preuve que les variations du cours du napoléon si sensible aux vicissitudes de la politique tant extérieure qu'intérieure. De même, pour la nation tout entière, les entrées et sorties d'or de la Banque de France étaient comme le thermomètre indiquant l'état de santé de notre économie. Les puissantes réserves de la Banque, ainsi que l'or réparti dans les bas de laine ont permis à la France de traverser les difficultés de la première guerre mondiale. Ajouterai-je que la possibilité d'ouvrir le marché français à des emprunts étrangers facilitait grandement le travail de notre diplomatie au début du siècle? On pourrait objecter que cet or n'était pas pour sa majeure partie de production nationale et que sa présence provenait de l'état favorable de notre économie. Cependant devons-nous nous résigner purement et simplement à la pénurie actuelle de métal jaune, et attendre qu'une évolution favorable de notre économie vienne remplir, et les caves de la Banque de France et les bas de laine? Votre commission croit l'avoir suffisamment indiqué: l'or est le moyen économique de la défense nationale comme l'armement en est le moyen militaire. Votre commission a

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 72; Assemblée de l'Union française, n° 202 (année 1951).

donc pensé qu'elle remplissait un devoir particulièrement important en s'efforçant de susciter la création des organismes les plus aptes à donner un nouvel essor à la production de l'or dans l'Union française.

Le très important fléchissement de la production d'or dans l'Union française depuis que l'exploitation a pu reprendre à la cessation des hostilités doit être recherché dans les difficultés économiques. Les accords de Bretton Woods fixaient le cours officiel à 35 dollars l'once, comme nous l'avons déjà dit, c'est-à-dire environ 395 F métropolitains le gramme (chiffres arrondis). Ce cours n'était en harmonie ni avec celui des autres produits, ni avec les frais d'exploitation. Le coût de production d'un gramme d'or est essentiellement variable, non seulement avec la teneur métallique par tonne de minerai, mais avec le mode de traitement de ce minerai et aussi avec la situation géographique du gisement. Cet élément joue particulièrement dans les exploitations d'outre-mer. Un gisement même riche situé loin de toute route ou voie d'eau permettant un accès facile sera d'une exploitation très coûteuse. Par suite, seuls les gisements à la fois favorisés par la géologie et la géographie pouvaient être rentables aux prix imposés par l'accord de Bretton Woods. Ajoutons qu'un cours parallèle nettement plus élevé détournait sur le marché noir une partie de la production déjà réduite pour les raisons économiquement valables qui viennent d'être dites. Il est nécessaire de souligner que la fraude était doublement payante puisque les produits écoulés au marché noir n'étaient pas frappés par les taxes que supportaient les produits officiellement commercialisés.

La vente de l'or sur le marché libre de Paris, en portant le prix du gramme aux alentours de 550 F, a commencé de produire des effets favorables. Mais l'augmentation continue des frais d'exploitation ne permet pas de considérer la crise comme passée et les conditions comme redevenues normales. L'établissement d'un marché libre international apportera une nouvelle amélioration. Cependant si nous voulons combler le retard de notre production, il convient d'envisager des mesures particulières.

Dans des conditions données du coût de production et du prix de vente du produit, seuls un certain nombre de gisements sont rentables. Si l'on prétend augmenter la quantité d'or extraite, il faut soit écrémer les gisements, soit diminuer le coût de production, soit mettre en exploitation des gisements rentables nouveaux.

Vous me permettrez d'éliminer rapidement la notion d'écrémage qui consiste à ne traiter que la partie la plus riche ou la plus accessible du minerai; ce procédé ne laisse subsister qu'un gisement appauvri contenant encore une quantité appréciable d'or mais à une teneur tellement faible, ou dans des conditions d'extraction si difficiles, que l'exploitation ultérieure en est rendue quasiment impossible.

Diminuer le coût de production est au contraire une solution tout à la fois rationnelle et de la plus saine économie. Mais il faut bien comprendre que la plupart des exploitants y ont déjà travaillé et depuis longtemps; la mécanisation est, surtout dans les pays tropicaux, un procédé difficile à employer, très coûteux d'ailleurs au départ et souvent pendant plusieurs années; l'emploi de machines suppose un entretien et des réparations que l'éloignement des gisements rend difficiles et coûteux. Dans de nombreux cas, les techniciens conseillent de ne pas transformer le mode d'exploitation existant. La mécanisation permet certainement une augmentation de la production et du rendement industriel, mais n'abaisse que rarement le coût de production dans le domaine que nous étudions.

Il n'en reste pas moins que certaines entreprises dont l'importance ne justifie pas l'existence d'un bureau d'études particulier pourraient avoir avantage à améliorer leur technique ou à la moderniser. Les recherches ou analyses, qui atteindraient des prix trop élevés si elles étaient faites individuellement, seraient plus économiquement effectuées par un organisme spécialisé. Les services que peuvent rendre et que rendent déjà les bureaux miniers à cet égard sont loin d'être négligeables; mais, du fait même que les exploitations en cause sont de petites dimensions, il faut reconnaître que les améliorations ainsi réalisées ne pourront pas amener d'augmentations importantes du poids d'or extrait.

Par contre, la prospection, c'est-à-dire la recherche systématique et scientifique de nouveaux gisements, est la solution qui permet d'augmenter la quantité produite dans des conditions économiques données. Pourquoi donc la prospection n'a-t-elle pas été davantage poussée par les exploitants eux-mêmes ? C'est parce qu'elle est, par nature, à la fois très coûteuse et aléatoire. Une expédition de prospection dans une région mal desservie en moyens de communication sera forcément longue et nécessitera l'emploi d'un personnel spécialisé et d'un matériel coûteux qui deviendra sans emploi à la fin de l'expédition. Les frais engagés seront intégralement perdus si l'expédition n'a pas eu la chance de découvrir un gisement nouveau et exploitable. La situation financière des exploitants aurifères ne leur permet généralement pas, à l'issue de la période peu rémunératrice que nous avons décrite, d'entreprendre une prospection sérieuse.

L'appel au crédit leur est également difficile à cause du caractère aléatoire de l'opération. Le prêteur exigerait soit des garanties réelles que les entreprises ne sauraient raisonnablement accorder, soit un intérêt prohibitif. Par ailleurs votre commission repousse *a priori* l'idée d'une subvention de l'Etat « à fonds perdus ». Cependant l'intervention de l'Etat semble devoir être retenue au bénéfice des considérations suivantes: le grand nombre des prospections élimine le risque d'échec total; par ailleurs la concentration du personnel et du matériel dans un seul organisme réduit les frais de chaque expédition; et n'est-ce pas une des charges reconnues de la puissance publique que de participer à la mise en valeur des territoires ? Il ne s'agit pas bien entendu de laisser à la puissance publique tous les frais et les risques de la prospection et aux exploitants le bénéfice du travail rentable. Une méthode très simple consisterait à accorder à l'organisme inventeur du gisement une part dans le capital et les bénéfices de l'exploitation afin de rémunérer les frais engagés et les risques courus. Cette manière de procéder n'est pas une innovation; elle apparaît souvent dans les constitutions de sociétés sous forme d'apport de technicité, études ou travaux préparatoires.

La pensée de votre commission n'est en aucune manière de rechercher une quelconque nationalisation de l'industrie de l'or, et elle tient à bien faire la séparation entre l'exploitation d'un gisement, opération de caractère industriel et commercial, et la recherche minière, opération d'intérêt général qui incomberait normalement à la puissance publique sous la seule réserve qu'en aucun cas les frais engagés et les risques courus par elle ne servent à favoriser d'une façon particulière les exploitations privées. Il nous a semblé que le système de participation dont il a été parlé plus haut laisserait à chacun la part qui lui revient.

La commission des affaires économiques est donc d'accord avec l'idée directrice de M. Palewski, à savoir que la puissance publique se doit d'intervenir pour favoriser l'essor de la production aurifère dans l'Union française. Cependant elle a chargé son rapporteur de vous proposer d'importantes modifications au texte qui nous est soumis.

Tout d'abord la commission n'est pas favorable à l'institution du centre technique dans la forme où il nous est proposé. La tâche de ce centre technique serait, dans l'esprit de l'auteur de la proposition, de centraliser toute la technique de l'ensemble des exploitations. Nous lisons dans le texte: que sa mission sera notamment d'effectuer tous essais de minerais, de déterminer la méthode la plus efficace de traitement, de dresser le projet d'installation de la nouvelle exploitation, avec devis et prix de revient, de contrôler l'exécution rapide et correcte des appareils par les constructeurs, de prévoir les travaux nécessaires à l'équipement économique des zones aurifères, d'adresser toutes directives utiles aux exploitations, enfin de procéder à toutes recherches de perfectionnement en matière de métallurgie aurifère. La commission estime qu'un organisme dont les attributions seraient aussi vastes s'ingérerait par sa nature même dans tous les actes de l'exploitation, supprimant ou réduisant à l'extrême l'initiative de l'entreprise, engageant ainsi la responsabilité de l'Etat qui ne saurait plus se soustraire aux demandes d'aide financière qui pourraient lui être adressées. Le fonctionnement même de cet organisme préparerait inéluctablement la nationalisation de l'industrie minière, ce qui ne nous paraît pas souhaitable.

Du point de vue strictement pratique, une autre objection grave est soulevée contre la création de ce centre technique: le personnel spécialiste de la question minière et particulièrement de l'or est peu nombreux; les techniciens sont, pour la plus grande partie, au service des entreprises d'exploitation ou des bureaux miniers de l'Etat. Le recrutement du personnel nécessaire à la constitution du centre technique désorganiserait donc assez gravement les organismes privés et publics existants.

A supposer même que ce recrutement puisse se faire sans détourner de leurs fonctions actuelles les spécialistes du secteur privé et du secteur public, ce qui nous paraît très peu probable, il n'en resterait pas moins que le centre technique ferait, au moins pour partie, double emploi avec d'autres organismes existants. Les entreprises les plus importantes possèdent leurs bureaux d'études personnels. Celles qui en sont démunies peuvent faire appel aux services des bureaux miniers dans le cadre desquels ces fonctions entrent parfaitement.

Du point de vue psychologique enfin, il faut bien reconnaître que l'immixtion d'un organisme d'Etat dans les affaires privées, même si l'idée de nationalisation est parfaitement exclue, ne va pas sans difficultés et sans heurts. Le secteur privé éprouve toujours une certaine réticence, nous dirons même une certaine défiance. Une longue collaboration est nécessaire pour créer le climat de confiance indispensable à une collaboration efficace et fructueuse. Or le bureau minier de la France d'outre-mer et le bureau minier guyanais ont déjà depuis plusieurs années donné la preuve de la nature et de la valeur de leurs travaux. Le préjugé défavorable commence à disparaître à leur égard. Ces organismes pourraient remplir le rôle de conseil et de bureau d'études pour la modernisation et l'amélioration des techniques. Grâce à un simple renforcement de leurs moyens d'action, il leur serait possible d'effectuer la tâche de prospection dont nous avons dit l'importance primordiale; aucune modification de leurs statuts ne serait nécessaire puisque la prospection fait partie de leurs attributions normales et que leur constitution financière leur permet de prendre des participations dans des entreprises privées. Votre commission estime donc qu'il serait plus expédient de donner le rôle technique de prospection et de conseil aux bureaux miniers, plutôt que de créer de toutes pièces le centre technique préconisé par l'auteur de la proposition, et vous demande de ne pas donner un avis favorable à l'article 4 de la proposition de loi, non plus qu'aux articles 5, 6 et 7 qui découlent.

Si la création d'un comité national destiné à intensifier la production de l'or a été accueillie avec faveur par votre commission, elle estime cependant que quelques modifications importantes devraient être apportées tant à la dénomination qu'à la composition de cet organisme. M. Palewski l'appelle « Comité de l'or national », mais la commission est d'avis que ce qui est national ce n'est pas l'or, produit destiné à être commercialisé, mais bien le comité dont le rôle consistera à proposer au Gouvernement une politique économique et financière destinée à stimuler la production du métal jaune. Nous voudrions donc voir ce comité porter le nom de « Comité national de l'or », et ceci afin d'éviter tout malentendu et toute fausse interprétation. A la création de ce comité national de l'or, la commission des affaires économiques était favorable dès ses premières délibérations, sous réserve d'en modifier la composition,

qui lui paraissait beaucoup trop étroitement technique. Au lieu des dix techniciens et des cinq représentants du Gouvernement et du Parlement qui nous avaient été proposés, la commission estimait nécessaire de faire une part plus large à l'élément politique mieux désigné pour se faire entendre du Gouvernement, et d'introduire un représentant des intérêts privés en cause; l'élément technique, réduit à trois représentants des deux bureaux miniers et du bureau des recherches géologiques et géophysiques (qui remplit dans la France métropolitaine un rôle analogue) servait en même temps de liaison directe avec les organismes chargés de l'exécution; le comité était complété par cinq représentants des ministères intéressés. Nous avions estimé que ces ministères sont essentiellement celui des finances (et affaires économiques), celui de l'industrie et de l'énergie, celui de la France d'outre-mer, celui de l'intérieur et celui des affaires étrangères. Mais comme la structure des combinaisons, ainsi que les dénominations des départements varient avec les formations ministérielles, il a semblé plus expédient de laisser à un décret d'application la charge de fixer et éventuellement de modifier la liste des ministères représentés.

Réduit à la composition qui vient d'être indiquée, le comité national de l'or aurait manqué d'information et de compétence sur l'aspect monétaire du problème. Pour éviter ce danger et combler cette lacune, l'Institut d'émission devait donc y être représenté. C'est pourquoi nous vous proposons de faire figurer le gouverneur de la Banque de France ou son représentant parmi les membres du comité.

Votre commission justifiait sa position par le souci de séparer plus nettement l'organe destiné à inspirer une politique générale de l'or de l'organe technique d'exécution. Avant les récentes décisions du fonds monétaire international, le rapport s'exprimait en ces termes: « Tout d'abord il convient d'orienter la politique gouvernementale vers la modification des accords internationaux relatifs aux prix de l'or. Il faut bien admettre que la véritable solution du problème consiste dans l'établissement d'un cours libre international de l'or ».

Comme le début de ce rapport vous l'a rappelé, un premier pas vient d'être fait dans le sens de la liberté du marché. Mais l'application de la décision du fonds monétaire international incombe maintenant au Gouvernement. C'est donc dans les conditions actuelles que l'efficacité du comité national de l'or pourra être grande et votre commission se félicite de vous avoir proposé l'entrée dans ce comité d'un nombre accru de parlementaires.

En effet, si la position prise par le Gouvernement en ce qui concerne la commercialisation de l'or est l'élément le plus important pour l'essor possible de cette industrie, il est divers autres points sur lesquels l'action gouvernementale peut favoriser ou limiter cet essor: Nous voulons parler des régimes fiscaux, qu'il s'agisse précisément des impôts divers ou des taxes qui alimentent les finances des territoires. Dans les deux cas, les décisions prises peuvent peser fortement sur l'activité minière. Votre commission estime donc que le rôle du Comité national de l'or sera éminemment politique puisqu'il lui faudra prendre des positions qui tiennent compte à la fois des intérêts financiers immédiats et importants des territoires et de l'Etat, ainsi que de l'intérêt économique général, et puisqu'il devra ensuite faire adopter son point de vue par le Gouvernement. C'est ce qui explique les modifications de structure que nous vous proposons.

Ce Comité national de l'or soumettrait son plan d'action au Gouvernement et ce dernier attribuerait les crédits nécessaires aux bureaux miniers, organes techniques et économiques d'exécution.

Avant d'en terminer, votre commission désire attirer l'attention de l'Assemblée sur un point de vocabulaire qui lui semble intéressant; au lieu des mots: « sur les territoires de la France métropolitaine et de l'Union française », qui terminent le premier article de la proposition de loi, elle préférerait voir employer les mots: « sur les territoires de l'Union française, tant métropolitaine que d'outre-mer ».

En conclusion, la commission des affaires économiques invite l'Assemblée de l'Union française à donner sur la proposition de loi de M. Palewski l'avis suivant qui, du texte proposé, retient l'idée d'un organisme capable de donner une impulsion générale à la politique de production de l'or:

Avis.

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nécessité d'augmenter la production d'or dans l'Union française,

Considérant qu'une politique de l'or est indispensable aux intérêts généraux de la nation et que cette politique doit être établie par un organisme spécialisé,

Considérant que les bureaux miniers et le bureau des recherches géologiques et géophysiques constituent actuellement les meilleurs moyens d'appliquer une telle politique,

Emet l'avis que la proposition de loi qui lui est soumise soit amendée comme suit:

Art. 1er. — Il est institué, auprès du président du conseil des ministres, un comité national de l'or qui est chargé, sous l'autorité du chef du Gouvernement, d'étudier tous les problèmes que pose la production aurifère sur les territoires de l'Union française, tant métropolitains que d'outre-mer.

Art. 2. — Dans un délai de six mois à compter de sa création, le Comité devra avoir examiné toutes les mesures propres à permettre le développement de la production de l'or et proposera, à cet effet, un plan complet à l'approbation du Gouvernement. Le comité est autorisé à s'assurer le concours des administrations intéressées et à faire appel au concours de techniciens éprouvés. Le comité proposera au Gouvernement l'attribution aux différents bureaux miniers des crédits nécessaires à la réalisation de ce plan.

Art. 3. — Le Comité national de l'or est composé de 16 membres, parmi lesquels 2 membres de l'Assemblée nationale, 2 membres du Conseil de la République, 2 membres de l'Assemblée de l'Union française, le gouverneur de la Banque de France ou son représentant, 3 représentants des bureaux miniers et du bureau de recherches géologiques et géophysiques, 1 représentant de la chambre syndicale des mines et 5 représentants des ministères intéressés.

ANNEXE N° 259

(Session de 1951. — Séance du 20 novembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission d'information, sur la proposition de MM. Raphaël-Leygues, Georges Monnet, Sylvestre et Omer Sarraut, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **envisager** et **parfaire** la **diffusion du repertoire classique français** dans l'**Union,** par M. F. Borrey, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 novembre 1951, p. 929, 2e colonne.)

ANNEXE N° 260

(Session de 1951. — Séance du 22 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant l'article 2 du décret du 31 décembre 1927 et ayant pour objet la **création d'une douzième réserve naturelle à Madagascar,** par M. Pierre Boiteau, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, à plusieurs reprises notre Assemblée s'est déjà préoccupée du grave problème de la déforestation en Afrique noire et à Madagascar. Dans ce dernier pays, comme je l'ai exposé lors de notre séance du 2 juin 1949, trois millions et demi d'hectares de forêt ont disparu depuis cinquante ans, comme l'ont montré les travaux des chercheurs qui se sont penchés sur ce problème et en particulier ceux de MM. Perrier de la Bathie et Humbert.

Ces déforestations massives ont déjà eu des conséquences très graves. Les sols, privés de la protection du couvert forestier, sont l'objet d'une érosion intense, surtout s'ils sont en pente. La couche humifère superficielle est rapidement entraînée et ils deviennent de plus en plus stériles. En même temps les sédiments stériles arrachés aux pentes vont recouvrir les riches terres alluvionnaires des vallées et des plaines. Dans la plaine du Sambirano, au Nord-Ouest par exemple, des centaines d'hectares de terres riches ont été rendus impropres à la culture par les sables latéritiques arrachés aux pentes et qu'ils ont recouverts. Il en va de même pour certaines rizières du lac Alaotra aujourd'hui complètement ensablées.

En même temps, les cours d'eau de ces régions déboisées ont un régime de plus en plus torrentiel. Leurs crues deviennent chaque année plus catastrophiques; la construction des ouvrages d'art est alors si coûteuse qu'elle ne peut, le plus souvent, être réalisée. Plusieurs tentatives pour construire des barrages en vue de l'irrigation, sur les cours d'eau devenus torrentiels, se sont soldées par des échecs lamentables. Rappelons aussi la construction, avant la guerre, du port de Majunga qui exigea des crédits considérables et qui est devenu en quelques années inutilisable, complètement envasé par les apports de la Betsiboka.

Telles sont, pour se borner à l'énumération des plus importantes, les conséquences de la déforestation dans la Grande-Ile.

Les forêts malgaches ont par ailleurs des caractères très particuliers. Elles sont très riches en espèces spéciales à Madagascar et dont l'étude scientifique est encore à peine effleurée. Nul ne peut, dans l'état actuel de la science, faire un tableau même approximatif des possibilités qu'elles recèlent dans de nombreux domaines. Leur destruction signifie donc une perte non seulement pour le peuple malgache, mais pour l'humanité tout entière.

C'est afin de conserver, en vue de leur étude scientifique ultérieure, les principales richesses de la flore malgache qu'ont été créées les réserves naturelles instituées par le décret du 31 décembre 1927. Une telle mesure, purement conservatoire, n'était évidemment pas de nature à résoudre dans son ensemble le problème de la déforestation dans la Grande-Ile. Mais elle pouvait du moins protéger la végétation la plus typique tout en assurant le maintien sur les sommets escarpés et inhabités d'une protection efficace contre une aggravation des phénomènes d'érosion. C'est ainsi que des réserves furent alors créées sur les hauts massifs de l'Andringitra, du Tsaratana et de l'Andohahela.

Le massif de Morojejy, situé aux confins des districts d'Andapa et de Sambava, au Nord-Est de l'île, était alors totalement inconnu et, à son emplacement, ne figurait sur les cartes qu'une tache blanche. C'est en 1937 que le capitaine Arragon, du service géographique de Madagascar, procéda à sa première exploration, faisant l'ascension de son sommet principal et en établissant la cote: 2.140 mètres.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française: nos 183, 238 (année 1951).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 175 (année 1951).

M. Humbert, professeur au Muséum d'histoire naturelle, l'explora à son tour en 1948-1949 et fut frappé par la richesse de sa flore. Ses récoltes, dont une partie seulement a été dépouillée à l'heure actuelle, ont permis de reconnaître des genres absolument spéciaux à ce massif et environ deux cents espèces nouvelles.

Ce massif gneissique extrêmement accidenté, d'accès difficile et actuellement inhabité mérite particulièrement d'être protégé. Sa végétation est en effet intacte jusque sur les sommets les plus élevés, cas particulièrement rare car la végétation de ces hauts sommets, qui se dessèche souvent durant l'hiver austral et comporte une proportion appréciable de plantes à feuilles caduques, est une proie facile pour l'incendie. D'autre part les pentes sont particulièrement rapides: sur une trentaine de kilomètres de long, de l'W. S. W. à l'E. N. E. et une largeur d une douzaine de kilomètres, le massif de Marojejy comporte un ensemble de pics et de redans avoisinant et dépassant 2.000 mètres, séparés par de profondes coupures et ceinturé par des escarpements subverticaux de plusieurs centaines à un millier de mètres de hauteur. Il suffit pour avoir une idée de ces pentes de penser que la vallée de la Lokoho est à 70 mètres d'altitude, alors que le sommet principal (2.140 mètres) se dresse à quelques kilomètres à peine de ses rives. La disparition de la forêt sur de telles déclivités menacerait directement les vallées riches sous-jacentes et en particulier celles de la Sambava, de la Lokoho et de l'Ankavanana (rivière d'Antalaha) qui sont les centres les plus réputés de la culture de la vanille. Le Marojejy, balayé toute l'année par les vents alizés humides soufflant de l'océan Indien, forme par ailleurs un énorme centre de condensation. Les précipitations atmosphériques à peu près permanentes y atteignent quelque 5.000 mm par an. Une telle masse d'eau tombant sur des rocs dénudés entraînerait fatalement de terribles catastrophes. Pour toutes ces raisons, la 12e réserve dont la création est envisagée dans cette région paraît pleinement justifiée.

Par ailleurs ce massif est inhabité. Les villages assez nombreux qui l'environnent dans la vallée de la Lokoho, sur les pistes Andapa-Doany et Doany-Sambava, verront leurs droits protégés par la délimitation, qui paraît avoir évité avec soin les emplacements actuellement cultivés. D'autres forêts plus accessibles existent d'ailleurs dans la région et peuvent assurer les besoins des habitants.

Le projet, d'ailleurs, a été soumis à l'assemblée représentative de Madagascar qui l'a approuvé par délibération n° 51-114 du 6 avril 1951.

En conséquence, votre commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts donne un avis favorable au projet de décret relatif à la création d'une douzième réserve naturelle à Madagascar, et sur lequel a été demandé l'avis de votre Assemblée.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 2 du décret du 31 décembre 1927, créant des réserves naturelles à Madagascar, est complété comme suit:

. . . . . .

Douzième réserve naturelle.

Massif du Marojejy, d'une superficie approximative de 50.000 hectares qui a pour limite: au Sud et Sud-Est, la rive gauche de la Lokoho depuis la lisière orientale de la plaine de l'Ankaibe-Andramonta, à l'Est de Matsobe, jusqu'au confluent Lokoho, Masiaposa au Nord-Ouest d'Andrakatra. A partir de ce point: la lisière actuelle des cultures sur le flanc gauche de la vallée de la Lokoho (limite coïncidant approximativement avec une courge de niveau vers 400 à 500 mètres d'altitude) jusqu'à la base du grand rocher dit Manenombasy et des escarpements de la face Sud-Est du mont Ambatosoratra (1.540 mètres d'altitude). Celui-ci (non figuré sur les cartes) est à inclure dans le périmètre de la réserve à l'exception de ses pentes inférieures côté Est qui sont déjà déforestées (savoka) à partir de la rive gauche de la Lokoho (altitude de 70 mètres), auprès de Beloaka et d'Ambalavoniho.

De l'Ambatosoratra au mont Beondroka (1.400 m d'altitude environ, également non figuré sur les cartes) au nord de Manantenina et de Maroanbihy-Lokoho, la limite à fixer suit également la lisière actuelle des cultures (300 à 400 m d'altitude sur les collines et basses montagnes de la rive gauche de la Lokoho), englobant le mont Ambodilahitra (1.000 m d'altitude environ) au Nord-Est de Belambo à l'exception de ses pentes inférieures côtés est, passant ensuite au confluent des deux rivières dites Andranomadio (l'une venant de l'ouest l'autre du nord-ouest) puis au toby d'Ambinanitelo situé au nord de Mandena (toby à laisser en dehors du périmètre de la réserve dont il constituera l'un des points d'accès et de surveillance), traversant la rivière de Manantenina immédiatement à l'est de ce toby, redescendant la rive gauche (incluse) de cette rivière jusqu'à l'aplomb des pentes sud du mont Beondroka, qui est à comprendre entièrement dans la réserve naturelle.

Vers l'est.

De la base sud du Beondroka, en traversant la rivière qui contourne cette montagne au sud-est, la limite sera constituée par la piste en forêt passant au sommet du Maimborondro (500 m d'altitude environ) et se dirigeant vers Ambodivohitra et la vallée de la Sambava (ou Sahambava). De ce sommet elle suivra la base des pentes formant la partie supérieure du bassin de réception de la Sambava et aboutira à la grande piste de la vallée de l'Androranga (piste Sambava-Doany) près d'Andrahanjo.

Vers le nord.

La piste ci-dessus indiquée formera d'est en ouest la limite nord de la réserve naturelle intégrale en évitant toutefois les terrains de culture situés à proximité immédiate, suivant leurs lisières actuelles.

A partir du point où cette piste traverse l'Androranga, c'est cette rivière, contournant les escarpements des contreforts nord du Marojejy, qui formera la limite, jusqu'au confluent de la rivière Antsahaberoka.

Vers le nord-ouest et ouest.

A partir de l'Androranga la limite suivra le haut des pentes du flanc gauche de la basse vallée de l'Antsahaberaka et, de là, rejoindra la grande piste Doany-Andapa à la lisière nord de la forêt entre Andrafiabe et Doanyala. Cette piste formera la limite Ouest (à l'exclusion de l'enclave constituée par le toby et le gîte d'étape de Doanyala, qui ne devra pas être agrandie vers l'Est) jusqu'au gué de la rivière Andranotsara aux abords immédiats d'Ambavala.

D'Ambavala à la Lokoho la limite suivra exactement la base des pentes qui bordent la plaine vers l'est, pentes rapides encore couvertes par la forêt, sur laquelle aucun empiètement nouveau ne devra être toléré à l'extérieur des propriétés dûment immatriculées.

Le périmètre ainsi défini englobe une superficie d'environ 50.000 ha de forêts et montagnes inhabitées.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel* de la République française, au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer et au *Journal officiel* de Madagascar.

ANNEXE N° 261

(Session de 1951. — Séance du 22 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 48-445 du 17 mars 1948 et les dispositions des articles 38, 39 et 40 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950 relative aux **comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1950,** par M. Do Huu Thinh, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la demande d'avis dont le Gouvernement a bien voulu nous saisir à un double but: tout d'abord d'élever dans les territoires relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer, le montant des comptes ouverts à chaque déposant, en tenant compte toutefois, de la situation créée par l'existence de groupes monétaires différents à l'intérieur de la zone franc, ensuite, d'uniformiser la législation en la matière, notamment en ce qui concerne l'émission des bons ou timbres, le délai de garde, le remboursement des dépôts et la clause de sauvegarde, et l'achat de valeurs mobilières pour le compte des déposants.

La loi n° 48-445 du 17 mars 1948 modifie la législation des caisses d'épargne. D'après ces dispositions le compte ouvert à chaque déposant, ne peut, sauf par la capitalisation des intérêts, dépasser le chiffre de 200.000 F. Postérieurement l'article 38 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950, modifie l'article 4 de la loi du 20 juillet 1895 en portant le montant de compte ouvert à chaque déposant à 300.000 F, sans compter la capitalisation des intérêts. La prohibition de l'anatocisme ne joue donc pas en la matière. Ces diverses étapes sont corroborées par la nouvelle modification apportée à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1895 déjà modifiée par la loi du 20 juillet 1927. Désormais, dans la métropole, tout déposant dont le crédit sera suffisant pour acheter soit 500 F de rente au moins, soit une ou plusieurs obligations de la Société nationale des chemins de fer, soit une ou plusieurs obligations émises par le service des postes, télégraphes et téléphones, peut faire opérer cet achat en titres nominatifs, mixtes ou au porteur. En outre, les titres au porteur achetés par l'entremise de la caisse d'épargne seront tenus à la disposition du déposant par la caisse d'épargne pendant un délai de 3 mois. Passé ce délai les titres devront être concédés au nom de l'acheteur à la caisse des dépôts et consignations qui les tiendra à sa disposition contre payement des droits de garde.

Ce sont ces dispositions que le projet de décret qui nous est soumis a pour but d'introduire dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Il faut tenir compte ainsi que le font les articles 2 et 3 du projet, des adaptations nécessaires pour les territoires appartenant au groupe C. F. A. et au groupe C. F. P.

Nous devons toutefois souligner une particularité; le transfert d'une somme à destination de la métropole ou d'un territoire appartenant à un groupe monétaire différent (C. F. A. ou C. F. P.) ne peut avoir un maximum supérieur à celui admis pour les comptes ouverts aux déposants de la caisse d'épargne recevant le transfert. Quant au surplus, c'est-à-dire 150.000 F C. F. A. ou 300.000 F métropolitains, il doit être remboursé immédiatement.

Ce décret d'extension apparaissant comme nécessaire pour le bon fonctionnement de l'épargne outre-mer, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au texte qui suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Sont rendues applicables aux territoires relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer les dispositions de la loi n° 48-445 du 17 mars 1948 portant modification de la législation des caisses d'épargne, et les dispositions des articles 38, 39 et 40 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1950, sous réserve des adaptations contenues dans les articles 2 et 3 ci-dessous.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 160 (année 1951).

Art. 2. — Le compte ouvert à chaque déposant ordinaire ne peut, sauf par la capitalisation des intérêts, dépasser le montant de 300.000 F C. F. A. dans les territoires appartenant au groupe C. F. A. ou 150.000 F, C. F. P. dans les territoires appartenant au groupe C. F. P.

Au moment de l'établissement du transfert payement à destination de la métropole ou d'un territoire appartenant à un groupe monétaire différent (C. F. A. ou C. F. P.) le maximum de ce transfert ne pourra être supérieur au maximum admis pour les comptes ouverts aux déposants par la caisse d'épargne recevant le transfert, le surplus étant remboursé immédiatement.

Art. 3. — Chaque versement ne pourra être inférieur à 100 F C. F. A. dans les territoires appartenant au groupe C. F. A. et à 50 F C. F. P. dans les territoires appartenant au groupe C. F. P.

Art. 4. — Le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 262

(Session de 1951. — Séance du 22 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom du premier bureau sur la **vérification des pouvoirs de M. Milhe-Pontingon** (élection par l'Assemblée algérienne en remplacement de M. Blachette), par M. Jean Scelles, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 23 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 22 novembre 1951, p. 940, 2e colonne, et p. 941, 1re colonne.)

ANNEXE N° 263

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la comptabilité sur le projet de résolution portant **prévision des crédits nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1952,** par M. Cazelles, président de la commission de la comptabilité, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, le projet que j'ai l'honneur de vous soumettre portant prévision des crédits nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1952, est en augmentation sur l'ensemble des crédits ouverts pour l'exercice 1951.

Cette majoration correspond aux hausses intervenues récemment et plus particulièrement à celles prévues par les décrets du 25 septembre 1951 portant majoration des traitements et soldes du personnel civil.

La ventilation du crédit global entre les différents articles de la dotation apparaît dans l'état annexé au projet de résolution ci-après que nous vous demandons d'adopter:

PROJET DE RESOLUTION

Art. 1er. — La prévision des crédits nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1952 s'établit à la somme de 1.050.124.000 F.

Art. 2. — Cette prévision est répartie suivant l'état ci-annexé.

Dépenses parlementaires.

Art. 1er. — Indemnités des conseillers, 320.688.000 F.

Art. 2. — Indemnités de fonction et de représentation:

a) Indemnité du président, 2.536.000 F; *b*) indemnité des membres du bureau, 4.460.000 F; *c*) indemnité des membres du cabinet du président, 4.093.000 F; soit 11.089.000 F.

Art. 3. — Indemnités diverses:

a) Prestations familiales des conseillers, 22 millions de francs; *b*) allocations prénatales et de maternité, 1.100.000 F; *c*) résidence, 45.849.000 F; *d*) cherté de vie, néant; *e*) transport, 1.920.000 F; soit 70.869.000 F.

Art. 4 — Frais divers:

a) Frais de passage des conseillers d'outre-mer, 72.735.000 F; *b*) frais de missions, 2.265.000 F; *c*) service automobile, 12.883.000 F; soit 87.883.000 F.

Art. 5. — Remboursement à l'administration des postes, télégraphes et téléphones:

a) Affranchissement du courrier parlementaire, 7.800.000 F; *b*) redevances d'abonnements téléphoniques et d'entretien, 700.000 F; *c*) communications téléphoniques urbaines et interurbaines, 4 millions de francs; soit 12.500.000 F.

Art. 6. — Impressions, 19 millions de francs.

Art. 7. — Participation à la caisse de pensions des anciens conseillers. 76.965.000 F.

Dépenses du personnel.

Art. 8. — Appointements et salaires:

a) Employés du cadre ordinaire, 187.840.000 F; *b*) employés du cadre extraordinaire, 2.516.000 F; soit 190.356.000 F.

Art. 9. — Indemnités au personnel:

a) Prestations familiales, 13.200.000 F; *b*) allocations prénatales et de maternité, 1.627.000 F; *c*) cherté de vie, supplément familial de traitement, 3.140.000 F; *d*) résidence, 39.542.000 F; *e*) transport et logement, 10.392.000 F; *f*) chauffage, 8.394.000 F; gratifications de fin d'année, 4.078.000 F; *g*) dépenses afférentes aux travaux de nuit, 22.006.000 F; soit 102.379.000 F.

Art. 10. — Participation à la caisse de retraites des employés, 32.355.000 F

Dépenses de matériel.

Art. 11. — Matériel:

a) Fournitures de bureau, 13.700.000 F; *b*) fournitures diverses et d'entretien, 10.500.000 F; *c*) habillement des huissiers et gens de service, 4.600.000 F; *d*) médailles, insignes, écharpes, 350.000 F; *e*) abonnements aux journaux officiels, 1.600.000 F; soit 30.750.000 F.

Art. 12. — Bibliothèque et documentation:

a) Bibliothèque et documentation, 7 millions de francs; *b*) téléscripteurs et printings, 900.000 F; soit 7.900.000 F.

Dépenses de bâtiments.

Art. 13. — Bâtiments:

a) Entretien général, 5 millions de francs; *b*) travaux neufs, grosses réparations, 9.225.000 F; *c*) entretien du mobilier, 5.400.000 F; *d*) chauffage, 12 millions de francs; *e*) éclairage, 7.650.000 F; *f*) entretien du matériel téléphonique et de sonorisation, 3.150.000 F; soit 42.425.000 F.

Dépenses diverses.

Art. 14. — Service médical et social:

a) Cabinet médical, 450.000 F; *b*) secours à d'anciens employés et à des veuves, 300.000 F; soit 750.000 F.

Art. 15. — Sécurité sociale:

a) Participation au fonds de sécurité sociale: conseillers et anciens conseillers, 4.409.000 F; *b*) participation au fonds de sécurité sociale: employés et retraités, 6.936.000 F; *c*) capital-décès, 1.500.000 F; soit 12.845.000 F.

Art. 16. — Indemnités aux employés du bureau des postes, télégraphes et téléphones, 225.000 F.

Art. 17. — Indemnités pour différents services, 2.700.000 F.

Art. 18. — Versement forfaitaire au Trésor public (loi du 31 décembre 1948), 21.744.000 F.

Art. 19. — Dépenses diverses ou imprévues, 5.700.000 F.

Art. 20. — Dépenses des exercices clos, 1 million de francs.

Art. 21. — Crédit prévisionnel pour le transfert de l'Assemblée à Paris, 1.000 F.

Total, 1.050.124.000 F.

ANNEXE N° 264

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi concernant les **conseils de district des établissements français de l'Océanie,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi concernant les conseils de district des établissements français de l'Océanie (n° 1411).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération,

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

PROJET DE LOI

concernant les conseils de district des établissements français de l'Océanie.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les conseils de district constituent, dans les établissements français de l'Océanie, des organismes d'origine fort ancienne et de formation essentiellement démocratique, qui jouent, dans le cadre du village, de la vallée ou de l'île, un rôle consultatif important auprès des autorités locales comme de l'assemblée du territoire.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1411.

Les progrès de l'instruction et l'évolution économique incitent à envisager, dès à présent, l'octroi de la personnalité juridique à certains districts, afin de mettre ces communautés en mesure de pourvoir, de leur propre chef, aux besoins collectifs locaux.

En raison de la grande variété des milieux sociaux existant en Océanie française, et de l'extrême dispersion de la population, il a été prévu que les conditions d'exercice de la personnalité juridique ainsi accordée seraient fixées par des arrêtés du chef du territoire ne devenant toutefois exécutoires qu'après leur approbation par décret en conseil d'Etat.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la France d'outre-mer qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Dans les agglomérations ou îles des établissements français de l'Océanie, le chef du territoire pourra, par arrêtés, après avis de l'assemblée représentative, créer des collectivités de statut particulier inspiré par les institutions locales et dotées de la personnalité civile.

Art. 2. — Les limites territoriales et le régime de ces collectivités de statut particulier seront définis, pour chacune d'elles, par des arrêtés visés à l'article précédent qui fixeront les conditions d'exercice de la personnalité civile, les modalités suivant lesquelles elles pourront gérer les affaires de la collectivité, notamment établir le budget, acquérir, amodier ou aliéner ses biens, meubles ou immeubles, et ester en justice en vue de la défense des intérêts et de la satisfaction des besoins propres de la collectivité intéressée.

Art. 3. — Les arrêtés prévus à l'article 1er ci-dessus fixeront la composition, les conditions de constitution et de fonctionnement, ainsi que les attributions du conseil chargé de gérer les intérêts de la collectivité, ils détermineront également les pouvoirs de son président.

ANNEXE N° 265

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi **modifiant et complétant la loi** n° 47-1629 **du 29 août 1947,** fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en **Afrique occidentale française** et en **Afrique équatoriale française,** dites grands conseils, tranmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi modifiant et complétant la loi du n° 47-1629 du 29 août 1947, fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française dites grands conseils (n° 1405).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROJET DE LOI

modifiant et complétant la loi n° 47-1629 du 27 août 1947 fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française, dites grands conseils.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'expérience tirée du fonctionnement des grands conseils de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française a révélé qu'il était nécessaire d'apporter quelques modifications et compléments de détail à la loi du 29 août 1947 fixant le régime électoral, la composition et la compétence de ces assemblées.

I — L'article 27 de la loi du 29 août 1947 prévoit que l'indemnité journalière des membres du grand conseil est fixée par l'assemblée par référence à l'indemnité de même nature accordée à une catégorie de fonctionnaires. Cette formule rigide a donné lieu à des difficultés d'application et il paraît opportun de la remplacer par une disposition plus souple laissant à l'Assemblée le soin de voter l'indemnité dans la limite d'un maximum fixé par arrêté du gouverneur général.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1405.

II. — Dans l'intérêt d'une bonne administration, il est utile de modifier l'article 32 pour préciser les conditions dans lesquelles les procès-verbaux des séances sont rédigés, arrêtés, adressés à l'administration et publiés.

III. — L'article 38, 4°, prévoit que le grand conseil délibère sur les baux à ferme des biens du gouvernement. Il n'y a pas lieu de distinguer entre les baux à ferme et les baux à loyer. En conséquence le projet soumet aux délibérations du grand conseil tous les baux des biens du gouvernement général quelle qu'en soit la nature et la durée.

Le paragraphe 18° du même article prévoit que le grand conseil délibère sur les bourses d'enseignement supérieur accordées sur le budget général. Des difficultés d'interprétation ont été soulevées quant à l'étendue des pouvoirs accordés à l'assemblée par cette disposition. Pour trancher ces difficultés qui ont été une source de désordre administratif et de confusion très préjudiciable aux boursiers et aux candidats aux bourses, il est indispensable de préciser que le grand conseil est compétent en tout ce qui n'est pas contraire à la réglementation générale des bourses fixée par décret pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer après avis des assemblée locales. Un projet de réglementation générale établi par le département a déjà recueilli l'assentiment de plusieurs assemblées territoriales.

IV. — Le délai d'un mois à partir de la clôture de la session, accordé au gouverneur général par l'article 40 pour demander l'annulation pour excès de pouvoir ou violation de la loi des délibérations prises sur les diverses matières visées à l'article 38, est trop court quand un certain retard est apporté à la transmission des procès-verbaux à l'administration. Il a paru plus logique de prévoir que le délai d'un mois court non pas à partir de la clôture de la session mais à partir de la date d'arrivée des délibérations au gouvernement général, date qui est notifiée au président du grand conseil et au président de la commission permanente, dès réception des délibérations. De même pour l'annulation éventuelle, le délai de deux mois, à compter de la notification du recours, s'est avéré trop bref en raison des délais de transmission. Il est nécessaire de prévoir que le délai court à partir de la date d'arrivée du recours au ministère de la France d'outre-mer.

V. — Enfin, l'opportunité d'une procédure d'urgence en matière d'approbation des délibérations relatives aux contributions indirectes s'est manifestée depuis l'entrée en vigueur de la loi.

La procédure d'approbation par décret en conseil d'Etat s'avère très longue. Il en résulte que l'approbation de certaines délibérations peut n'intervenir, en fait, que dans un délai de quatre ou cinq mois à compter de la date à laquelle les délibérations ont été prises.

Or, en matière de fiscalité indirecte, notamment en matière de droits fiscaux à l'entrée et à la sortie, de droits de consommation ou de taxes indirectes intérieures, il peut y avoir nécessité à ce que les délibérations puissent être mises en application à une date aussi rapprochée que possible de la date des délibérations du grand conseil.

Les sujétions internationales ou monétaires imposent parfois au département de donner des instructions précises aux gouverneurs généraux pour proposer la modification des règles d'assiette ou des tarifs de certains droits, instructions qui, pour avoir leur plein effet, devraient être appliquées rapidement.

C'est ainsi que la fixation des prix de vente dans la métropole de certains produits soumis à une stricte réglementation peut nécessiter tantôt l'abaissement des droits d'entrée et de sortie locaux, tantôt leur suppression, tantôt la modification du mode d'assiette, tantôt la suspension temporaire de ces droits.

Il en est de même en ce qui concerne les répercussions de certaines mesures monétaires prises par le pouvoir central ou les gouvernements étrangers.

La non-rétroactivité des textes fiscaux en matière de contributions indirectes étant la règle absolue, il faut prévoir des dispositions spéciales permettant en cas d'urgence:

1° Au grand conseil de prendre des délibérations pouvant être rendues exécutoires suivant une procédure d'urgence;

2° De donner à la commission permanente au cours des intersessions, le pouvoir de délibérer légalement sur les règles d'assiette, le mode de perception et les tarifs de certains impôts indirects lorsque la commission permanente aura été saisie de projets émanant du gouverneur général, projets motivés par des considérations d'ordre économique ou monétaire. C'est dans cet esprit qu'il est envisagé de compléter les articles 41 et 64 de la loi.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par M. le ministre de la France d'outre-mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — L'alinéa 2 de l'article 27, les articles 32, 38, 4° et 18°, et 40 de la loi n° 47-1629 du 29 août 1947 fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en Afrique équatoriale française et en Afrique occidentale française, dites grands conseils, sont modifiés comme suit:

« *Art.* 27, alinéa 2. — Toutefois, pendant la durée des sessions de l'assemblée et les réunions des commissions réglementaires dont ils font partie ès qualité, ainsi que pendant la durée des missions dont ils sont chargés par l'assemblée en application de l'article 54 de la présente loi, les membres du grand conseil peuvent recevoir indépendamment du remboursement de leurs frais

de transport, une indemnité journalière, votée par l'assemblée, dans la limite d'un maximum fixé par arrêté du gouverneur général. Cette indemnité peut être également allouée pendant la durée des déplacements indispensables pour se rendre au lieu de la convocation.

« *Art.* 32. — L'assemblée fixe dans son règlement intérieur toutes les modalités concernant son fonctionnement non prévues par le présent titre. Elle règle l'ordre de ses délibérations. Elle établit jour par jour un procès-verbal de chacune de ses séances.

« Les procès-verbaux rédigés par un des secrétaires sont arrêtés au commencement de la séance suivante et signés par le président et le secrétaire. Ils contiennent les rapports, les noms des membres qui ont pris part à la discussion et l'analyse de leurs interventions.

« Ils sont adressés, dans les cinq jours qui suivent la séance, au gouverneur général et font l'objet d'une publication dans le plus bref délai par les soins de l'administration.

« *Art.* 38, 4°. — Baux des biens du gouvernement général quelles qu'en soient la nature et la durée.

. . . . . .

« 18° Bourses d'enseignement supérieur accordées sur le budget général conformément aux règles générales fixées pour l'ensemble des territoires d'outre-mer par un décret pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, après avis du grand conseil.

« *Art.* 40. — Les délibérations prises par le grand conseil sont définitives et deviennent exécutoires:

1° Si leur annulation n'est pas demandée pour excès de pouvoir ou violation de la loi par le gouverneur général dans un délai d'un mois à partir de la date d'arrivée des délibérations du gouvernement général, date qui est notifiée au président du grand conseil et au président de la commission permanente, dès réception des délibérations.

« Le recours formé par le gouverneur général doit être notifié au président du grand conseil et au président de la commission permanente.

« 2° Si l'annulation n'est pas prononcée dans un délai de deux mois à partir de la date d'arrivée au ministère de la France d'outre-mer du recours formé par le gouverneur général, date qui est notifiée au président du grand conseil et au président de la commission permanente dès réception du recours.

« L'annulation est prononcée par un décret pris dans la forme des règlements d'administration publique. »

Art. 2. — Les paragraphes 1° et 2° de l'article 41 et l'article 64 sont complétés par les alinéas suivants:

« *Art.* 41, § 1°. — Dans le cas d'urgence motivée par des considérations d'ordre économique ou monétaire, l'approbation des délibérations fixant le mode d'assiette et les règles de perception des impôts, taxes, contributions et droits indirects peut être exceptionnellement donnée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer, dans le délai prévu au présent paragraphe, après avis conforme du conseil d'Etat. Cet arrêté est publié au *Journal officiel.*

« § 2. — Dans le cas d'urgence motivée par des considérations d'ordre économique et monétaire, l'annulation prévue au présent paragraphe des délibérations prises sur les tarifs et le mode de répartition des impôts, taxes, contributions et droits indirects peut être exceptionnellement prononcée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer pris dans les délais prévus au présent paragraphe, après avis conforme du conseil d'Etat. Cet arrêté est publié au *Journal officiel.*

« *Art.* 64. — Dans l'intervalle des sessions du grand conseil et en cas d'urgence motivée par des considérations d'ordre économique ou monétaire, la commission permanente peut délibérer en matière d'impôts, taxes, contributions et droits indirects sur des projets présentés par le gouverneur général. Les délibérations de la commission permanente prises à cet effet sont soumises aux mêmes règles d'approbation que les délibérations du grand conseil, elles peuvent notamment être approuvées suivant la procédure d'urgence prévue à l'article 41. »

ANNEXE N° 266

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif à l'**organisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif à l'organisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun (n° 1353).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1353.

PROJET DE LOI

relatif à l'organisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, depuis 1945, et conformément aux recommandations de la conférence de Brazzaville, le législateur s'est efforcé d'appeler les populations de la France d'outre-mer à participer à la vie politique et législative de l'Union française. A côté de leurs collègues métropolitains, les élus de l'Afrique occidentale française ou du Cameroun participent à l'élaboration des lois et à l'orientation de la politique générale. Dans les divers territoires, des assemblées représentatives ont été créées pour que les habitants puissent participer de très près à l'organisation du pays.

Il semble donc que, dans le domaine municipal, il soit nécessaire d'appeler les électeurs à prendre peu à peu leurs responsabilités dans la gestion des affaires publiques.

Le présent projet a donc principalement pour but de permettre la création de communes de moyen exercice où les membres de l'Union pourront faire leur apprentissage dans l'organisation de leur cité. Dans ce but, des municipalités élues fonctionneront sous le régime libéral adopté pour Dakar, Rufisque et Saint-Louis. Une seule restriction a été apportée: la présence d'un maire nommé. Cela a paru nécessaire pour apporter aux jeunes collectivités l'aide et le contrôle de techniciens de l'administration. Le régime électoral proposé semble offrir le maximum de justice: une représentation par section permet d'assurer des délégués à toutes les fractions de coutume et de langue différente qui se réunissent généralement en quartiers.

Le problème des minorités ethniques semble ainsi pouvoir être résolu.

Enfin, des dispositions spéciales ont été prévues pour les communautés ne remplissant pas les conditions exigées pour la création de communes de moyen exercice. Elles pourront être dotées d'un statut particulier tenant compte, dans toute la mesure du possible, de leur structure coutumière.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la France d'outre-mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — En Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, des communes de moyen exercice peuvent être créées par arrêté du chef de territoire après avis de l'Assemblée territoriale. Elles jouissent de la personnalité civile.

Art. 2. — Ne peuvent être constituées en communes de moyen exercice que les localités ayant un développement suffisant pour qu'elles puissent disposer des ressources nécessaires à l'équilibre de leur budget.

Art. 3. — Les communes de moyen exercice sont administrées par un maire et un conseil municipal. Le maire est un fonctionnaire nommé par le chef de territoire. Le conseil municipal est élu par un collège unique, conformément à la législation en vigueur pour les élections municipales aux communes de plein exercice en Afrique occidentale française.

Art. 4. — La commune de moyen exercice est obligatoirement divisée en sections électorales:

Quand elle se compose de plusieurs quartiers ou agglomérations d'habitants distincts et séparés;

Ou quand la population agglomérée de la commune est supérieure à 5.000 habitants.

Chaque section élit un nombre de conseillers proportionnel au chiffres des électeurs inscrits. Dans le cas de la première condition aucune section ne peut avoir moins de deux conseillers à élire; dans le cas de la seconde condition, aucune section ne peut avoir moins de quatre conseillers à élire.

Le sectionnement est fait par le chef du territoire après consultation de l'assemblée représentative ou du conseil général selon les cas.

Avis en est donné trois mois avant la convocation des électeurs par voie d'affiche apposée à la mairie.

Le plan de sectionnement et le tableau fixant le nombre de conseillers à élire par section établi par le gouverneur d'après le chiffre des électeurs inscrits, sont déposés pendant cette même période à la mairie intéressée où ils peuvent être consultés par les électeurs.

Au cas où une commune, non sectionnée lors des premières élections, satisfait par la suite à l'une des conditions nécessaires à son sectionnement, le chef de territoire opère le sectionnement de sa propre initiative, après avis du conseil municipal et consultation du conseil général ou de l'assemblée représentative, selon les cas, suivant les règles ci-dessus indiquées.

Art. 5. — Les dispositions des articles 2 et 3 du décret n° 46-7 du 3 janvier 1946 modifié par les décrets n° 47-1862 et n° 47-1863 du 18 septembre 1947 sont applicables aux communes de moyen exercice en tant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi.

Art. 6. — Une commune de moyen exercice peut, après une période de cinq années suivant sa constitution, sur proposition du chef de territoire et après avis de l'assemblée territoriale intéressée, être érigée par décret en commune de plein exercice. Ces communes seront régies conformément au décret du 3 janvier 1946 portant réorganisation des municipalités de plein exercice, de l'Afrique occi-

dentale française, modifié par les décrets n° 47-1862 et n° 47-1863 du 18 septembre 1947.

Toutefois, les dispositions de l'article 4 de la présente loi demeurent applicables aux communes de moyen exercice érigées en communes de plein exercice.

Art. 7. — Est abrogé l'article 7 du décret du 12 novembre 1938 relatif à l'administration départementale et communale tel qu'il a été rendu applicable aux municipalités de Saint-Louis, Dakar et Rufisque, par le décret du 3 janvier 1946.

Est rendue applicable aux communes de plein et de moyen exercice de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Togo et du Cameroun l'ordonnance n° 45-2707 du 2 novembre 1945 relative à la réglementation des marchés des communes, des syndicats de communes et des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance, modifiée par la loi du 15 septembre 1947 et le décret du 25 août 1948.

Les pouvoirs conférés aux préfets et sous-préfets par l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée sont dévolus aux chefs de territoire.

Le gouverneur général en conseil dans les territoires groupés ou le chef de territoire en conseil dans les territoires non groupés peut, par arrêté, modifier les maxima prévus à l'article 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée et modifiée. Il peut, de même, étendre aux marchés visés par le présent article, et sous réserve des ajustements nécessaires, les dispositions réglementaires relatives aux marchés passés par le groupe de territoire ou le territoire.

Art. 8. — Sont applicables aux communes de plein et de moyen exercice l'ordonnance du 18 octobre 1945 et les lois du 9 avril 1947 et du 29 septembre 1948 relatives aux frais de mission et indemnité de fonctions des maires et adjoints. Les sommes prévues dans ces textes seront payées en monnaie locale.

Art. 9. — Si, après deux exercices budgétaires, une commune de moyen exercice ne peut être administrée normalement, faute de ressources financières suffisantes, sa suppression sera prononcée et dévaluation de ses biens sera ordonnée par arrêté du gouverneur général, sur rapport du gouverneur du territoire et après consultation du conseil général intéressé et du grand conseil dans les territoires groupés, par arrêté du chef de territoire, après consultation de l'assemblée représentative dans les territoires non groupés.

Art. 10. — Dans les agglomérations où il ne serait pas possible de créer des communes de moyen exercice, le gouverneur général, sur proposition du gouverneur du territoire — ou le chef de territoire dans les territoires non groupés — pourra, après avis du conseil général ou de l'assemblée représentative, créer des communes de statut particulier inspiré par les institutions coutumières.

Le régime de ces communes de statut particulier sera défini pour chacune d'elles, par un arrêté du chef de territoire, après avis de l'assemblée représentative ou du conseil général. Ces communes seront administrées par un maire désigné par le chef de territoire assisté, soit d'une commission municipale nommée, soit d'une commission municipale élue selon des modalités fixées par le chef de territoire, soit d'une commission municipale en partie nommée et en partie élue.

Cet arrêté peut accorder à ces communes la personnalité civile.

Art. 11. — A titre transitoire, les anciennes communes mixtes dont la commission municipale comportait des membres élus pourront être érigées directement en communes de plein exercice, selon la procédure de l'article 6 de la présente loi.

Les dispositions de l'article 4 leur sont applicables.

Art. 12. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente loi.

ANNEXE N° 267

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet autorisant le Président de la République à **ratifier la convention n° 85 sur l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains,** transmis par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier la convention n° 85 sur l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains (n° 1210).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1210.

PROJET DE LOI

autorisant le Président de la République a ratifier la convention n° 85 sur l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la conférence générale de l'organisation internationale du travail a adopté, le 11 juillet 1947, lors de sa trentième session, tenue à Genève, un projet de convention sur l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains.

Ce projet de convention pose des normes internationales relatives à l'organisation des services de l'inspection du travail, ainsi qu'au rôle de l'inspection en ce qui concerne le contrôle des dispositions légales et réglementaires en matière de travail.

La réglementation applicable dans les territoires d'outre-mer de l'Union française relevant du ministère de la France d'outre-mer, telle qu'elle est prévue par le décret du 17 août 1944, instituant le corps des inspecteurs du travail outre-mer, est en harmonie, dans son ensemble, avec les dispositions de la convention.

Le service de l'inspection du travail et le corps des inspecteurs ont été réorganisés de façon générale par le décret du 17 août 1944. Ce texte de base a subi certaines modifications de détail consacrées par les décrets des 9 octobre 1945, 29 avril 1946, 21 mai 1946, 28 septembre 1948 et 19 janvier 1949.

L'articulation d'ensemble du service de l'inspection du travail comprend:

Au ministère de la France d'outre-mer, un service central, l'inspection générale du travail et de la main-d'œuvre.

Dans les territoires d'outre-mer, des inspections générales, des inspections territoriales et des inspections régionales, qui sont ainsi réparties:

1° En Afrique occidentale française: une inspection générale; six inspections territoriales: Sénégal et Mauritanie, Guinée, Soudan, Côte d'Ivoire, Haute-Volta, Dahomey et Niger; quatre inspections régionales.

2° En Afrique équatoriale française: une inspection générale; quatre inspections territoriales: Gabon, Moyen-Congo, Oubangui-Chari, Tchad; deux inspections régionales.

3° Au Cameroun: une inspection générale, deux inspections régionales.

4° Au Togo: une inspection territoriale.

5° En Cote des Somalis: une inspection territoriale.

6° A Madagascar, une inspection générale, six inspections régionales.

7° Aux Etablissements français en Océanie: une inspection territoriale.

8° En Nouvelle-Calédonie: une inspection territoriale.

9° Aux Etablissements français dans l'Inde: une inspection territoriale.

Selon les termes du décret du 17 août 1944, les attributions des inspecteurs du travail sont en général de veiller à l'élévation des conditions matérielles et morales des travailleurs.

Le contrôle de l'application des dispositions légales et réglementaires relatives au travail, notamment par le moyen de visites périodiques et d'inspections des lieux de travail, représente l'un des aspects fondamentaux de leurs fonctions. A cet effet, les inspecteurs sont autorisés à pénétrer de jour et de nuit dans tous les établissements assujettis à leur contrôle et à procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires; ils ont pouvoir de constater les infractions par procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Ils prêtent serment de ne pas révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils pourraient avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Leurs attributions comprennent également une mission de conseil et d'information aussi bien au regard des employeurs et des travailleurs que vis-à-vis de l'autorité administrative. L'importance particulière de cette maison conduit les inspecteurs à ne pas se borner au cadre strict des problèmes du travail et d'aborder tous les aspects politiques et économiques du progrès social.

Il est à préciser que la formation, le rôle et la nature des fonctions des inspecteurs du travail de la France d'outre-mer sont bien différents de ceux des inspecteurs du travail métropolitains et que, notamment, leur compétence s'étend à tous les problèmes sociaux sous leur forme générale. Le projet de loi instituant un code du travail dans les territoires d'outre-mer, qui consacre cet état de fait, va bien au delà des attributions traditionnelles des inspecteurs du travail, telles qu'elles sont prévues dans les conventions internationales. Ce texte confère aux inspecteurs du travail de la France d'outre-mer, non seulement le double rôle de contrôle et de conseil, mais également la mission de coordonner et de contrôler tous les organismes qui concourent à l'application de la législation sociale, ainsi que l'étude et la préparation de cette législation.

Les dispositions de la convention n° 85 sont donc parfaitement satisfaites par l'organisation et les missions de l'inspection du travail outre-mer.

En conséquence, le Gouvernement a décidé de soumettre à l'Assemblée nationale le projet de loi ci-après portant ratification de cette convention.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale, par le ministre de la France d'outre-mer qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Le Président de la République est autorisé à ratifier la convention n° 85, concernant l'inspection du travail dans les ter-

ritoires non métropolitains, adoptée par la conférence générale de l'Organisation internationale du travail le 11 juillet 1947, dont le texte est annexé à la présente.

Art. 2. — Les dispositions de cette convention sont applicables sans modifications dans les territoires suivants:

Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Côte française des Somalis, Madagascar et dépendances, Comores, Etablissements français dans l'Inde, Nouvelle-Calédonie et dépendances, Etablissements français d'Océanie, Saint-Pierre et Miquelon, territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

Art. 3. — Le Président de la République est autorisé à communiquer au directeur général du bureau international du travail la ratification de la convention susvisée. Il sera joint à cette communication une déclaration faisant connaître que les dispositions de cette convention s'appliquent sans modification aux territoires énumérés dans l'article 2.

ANNEXE

Convention n° 85

concernant l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains.

La conférence générale de l'organisation internationale du travail,

Convoquée à Genève par le conseil d'administration du bureau international du travail et s'y étant réunie le 19 juin 1947 en sa trentième session,

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains, question qui est comprise dans le troisième point à l'ordre du jour de la session,

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

Adopte, ce onzième jour de juillet mil neuf cent quarante-sept, la convention ci-après, qui sera dénommée convention sur l'inspection du travail (territoires non métropolitains), 1947:

Art. 1er. — Des services d'inspection du travail répondant aux dispositions des articles 2 à 5 de la présente convention devront fonctionner dans les territoires non métropolitains.

Art. 2. — Les services d'inspection du travail seront composés d'inspecteurs ayant reçu une formation appropriée.

Art. 3. — Les travailleurs et leurs représentants devront jouir de toutes facilités pour communiquer librement avec les inspecteurs.

Art. 4. — 1. Les inspecteurs nommés par l'autorité compétente et munis de pièces justificatives de leur qualité seront tenus de procéder à des inspections des conditions de travail à des intervalles rapprochés.

2. Les inspecteurs seront légalement autorisés à faire usage des pouvoirs ci-après, en vue d'accomplir leurs fonctions:

a) Pénétrer librement sans avertissement préalable, à toute heure du jour et de la nuit, dans tous les établissements assujettis au contrôle de l'inspection où ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que sont occupées des personnes jouissant de la protection légale, et les inspecter;

b) Pénétrer de jour dans tous les locaux qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être assujettis au contrôle de l'inspection;

c) Procéder à tous examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales sont effectivement observées, et notamment:

i) Interroger soit seuls, soit en présence de témoins, l'employeur ou le personnel de l'entreprise sur toutes les matières relatives à l'application des dispositions légales, ou demander des renseignements à toute autre personne dont le témoignage peut leur sembler nécessaire;

ii) Demander communication de tous livres, registres et document dont la tenue est prescrite par la législation relative aux conditions de travail, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales et de les copier ou d'en établir des extraits;

iii) Exiger l'affichage des avis dont l'apposition est prévue par les dispositions légales;

iv) Prélever et emporter aux fins d'analyse des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières ou substances ont été prélevées ou emportées à cette fin.

3. A l'occasion d'une visite d'inspection, l'inspecteur devra aviser de sa présence l'employeur ou son représentant, à moins qu'il n'estime qu'une telle notification risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle.

Art. 5. — Sous réserve des exceptions que la législation pourrait prévoir, les inspecteurs du travail:

a) N'auront pas le droit d'avoir un intérêt quelconque direct ou indirect dans les entreprises placées sous leur contrôle;

b) Seront tenus, sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler, même après avoir quitté leur service, les secrets de fabrication ou de commerce ou les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions;

c) Devront traiter comme absolument confidentielle la source de toute plainte leur signalant un défaut dans l'installation ou une infraction aux dispositions légales et devront s'abstenir de révéler à l'employeur ou à son représentant qu'il a été procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.

Art. 6. — 1. En ce qui concerne les territoires mentionnés par l'article 35 de la constitution de l'organisation internationale du travail, telle qu'elle a été amendée par l'instrument d'amendement à la constitution de l'organisation internationale du travail, 1946, à l'exclusion des territoires visés par les paragraphes 4 et 5 dudit article amendé, tout membre de l'organisation qui ratifie la présente convention doit joindre à sa ratification ou communiquer au directeur général du bureau international du travail dans le plus bref délai possible après sa ratification, une déclaration faisant connaître:

a) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification;

b) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications, et en quoi consistent lesdites modifications;

c) Les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable;

d) Les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

Les engagements mentionnés aux alinéas *a*) et *b*) du premier paragraphe du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas *b*), *c*) et *d*) du paragraphe premier du présent article.

4. Tout membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 12, communiquer au directeur général une déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation dans les territoires déterminés.

Art. 7. — 1. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire, pourra communiquer au directeur général du bureau international du travail une déclaration d'acceptation, au nom de ce territoire, des obligations de la présente convention.

2. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au directeur général du bureau international du travail:

a) Par deux ou plusieurs membres de l'organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe;

b) Par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur, à l'égard de ce territoire.

3. Les déclarations communiquées au directeur général du bureau international du travail, conformément aux dispositions des paragraphes précédents du présent article, doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modification; lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve de modifications, elle doit spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

4. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer, entièrement ou partiellement, par une déclaration ultérieure, au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

5. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 12, communiquer au directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

Art. 8. — En ce qui concerne tout territoire pour lequel une déclaration spécifiant des modifications aux dispositions de la présente convention est en vigueur, les rapports annuels sur l'application de la convention indiqueront dans quelle mesure il a été réalisé un progrès quelconque qui prépare la voie à la renonciation au droit d'invoquer lesdites modifications.

Art. 9. — Lorsqu'une déclaration portant l'engagement que les dispositions de la convention sur l'inspection du travail, 1947, s'appliquent pour un territoire quelconque a été communiquée au directeur général du bureau international du travail conformément à l'article 30 de cette convention ou lorsqu'une déclaration d'acceptation des obligations de cette convention pour un territoire quelconque a été communiquée de cette manière conformément à l'article 31, les dispositions de la présente convention cesseront de s'appliquer pour ce territoire.

Art. 10. — Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistrées.

Art. 11. — 1. La présente convention ne liera que les membres de l'organisation internationale du travail dont la ratification aura été enregistrée par le directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux membres auront été enregistrées par le directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Art. 12. — 1. Tout membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Art. 13. — 1. Le directeur général du bureau international du travail notifiera à tous les membres de l'organisation internationale du travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui lui seront communiquées par les membres de l'organisation.

2. En notifiant aux membres de l'organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le directeur général appellera l'attention des membres de l'organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Art. 14. — Le directeur général du bureau international du travail communiquera au secrétaire général des Nations unies aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications, de toutes déclarations et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Art. 15. — A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le conseil d'administration du bureau international du travail devra présenter à la conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Art. 16. — 1. Au cas où la conférence adopterait une nouvelle convention portant révision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement.

a) La ratification par un membre de la nouvelle convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 12 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant révision soit entrée en vigueur;

b) A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant révision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant révision.

Art. 17. — Les versions françaises et anglaises du texte de la présente convention font également foi.

ANNEXE N° 268

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi autorisant le Président de la République à **ratifier la convention n° 84** concernant le **droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier la convention n° 84 concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains (n° 1213).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: Emile Blamont.

PROJET DE LOI

autorisant le Président de la République à ratifier la convention n° 84 concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains.

Exposé des motifs

Mesdames, messieurs, la conférence générale de l'Organisation internationale du travail a adopté, le 11 juillet 1947, lors de sa 30e session tenue à Genève, un projet de convention concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains.

Ce projet de convention reconnaît à tous les travailleurs et à tous les employeurs le droit de constituer librement des associations de leur choix, à la seule condition que celles-ci ne soient pas contraires aux lois en vigueur. Il reconnaît également aux organisations syndicales de travailleurs le droit de conclure des conventions collectives avec des employeurs ou les organisations d'employeurs.

La convention préconise, par ailleurs, l'institution d'organismes de conciliation et de méthodes de règlements des conflits, ainsi que, d'une manière générale, la participation des représentants des travailleurs et des employeurs à l'établissement et à la mise en vigueur des dispositions réglementaires et des institutions destinées à assurer la protection des travailleurs et l'observation de la législation du travail.

Les dispositions de la convention concernant le droit d'association sont pleinement satisfaites par la réglementation applicable dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, relevant du ministère de la France d'outre-mer.

La liberté d'association est aussi étendue que dans la métropole. La loi du 1er juillet 1901 avait été étendue à Saint-Pierre et Miquelon par un décret du 30 novembre 1913; elle a été rendue applicable à tous les autres territoires dans ses dispositions relatives à la liberté d'association (titre I et II) par un décret du 13 mars 1946.

De même, divers textes sont intervenus qui rendent libre la formation des syndicats professionnels et leur reconnaissent une capacité aussi étendue que celle qui appartient aux syndicats de la métropole: décret du 6 avril 1937 pour les Etablissements français de l'Inde, décrets des 19 mars 1937 et 1er août 1938 pour Madagascar, décret du 7 août 1944 pour l'Afrique occidentale, l'Afrique équatoriale, le Cameroun, le Togo et la Côte des Somalis. En Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre et Miquelon, la loi du 21 mars 1884, modifiée par celle du 12 mars 1920, est applicable.

En ce qui concerne les autres mesures préconisées par la convention, la réglementation en vigueur est encore fragmentaire, diversifiée et souvent périmée.

Le droit, pour les organisations syndicales de travailleurs, de conclure des conventions collectives avec des employeurs ou des organisations d'employeurs est formellement prévu par la législation du travail dans certains territoires: décret du 20 mars 1937 pour l'Afrique occidentale, également appliquée au Togo, décret du 6 avril 1937 pour les Etablissements français dans l'Inde, décrets des 7 janvier 1944 et 23 août 1945 pour le Cameroun et décret du 16 janvier 1944 pour Madagascar. En Nouvelle-Calédonie, les livres Ier et II du code du travail métropolitain ont été rendus applicables par décrets des 22 décembre 1938 et 2 mars 1939.

De même, divers textes ont institué des organismes de conciliation, ainsi que des procédures de conciliation et d'arbitrage: décret du 4 mai 1922 pour l'Afrique équatoriale, décret du 20 mars 1937 pour l'Afrique occidentale, également appliqué au Togo, décret du 6 avril 1937 pour les Etablissements français dans l'Inde, décret du 7 avril 1938 modifié par les décrets des 6 juillet 1942 et 4 avril 1944 pour Madagascar, décret du 23 août 1945 pour le Cameroun; en Nouvelle-Calédonie, la législation métropolitaine en la matière est applicable.

Ce cadre juridique des problèmes du travail n'est plus adapté à la conjoncture actuelle, encore que les possibilités d'aménagement aient été exploitées à fond en vue d'établir sur divers points fondamentaux une véritable réglementation subsidiaire. Ainsi ont été mis en place des organismes paritaires destinés à établir un contact permanent entre les employeurs et travailleurs, ainsi qu'avec leurs organisations professionnelles.

Des textes locaux ont créé, depuis 1946, auprès de chaque inspecteur territorial du travail des commissions à caractère consultatif, où sont représentées à égalité les organisations d'employeurs et de travailleurs. Ces commissions, dénommées « commissions consultatives du travail » sont habilitées à examiner toutes les questions relatives au régime du travail. Leur activité n'a cessé de s'accroître dans le rôle qui leur est imparti, celui d'un organisme consultatif de discussion paritaire.

Le projet de convention n° 84, en définitive, s'il trouve déjà pour une bonne part de ses prescriptions des dispositions correspondantes dans la réglementation en vigueur, ne sera pleinement satisfait que par l'intervention du code du travail pour les territoires d'outre-mer dont le projet est actuellement déposé devant le Parlement.

Le Gouvernement a donc estimé particulièrement désirable de soumettre également à l'Assemblée nationale le projet de loi ci-après portant ratification de ladite convention.

Projet de loi

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la France d'outre-mer qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Le Président de la République est autorisé à ratifier la convention n° 84 concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains, adoptée par la conférence générale de l'organisation internationale du travail le 11 juillet 1947, dont le texte est annexé à la présente loi.

Art. 2. — Les dispositions de cette convention sont applicables sans modification dans les territoires suivants:

Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Côte française des Somalis, Madagascar et dépendances, les Comores, établissements français dans l'Inde, Nouvelle-Calédonie et dépendances, établissements français d'Océanie, Saint-Pierre-et-Miquelon, territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

Art. 3. — Le Président de la République est autorisé à communiquer au directeur général du bureau international du travail la ratification de la convention susvisée. Il sera joint à cette communication une déclaration faisant connaître que les dispositions de cette convention s'appliquent sans modification aux territoires énumérés dans l'article 2.

ANNEXE

Convention n° 84

concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains.

La conférence générale de l'organisation internationale du travail,

Convoquée à Genève par le conseil d'administration du bureau international du travail, et s'y étant réunie le 19 juin 1947, en sa trentième session,

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives au droit d'association et au règlement des conflits du travail dans les

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1213.

territoires non métropolitains, question qui est comprise dans le troisième point de l'ordre du jour de la session,

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

adopte, ce onzième jour de juillet mil neuf cent quarante-sept, la convention ci-après, qui sera dénommée convention sur le droit d'association (territoires non métropolitains) 1947:

Art. 1er. — La présente convention s'applique aux territoires non métropolitains.

Art. 2. — Le droit des employeurs et des salariés à s'associer en vue de tous objets non contraires aux lois sera garanti par des mesures appropriées.

Art. 3. — Toutes mesures pratiques et possibles seront prises pour assurer aux organisations syndicales représentant les travailleurs intéressés, le droit de conclure des conventions collectives avec des employeurs ou avec des organisations d'employeurs.

Art. 4. — Toutes mesures pratiques et possibles seront prises pour consulter les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs au sujet de l'institution et de l'application de dispositions destinées à assurer la protection des travailleurs et l'observation de la législation du travail et pour les y associer.

Art. 5. — Toutes les procédures d'examen des conflits entre employeurs et travailleurs seront aussi simples et aussi rapides que possible.

Art. 6. — 1. Employeurs et travailleurs seront encouragés à éviter les conflits et, s'il s'en produit, à les régler équitablement par des moyens de conciliation.

2. En conséquence, toutes mesures pratiques et possibles seront prises pour consulter les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs et pour les associer à l'établissement et au fonctionnement des organismes de conciliation.

3. Sous réserve du fonctionnement de ces organismes, il incombera à des fonctionnaires publics de procéder à l'examen des conflits, de s'efforcer d'encourager la conciliation et d'aider les parties à aboutir à un règlement équitable.

4. Là où cela sera pratique et possible, des fonctionnaires seront affectés spécialement à ces fonctions.

Art. 7. — 1. Il sera institué aussi rapidement que possible des méthodes de règlement des conflits entre employeurs et travailleurs.

2. Des représentants des employeurs et des travailleurs intéressés, y compris des représentants de leurs organisations respectives, s'il en existe, seront associés, autant que possible, à l'application de ces méthodes, sous la forme et dans la mesure fixées par l'autorité compétente, mais, dans tous les cas, en nombre égal et sur un pied d'égalité.

Art. 8. — 1. En ce qui concerne les territoires mentionnés par l'article 35 de la constitution de l'organisation internationale du travail telle qu'elle a été amendée par l'instrument d'amendement à la constitution de l'organisation internationale du travail, 1946, à l'exclusion de territoires visés par les paragraphes 4 et 5 dudit article ainsi amendé, tout membre de l'organisation qui ratifie la présente convention doit joindre à sa ratification ou communiquer au directeur général du bureau international du travail, dans le plus bref délai possible après sa ratification, une déclaration faisant connaître:

a) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification;

b) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications, et en quoi consistent lesdites modifications;

c) Les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable;

d) Les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas *a* et *b* du premier paragraphe du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas *b*, *c* et *d* du paragraphe premier du présent article.

4. Tout membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 14, communiquer au directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation dans des territoires déterminés.

Art. 9. — 1. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire pourra communiquer au directeur général du bureau international du travail une déclaration d'acceptation, au nom de ce territoire, des obligations de la présente convention.

2. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au directeur général du bureau international du travail:

a) Par deux ou plusieurs membres de l'organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe;

b) Par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur, à l'égard de ce territoire.

3. Les déclarations communiquées au directeur général du bureau international du travail, conformément aux dispositions des paragraphes précédents du présent article, doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modification; lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve des modifications, elle doit spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

4. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer entièrement ou partiellement par une déclaration ultérieure au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

5. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 14, communiquer au directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

Art. 10. — En ce qui concerne tout territoire pour lequel une déclaration spécifiant des modifications aux dispositions de la présente convention est en vigueur, les rapports annuels sur l'application de la convention indiqueront dans quelle mesure il a été réalisé un progrès quelconque qui prépare la voie à la renonciation au droit d'invoquer lesdites modifications.

Art. 11. — Lorsqu'il en sera disposé ainsi dans une convention qui serait adoptée ultérieurement par la conférence et qui porterait sur une ou plusieurs matières traitées dans la présente convention, les dispositions de la présente convention qui seront spécifiées dans la convention citée en premier lieu cesseront de s'appliquer à tout territoire au sujet duquel aura été communiquée au directeur général du bureau international du travail:

a) Soit une déclaration portant l'engagement que les dispositions de la convention citée en premier lieu seront appliquées conformément au paragraphe 2 de l'article 35 de la constitution de l'organisation internationale du travail, telle qu'elle a été amendée par l'instrument d'amendement à la constitution de l'organisation internationale du travail 1946;

b) Soit une déclaration d'acceptation des obligations de cette même convention faite conformément au paragraphe 5 de l'article 35 précité.

Art. 12. — Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistrées.

Art. 13. — 1. La présente convention ne lera que les membres de l'organisation internationale du travail dont la ratification aura été enregistrée par le directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux membres auront été enregistrées par le directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Art. 14. — 1. Tout membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera lié par une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Art. 15. — 1. Le directeur général du bureau international du travail communiquera au secrétaire général des Nations Unies, aux du travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui lui seront communiquées par les membres de l'organisation.

2. En notifiant aux membres de l'organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le directeur général appellera l'attention des membres de l'organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Art. 16. — Le directeur général du bureau international du travail communiquera au secrétaire général des Nations Unies aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications, de toutes déclarations et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Art. 17. — A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le conseil d'administration du bureau international du travail devra présenter à la conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la conférence la question de sa revision totale ou partielle.

Art. 18. — 1. Au cas où la conférence adopterait une nouvelle convention portant revision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

a) La ratification par un membre de la nouvelle convention portant revision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 14 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant revision soit entrée en vigueur;

b) A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant revision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des membres.

2. La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant revision.

Art. 19. — Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi.

ANNEXE N° 269

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier la **convention n° 82** concernant la **politique sociale dans les territoires non métropolitains,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 22 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier la convention n° 82 concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains (n° 1211, A. N., 2e législat.).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

PROJET DE LOI

autorisant le Président de la République à ratifier la convention n° 82 concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la conférence générale de l'organisation internationale du travail a adopté, le 11 juillet 1947, lors de sa trentième session tenue à Genève, un projet de convention concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains. Les dispositions de ce texte couvrent un vaste domaine.

Les articles 2 à 5 formulent des principes de politique générale qui visent en particulier les points suivants: la prédominance des intérêts des populations des territoires non métropolitains dans l'élaboration des politiques applicables à ces territoires; l'assurance d'une assistance technique et financière, sur une base internationale, régionale, nationale ou territoriale, pour promouvoir leur développement économique; le devoir général d'instituer des normes sociales améliorées dans des domaines comme la santé publique, le logement, la nourriture, l'éducation, des conditions d'emploi, la protection des travailleurs migrants, le fonctionnement des services publics; l'association des populations des territoires non métropolitains à l'élaboration et à l'exécution des mesures de progrès social, de préférence par leurs propres représentants élus.

Les articles 6 à 9 indiquent les mesures à prendre pour améliorer les standards de vie dans les territoires non métropolitains. L'amélioration des niveaux de vie doit être regardée comme l'objectif principal des plans de développement économique. Dans l'élaboration de ces plans, on s'efforcera d'éviter la dislocation de la vie familiale et de toute cellule sociale traditionnelle. Les mesures tendant à accroître la capacité de production et l'amélioration du niveau de vie des producteurs agricoles sont également mentionnées. Des enquêtes officielles sur les niveaux de vie devront servir de base à la fixation d'un standard de vie minimum.

Les articles 10 à 13 contiennent des dispositions destinées à protéger le travailleur migrant. Les articles 14 à 17 se rapportent à la fixation des taux minima de salaires, à la protection des salaires et au développement de l'épargne.

L'article 18 préconise la suppression de toute discrimination entre les travailleurs fondée sur la race, la couleur, le sexe, la croyance, l'appartenance à un groupement traditionnel ou l'affiliation syndicale, en matière de législation du travail, admission aux emplois tant publics que privés, conditions d'embauchage et d'avancement, conseils de formation professionnelle, conditions de travail, hygiène sécurité et bien-être, discipline, participation à la négociation de conventions collectives, taux de salaires.

Enfin, les articles 19 et 20 contiennent des dispositions relatives à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

Les principes généraux énoncés ci-dessus appellent notre adhésion sans réserve. En effet, conformément à la Constitution « la France forme avec les peuples d'outre-mer une union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion. L'Union française est composée de nations et de peuples mettant en commun et coordonnant leurs ressources pour développer leurs civilisations, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité ».

Les populations d'outre-mer sont effectivement associées à l'élaboration des mesures de progrès social. Aucune grande réforme n'est faite sans la participation des populations autochtones dont les représentants siègent nombreux dans les assemblées locales, au sein du Parlement, dans l'Assemblée de l'Union française et au Conseil économique.

Les mesures préconisées par la Convention dans les domaines politique et social sont conformes aux principes de notre politique outre-mer.

Tous les ressortissants des territoires d'outre-mer sont citoyens français; les ressortissants de l'Union française sont citoyens de l'Union française. Tous les citoyens des territoires d'outre-mer exercent individuellement ou collectivement les droits et libertés civiques et bénéficient de l'égalité d'accès aux fonctions publiques.

Sur le plan économique et social, les mesures prescrites par la Convention trouvent leur application dans le cadre des plans décennaux d'équipement.

La loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, constitue la charte des programmes d'équipement de ces pays. Cette loi prévoit l'établissement de plans de développement économique et social décennaux et comportant « la transformation des territoires en pays modernes pour tout ce qui concerne leur équipement public et privé et englobant la production, la transformation, la circulation et l'utilisation des richesses de toute nature desdits territoires ».

Ces plans ont pour objet: « D'une part et par priorité, de satisfaire aux besoins des populations autochtones et de généraliser les conditions les plus favorables à leur progrès social; d'autre part, en concordance avec les plans établis par le commissariat général au plan, de concourir à l'exécution des programmes de reconstruction et de développement de l'économie française, tant sur le plan métropolitain que sur celui des échanges internationaux ».

Le plan se propose par priorité l'élévation des conditions de vie des populations autochtones par un accroissement de richesses.

L'agriculture sera dotée des moyens mécaniques tendant à réduire l'effort humain, à améliorer le rendement et à accroître la production tant en quantité qu'en qualité.

Les recherches agronomiques, l'équipement de services spécialisés, l'enseignement agricole, la vulgarisation de la motoculture, les améliorations du régime foncier, le conditionnement des produits, le crédit agricole participeront à l'amélioration et à la modernisation de la production agricole.

Une infrastructure de base plus développée et mieux adaptée permettra d'évacuer la production dans de meilleures conditions et partant d'assurer une meilleure rémunération des producteurs.

L'accroissement des ressources alimentaires et le développement de l'équipement sanitaire contribueront à améliorer la condition physique des travailleurs autochtones.

De même, le développement de l'enseignement à tous les degrés favorisera la formation intellectuelle et morale des populations. La formation professionnelle fait l'objet de dispositions particulières dans les plans décennaux, au titre de l'enseignement technique. L'avenir des territoires dépend dans une certaine mesure de la modernisation de la production, qui exige la formation locale d'un personnel qualifié. Les établissements d'enseignement technique dans les domaines agricole, industriel et commercial constituent les cadres d'agents supérieurs et de techniciens. Les centres de formation professionnelle accélérée sont destinés à initier rapidement la masse des travailleurs adultes aux disciplines essentielles de l'économie moderne.

Parmi les autres mesures d'ordre social, les plans décennaux prévoient une série de réalisations pour améliorer l'habitat: plans d'urbanisme, extension des réseaux de distribution d'eau et d'électricité, sociétés immobilières de crédit pour la construction de logements, recherches techniques pour l'habitat tropical. Ces dispositions auront une large application dans les centres urbains, mais la création de centres ruraux permettra d'améliorer également les conditions de vie des populations paysannes.

Dans le domaine de la production, les autorités responsables du plan prévoient une grande extension de la mutualité et des coopératives. Déjà, en Afrique Noire, les sociétés indigènes de prévoyance ont apporté depuis longtemps de larges facilités aux agriculteurs et aux éleveurs, sous forme d'avances de semences, de matériels agricoles, de travaux d'intérêt général pour améliorer la production, de prêts à court terme, etc.

Parallèlement est favorisé un mouvement coopératif naissant qui doit permettre une meilleure organisation de la production.

Enfin, un aménagement du régime foncier est actuellement à l'étude pour consolider notamment des droits des populations locales et donner ainsi aux producteurs des moyens de crédits par l'octroi de sûretés réelles.

Ainsi la politique générale du plan recherche le progrès social et ses réalisations intéressent dans leur ensemble la totalité des populations.

En créant le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (F.I.D.E.S.), la loi du 30 avril 1946 a institué l'instrument indispensable pour financer les opérations du plan à la charge de la puissance publique. Ce fonds est alimenté, d'une part, par une subvention de la métropole votée chaque année par le Parlement, d'autre part, par une contribution des territoires intéressés sur leurs ressources propres ou à l'aide d'emprunt à long terme de la métropole.

Les autorités territoriales sont étroitement associées à l'élaboration des plans décennaux et des programmes annuels. Les assemblées locales votent lesdits plans et programmes et peuvent ainsi veiller à la sauvegarde des intérêts des populations qu'elles représentent.

Pour assurer l'exécution des plans, la métropole met à la disposition des territoires un nombre croissant de techniciens éprouvés ayant l'expérience des conditions particulières du milieu humain et naturel.

La loi du 30 avril 1946, la commission de modernisation des territoires d'outre-mer ont expressément prescrit un développement concomitant de l'économique et du social. L'équipement social est prévu directement en faveur des populatins locales, mais il est certain que la modernisation des moyens de production entraîne un accroissement de richesses dont les autochtones sont les premiers bénéficiaires.

L'intérêt général de l'Union française et l'élévation des conditions de vie des populations sont liées. D'une part, l'amélioration de

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1211.

l'alimentation, de l'habitat, de l'état sanitaire permettra un meilleur rendement des travailleurs et un accroissement de la production; d'autre part, l'extension de l'enseignement et la formation professionnelle fera participer un plus grand nombre d'individus au développement économique de leur pays.

Les dispositions de la convention relative à la fixation des taux minima des salaires, à la protection des salaires et au développement de l'épargne sont satisfaits, dans leur ensemble, par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer.

En effet, le salaire minimum, celui du manœuvre ordinaire, en fait du travailleur autochtone le plus modeste, est fixé par arrêté du chef de territoire, après consultation des organismes compétents et des « commissions consultatives du travail », à caractère paritaire, où sont représentées à égalité les organisations d'employeurs et de travailleurs. Les autres taux minima de salaires correspondant aux divers degrés de la hiérarchie professionnelle sont déterminés, soit par conventions collectives ou par décisions annexes adoptées au sein de commissions paritaires — il en est ainsi, notamment en Afrique occidentale française, au Togo et en Nouvelle-Calédonie— soit par arrêtés des chefs de territoires, après consultation des organismes indiqués ci-dessus. Les autres mesures concernant la protection des salaires trouvent également des dispositions correspondantes dans la réglementation en vigueur.

La convention préconise enfin la suppression de toute discrimination, entre les travailleurs, fondée sur la race, la couleur, le sexe, la croyance, l'appartenance à un groupement traditionnel ou l'affiliation syndicale. Ces principes, qui entrent pleinement dans le cadre de la politique française outre-mer, sont exprimés dans notre Constitution:

« Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances. Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.

« La France forme, avec les peuples d'outre-mer, une union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs sans distinction de race, ni de religion. »

Il est un domaine, toutefois, où la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer est encore périmée, fragmentaire et surtout largement dépassée; il s'agit de la législation du travail. Un projet de loi, instituant un code du travail pour les territoires d'outre-mer, est actuellement déposé devant le Parlement.

Ce texte, qui s'applique à tous les travailleurs européens et autochtones, apporte un corps de règles cohérentes, justes et claires, remédie aux imperfections et lacunes actuelles et constitue une importante promotion du travail et des travailleurs.

En définitive, si la plupart des mesures préconisées par le projet de convention trouvent leur application dans la législation en vigueur et les plans en cours de réalisation dans les territoires d'outre-mer, la convention, dans son ensemble, ne sera pleinement satisfaite que par l'intervention du code du travail, actuellement déposé devant le Parlement.

Le Gouvernement a donc estimé particulièrement désirable de soumettre également à l'Assemblée nationale le projet de loi ci-après portant ratification de ladite convention, sous réserve de certaines modifications de détail du texte, afin d'éviter des interprétations qui n'iraient pas sans inconvénient.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la France d'outre-mer qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Le Président de la République est autorisé à ratifier la convention n° 82, concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains, adoptée par la conférence générale de l'organisation internationale du travail, le 11 juillet 1947, dont le texte est annexé à la présente loi.

Art. 2. — Les dispositions de cette convention sont applicables dans les territoires énumérés ci-après:

Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Côte française des Somalis, Madagascar et dépendances, les Comores, Etablissements français de l'Inde, Nouvelle-Calédonie et dépendances, Etablissements français d'Océanie, Saint-Pierre et Miquelon, territoires sous tutelle du Cameroun et du Togo,

avec les modifications suivantes:

1° L'article 3, paragraphe 3, de la convention doit se lire:

« Ce devra être l'un des buts de la politique sociale des autorités publiques responsables d'affecter au développement économique des capitaux publics ou privés, ou publics et privés, à des conditions qui garantissent aux peuples des territoires non métropolitains le plus grand bénéfice de ce développement; »

2° Les mots: « le fonctionnement des services publics » à la fin de l'article 4 de la convention sont supprimés;

3° L'article 8 (§ *b*) doit se lire: « Contrôler la cession de terres cultivables à des personnes qui ne sont pas des cultivateurs afin que cette cession ne se fasse qu'au mieux des intérêts de la population du territoire »;

4° Le paragraphe 2 de l'article 18 est supprimé.

Art. 3. — Le Président de la République est autorisé à communiquer au directeur général du bureau international du travail la ratification de la convention susvisée. Il sera joint à cette communication une déclaration faisant connaître que les dispositions de cette convention s'appliquent avec les modifications indiquées à l'article précédent dans les territoires énumérés audit article.

ANNEXE

CONVENTION N° 82 CONCERNANT LA POLITIQUE SOCIALE DANS LES TERRITOIRES NON MÉTROPOLITAINS (1)

La conférence de l'organisation internationale du travail,

Convoquée à Genève par le conseil d'administration du bureau international du travail et s'y étant réunie le 19 juin 1947, en sa trentième session,

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains, question qui est comprise dans le troisième point à l'ordre du jour de la session,

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale,

Adopte, ce onzième jour de juillet mil neuf cent quarante-sept, la convention ci-après, qui sera dénommée convention sur la politique sociale (territoires non métropolitains) 1947:

Partie I. — Obligations des parties à la convention.

Art. 1er. — 1. Tout membre de l'organisation internationale du travail qui ratifie la présente convention s'engage à ce que la politique et les mesures exposées dans cette convention soient appliquées dans les territoires non métropolitains pour lesquels il a ou assume des responsabilités, y compris tous territoires sous tutelle pour lesquels il serait l'autorité chargée de l'administration, à l'exception des territoires visés aux paragraphes 2 et 3 du présent article, sous réserve de l'accord des gouvernements des territoires intéressés lorsqu'il s'agit de questions entrant dans le cadre de la compétence de ces territoires.

2. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent entièrement ou principalement dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire, pourra communiquer au directeur général du bureau international du travail une déclaration d'acceptation, au nom de ce territoire, des obligations de cette convention.

3. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au directeur général du bureau international du travail:

a) Par deux ou plusieurs membres de l'organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe;

b) Par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur à l'égard de ce territoire.

Partie II. — Principes généraux.

Art. 2. — 1. Toute politique destinée à être appliquée aux territoires non métropolitains doit tendre en premier lieu au bien-être et au développement des peuples de ces territoires ainsi qu'à encourager leurs aspirations vers le progrès social.

2. Dans la définition de toutes politiques d'une portée générale, il sera dûment tenu compte des répercussions de ces politiques sur le bien-être des peuples des territoires non métropolitains.

Art. 3. — 1. En vue de favoriser l'avancement économique et de poser ainsi les bases du progrès social, tous efforts seront faits sur le plan international, régional, national ou territorial pour assurer une assistance financière et technique aux autorités locales afin de promouvoir le développement économique des territoires non métropolitains.

2. Les conditions de l'octroi de cette assistance devront prévoir tel contrôle ou telle coopération des autorités locales qui seraient nécessaires à la sauvegarde des intérêts des peuples des territoires non métropolitains, lors de la détermination de la nature du développement économique poursuivi et des conditions régissant l'accomplissement des travaux qui en résulteraient.

3. Ce devra être l'un des buts de la politique sociale des autorités publiques responsables de faire en sorte que des fonds suffisants soient disponibles pour l'affectation au développement économique de capitaux publics ou privés, ou publics et privés, à des conditions qui garantissent aux peuples des territoires non métropolitains le plus grand bénéfice possible de ce développement.

4. Lorsqu'il y aura lieu, des mesures internationales, régionales ou nationales seront prises en vue d'établir des conditions de commerce qui encourageront une production d'un rendement élevé et rendront possible d'assurer un niveau de vie raisonnable dans les territoires non métropolitains.

Art. 4. — Toutes initiatives possibles seront prises au moyen de mesures appropriées sur le plan international, régional, national ou territorial pour encourager des améliorations dans les domaines tels que l'hygiène publique, le logement, l'alimentation, l'instruction publique, le bien-être des enfants, le statut des femmes, les conditions de travail, la rémunération des salariés et des producteurs indépendants, la protection des travailleurs migrants, la sécurité sociale, le fonctionnement des services publics et la production en général.

Art. 5. — Toutes initiatives possibles seront prises pour intéresser et associer d'une manière effective les peuples des territoires non métropolitains à l'élaboration et à l'exécution des mesures de progrès social, de préférence par leurs propres représentants élus, là où cette méthode est appropriée et possible.

(1) Cette convention n'était pas entrée en vigueur le 1er janvier 1949.

Partie III. — Amélioration des niveaux de vie.

Art. 6. — L'amélioration des niveaux de vie sera considérée comme l'objectif principal des plans de développement économique.

Art. 7. — 1. Toutes mesures pratiques et possibles seront prises, lors de l'établissement des plans de développement économique, pour harmoniser ce développement et une saine évolution des communautés intéressées.

2. En particulier, l'on s'efforcera d'éviter la dislocation de la vie familiale et de toute cellule sociale traditionnelle, notamment par:

a) L'étude attentive des causes et des effets des mouvements migratoires et l'adoption éventuelle de mesures appropriées;

b) L'encouragement à l'urbanisme dans les régions où les nécessités économiques entraînent une concentration de la population;

c) La prévention et l'élimination de la congestion dans les zones urbaines;

d) L'amélioration des conditions de vie dans les régions rurales et l'implantation d'industries appropriées dans celles où il existe une main-d'œuvre suffisante.

Art. 8. — Les mesures suivantes figureront parmi celles que les autorités compétentes devront prendre en considération pour accroître la capacité de production et améliorer le niveau de vie des producteurs agricoles:

a) Eliminer dans toute la mesure du possible les causes de l'endettement chronique;

b) Contrôler la cession de terres cultivables à des personnes qui ne sont pas des cultivateurs, afin que cette cession ne se fasse qu'au mieux des intérêts du territoire;

c) Contrôler, par l'application d'une législation appropriée, la propriété et l'usage de la terre et d'autres ressources naturelles, afin d'assurer qu'elles soient employées au mieux des intérêts de la population du territoire en tenant dûment compte des droits traditionnels;

d) Contrôler les conditions de tenure et de travail, afin d'assurer aux fermiers et aux travailleurs agricoles le plus haut niveau de vie possible et une part équitable des avantages pouvant provenir d'une amélioration du rendement ou des prix;

e) Réduire les coûts de production et de distribution par tous les moyens possibles, en particulier, en instituant, en favorisant et en assistant des coopératives de producteurs et de consommateurs.

Art. 9. — 1. Des mesures seront prises pour assurer aux producteurs indépendants et aux salariés des conditions qui leur permettent d'améliorer leur niveau de vie par leurs propres efforts et qui garantissent le maintien d'un niveau de vie minimum déterminé au moyen d'enquêtes officielles sur les conditions de vie, conduites d'accord avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs.

2. En fixant le niveau de vie minimum, il faudra tenir compte des besoins familiaux essentiels des travailleurs, y compris l'alimentation et sa valeur nutritive, le logement, l'habillement, les soins médicaux et l'éducation.

Partie IV. — Dispositions relatives aux travailleurs migrants.

Art. 10. — Lorsque les circonstances dans lesquelles les travailleurs sont employés exigent qu'ils résident hors de leurs foyers, les conditions de leur emploi devront tenir compte de leurs besoins familiaux normaux.

Art. 11. — Lorsqu'il sera fait appel, à titre temporaire, en faveur d'une région d'un territoire non métropolitain, aux ressources en main-d'œuvre d'une autre région dudit territoire, des mesures seront prises pour favoriser le transfert partiel des salaires et des épargnes des travailleurs de la région où ils sont employés à la région d'où ils proviennent.

Art. 12. — 1. Lorsqu'il sera fait appel dans une région aux ressources en main-d'œuvre d'un territoire soumis à une administration différente, les autorités compétentes des territoires intéressés devront, chaque fois qu'il sera nécessaire ou désirable de le faire, conclure des accords pour régler les questions d'intérêt commun qui pourront être posées par l'application des dispositions de la présente convention.

2. Ces accords devront prévoir que le travailleur migrant jouira d'une protection et d'avantages qui ne soient pas moindres que ceux dont bénéficient les travailleurs résidant dans la région de l'emploi.

3. Ces accords devront prévoir des facilités à accorder aux travailleurs pour leur permettre de transférer partiellement dans leurs foyers leurs salaires et leurs épargnes.

Art. 13. — Lorsque les travailleurs et leur famille se transportent d'une région où le coût de la vie est bas dans une région où le coût de la vie est plus élevé, il doit être tenu compte de l'augmentation du coût de la vie qu'entraîne ce changement de résidence.

Partie V. — Rémunération des travailleurs et questions connexes.

Art. 14. — 1. La fixation de taux minima de salaires par voie d'accords collectifs librement négociés entre les syndicats représentant les travailleurs intéressés et les employeurs ou les organisations d'employeurs devra être encouragée.

2. Lorsqu'il n'existe pas de méthodes adéquates de fixation de taux minima de salaires par voie d'accords collectifs, les mesures nécessaires seront prises pour permettre de déterminer des taux minima de salaires en consultation avec les représentants des employeurs et des travailleurs, parmi lesquels figureront des représentants de leurs organisations respectives s'il en existe.

3. Les mesures nécessaires seront prises pour que, d'une part, les employeurs et les travailleurs intéressés aient connaissance des taux minima de salaires en vigueur et que, d'autre part, les salaires effectivement versés ne soient pas inférieurs aux taux minima applicables.

4. Tout travailleur auquel les taux minima sont applicables et qui, depuis leur entrée en vigueur, a reçu des salaires inférieurs à ces taux doit avoir le droit de recouvrer par voie judiciaire ou autres voies autorisées par la loi, le montant de la somme qui lui reste due, dans le délai qui pourra être fixé par la législation.

Art. 15. — 1. Les mesures nécessaires seront prises pour assurer que tous les salaires gagnés soient dûment payés et les employeurs seront tenus d'établir des registres indiquant les payements de salaires, de délivrer aux travailleurs des attestations au sujet du payement de leurs salaires et de prendre d'autres mesures appropriées pour faciliter le contrôle nécessaire.

2. Les salaires ne seront normalement payés qu'en monnaie ayant cours légal.

3. Les salaires seront normalement payés directement au travailleur lui-même.

4. Le remplacement partiel ou total, par de l'alcool ou des boissons alcooliques, des salaires dus pour des prestations accomplies par les travailleurs sera interdit.

5. Le payement du salaire ne pourra être fait dans un débit de boissons ni dans un magasin de vente, si ce n'est aux travailleurs employés dans ces établissements.

6. Les salaires seront payés régulièrement à des intervalles qui permettent de réduire la possibilité d'endettement parmi les salariés, à moins qu'il n'y ait une coutume locale s'y opposant et que l'autorité compétente ne se soit assurée du désir des travailleurs de maintenir cette coutume.

7. Lorsque la nourriture, le logement, les vêtements et d'autres fournitures et services essentiels constituent un élément de la rémunération, l'autorité compétente prendra toutes les mesures pratiques et possibles pour s'assurer qu'ils sont adéquats et que leur valeur est exactement calculée.

8. Toutes mesures pratiques et possibles seront prises afin:

a) D'informer les travailleurs de leurs droits en matière de salaire;

b) D'empêcher tout prélèvement non autorisé sur les salaires;

c) De limiter les montants prélevés au titre de fournitures et services constituant un élément de la rémunération, à la juste valeur en espèces de ces fournitures et services.

Art. 16. — 1. Les montants maxima et le mode de remboursement des avances sur les salaires seront réglementés par l'autorité compétente.

2. L'autorité compétente limitera le montant des avances qui peuvent être faites à un travailleur pour l'inciter à accepter un emploi; le montant autorisé sera clairement indiqué au travailleur.

3. Toute avance faite en plus du montant par l'autorité compétente sera légalement irrécouvrable et ne pourra être récupérée par compensation sur des payements dus aux travailleurs à une date ultérieure.

Art. 17. — 1. Les formes d'épargne qui résultent d'un acte spontané de l'épargnant seront encouragées parmi les salariés et les producteurs indépendants.

2. Toutes mesures pratiques et possibles seront prises en vue de la protection des salariés et des producteurs indépendants contre l'usure, en particulier par des mesures visant à la réduction des taux d'intérêt sur les prêts, par le contrôle des opérations des bailleurs de fonds et par l'encouragement de systèmes de prêts, à des fins appropriées, au moyen d'organisations coopératives de crédit ou au moyen d'institutions placées sous le contrôle de l'autorité compétente.

Partie VI. — Non-discrimination en matière de race, de couleur, de sexe, de croyance, d'appartenance à un groupement traditionnel ou d'affiliation syndicale.

Art. 18. — 1. Ce devra être l'un des buts de la politique sociale de supprimer toute discrimination entre les travailleurs fondées sur la race, la couleur, le sexe, la croyance, l'appartenance à un groupement traditionnel ou l'affiliation syndicale, en matière de:

a) Législation et conventions du travail, qui devront offrir un traitement économique équitable à tous ceux qui résident ou travaillent légalement dans le territoire;

b) Admission aux emplois tant publics que privés;

c) Conditions d'embauchage et d'avancement;

d) Facilités de formation professionnelle;

e) Conditions de travail;

f) Mesures relatives à l'hygiène, à la sécurité et au bien-être;

g) Discipline;

h) Participation à la négociation de conventions collectives;

i) Taux de salaires, ceux-ci devant être établis conformément au principe « à travail égal, salaire égal », dans un même processus et une même entreprise, dans la mesure où la reconnaissance de ce principe est acquise dans le territoire métropolitain.

2. Sous réserve des dispositions de l'alinéa *i*) du paragraphe précédent, toutes mesures pratiques et possibles seront prises afin de réduire toutes différences dans les taux de salaires résultant de discriminations fondées sur la race, la couleur, le sexe, la croyance, l'appartenance à un groupe traditionnel ou l'affiliation syndicale, en élevant les taux applicables aux travailleurs les moins payés.

3. Les travailleurs en provenance d'un territoire engagés pour travailler dans un autre territoire pourront obtenir, outre leur salaire, des avantages en espèces ou en nature pour faire face à toutes charges personnelles ou familiales raisonnables résultant de leur emploi hors de leur foyer.

4. Les dispositions précédentes du présent article ne pourront porter préjudice aux mesures que l'autorité compétente jugera nécessaire ou opportun de prendre en vue de sauvegarder la maternité et d'assurer la santé, la sécurité et le bien être des travailleuses.

Partie VII. — Education et formation professionnelle.

Art. 19. — 1. Des dispositions appropriées seront prises dans les territoires non métropolitains, dans toute la mesure où les circonstances locales le permettent, pour développer progressivement un large programme d'éducation, de formation professionnelle et d'apprentissage afin de préparer efficacement les enfants et les adolescents de l'un et l'autre sexe à une occupation utile.

2. Les lois ou les règlements des territoires fixeront l'âge de fin de scolarité ainsi que l'âge minimum et les conditions d'emploi.

3. Afin que les enfants puissent bénéficier des possibilités d'instruction existantes et que l'extension de ces possibilités ne soit pas entravée par la demande de main-d'œuvre de cette catégorie, l'emploi des enfants n'ayant pas atteint l'âge de fin de scolarité sera interdit pendant les heures d'école, dans les régions où existent des possibilités d'instruction suffisantes pour la majorité des enfants d'âge scolaire.

Art. 20. — 1. Afin d'assurer une productivité élevée par le développement du travail spécialisé dans les territoires non métropolitains, l'enseignement des nouvelles techniques de production devra, lorsqu'il y aura lieu ,être dispensé au moyen de centres de formation professionnelle sur le plan local, régional ou métropolitain.

2. Les autorités compétentes se chargeront de l'organisation ou du contrôle de ces centres de formation professionnelle, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs de territoire d'où viennent les candidats et du pays de la formation.

Partie VIII. — Mesures diverses.

Art. 21. — 1. En ce qui concerne les territoires mentionnés au paragraphe premier de l'article 1er de la présente convention, tout membre de l'organisation qui ratifie celle-ci doit joindre à sa ratification ou communiquer au directeur général du bureau international du travail, dans le plus bref délai après sa ratification, une déclaration faisant connaître:

a) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification;

b) Les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications, et en quoi consistent lesdites modifications;

c) Les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable;

d) Les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas *a*) et *b*) du premier paragraphe du présent article seront réputés partie intégrante de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas *b*), *c*) et *d*) du paragraphe premier du présent article

4. — Tout membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 27, communiquer au directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation dans des territoires déterminés.

Art. 22 — 1. Les déclarations communiquées au directeur général du bureau international du travail conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 1er de la présente convention doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modifications, lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve de modificatoins, elle doit spécifier en quoi consistent lesdites modifications

2. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer entièrement ou partiellement par une déclaration ultérieure au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

3. Le membre ou les membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 27, communiquer au directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de la convention.

Art. 23. — En ce qui concerne tout territoire pour lequel une déclaration spécifiant des modifications aux dispositions de la présente convention est en vigueur, les apports annuels sur l'application de la présente convention indiqueront dans quelle mesure il a été réalisé un progrès quelconque qui prépare la voie à la renonciation au droit d'invoquer lesdites modifications.

Art. 24. — Lorsqu'il en sera disposé ainsi dans une convention qui serait adoptée ultérieurement par la conférence et qui porterait sur une ou plusieurs matières traitées dans la présente convention, les dispositions de la présente convention qui seront spécifiées dans la convention citée en premier lieu cesseront de s'appliquer à tout territoire au sujet duquel aura été communiquée au directeur général du bureau international du travail:

a) Soit une déclaration portant l'engagement que les dispositions de la convention citée en premier lieu seront appliquées conformément au paragraphe 2 de l'article 35 de la Constitution de l'organisation internationale du travail, telle qu'elle a été amendée par l'instrument d'amendement à la Constitution de l'organisation internationale du travail 1946;

b) Soit une déclaration d'acceptation des obligations de cette même convention faite conformément au paragraphe 5 de l'article 35 précité.

Partie IX. — Dispositions finales.

Art. 25. — Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistrées.

Art. 26. — 1. La présente convention ne liera que les membres de l'organisation internationale du travail dont la ratification aura été enregistrée par le directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux membres auront été enregistrées par le directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Art. 27. — 1. Tout membre ayant ratifié la présente convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au directeur général du bureau international du travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout membre ayant ratifié la présente convention qui, dans le délai d'une année après expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par suite, pourra dénoncer la présente convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Art. 28. — 1. Le directeur général du bureau international du travail notifiera à tous les membres de l'organisation internationale du travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui lui seront communiquées par les membres de l'organisation.

2. En notifiant aux membres de l'organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le directeur général appellera l'attention des membres de l'organisation sur la date à laquelle la présente convention entrera en vigueur.

Art. 29. — Le directeur général du bureau international du travail communiquera au secrétaire général des Nations unies aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la charte des Nations unies, des renseignement complets au sujet de toutes ratifications, de toutes déclarations et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Art. 30. — A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, le conseil d'administration du bureau international du travail devra présenter à la conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera, s'il y a lieu, d'inscrire à l'ordre du jour de la conférence la question de sa revision totale ou partielle.

Art. 31. — 1. Au cas où la conférence adopterait une nouvelle convention portant revision totale ou partielle de la présente convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

a) La ratification par un membre de la nouvelle convention portant revision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 27 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant revision soit entrée en vigueur;

b) A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant revision, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des membres.

2 La présente convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant revision.

Art 32. — Les versions française et anglaise du texte de la présente convention font également foi

ANNEXE N° 270

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Bissol, député, et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier le décret n° 50-1584 du 29 décembre 1950 pour l'application de l'article 7 de la loi du 16 décembre 1950 **modifiant** pour les départements de la **Guadeloupe,** de la **Guyane,** de la **Martinique** et de la **Réunion** la **législation des élections,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la politique générale).

Paris, le 23 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 23 novembre 1951 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Bissol et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier le décret n° 50-1584 du 29 décembre 1950 pour l'application de

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 685.

l'article 7 de la loi du 16 décembre 1950 modifiant pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, la législation des élections (n° 685).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

* *

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier le décret n° 50-1584 du 29 décembre 1950 pour l'application de l'article 7 de la loi du 16 décembre 1950 modifiant pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, la législation des élections.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, en application de l'article 7 de la loi n° 50-1548 du 16 décembre 1950 modifiant pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, la législation des élections, un décret n° 50-1584 du 29 décembre 1950 a été pris, prescrivant la radiation de tous les électeurs des départements d'outre-mer et une refonte complète des listes électorales dans les départements intéressés pour l'année 1951 et instituant des mesures permanentes de contrôle effectif des listes électorales.

Ce décret, qui poursuivait le but d'épurer les listes électorales des territoires d'outre-mer de leurs inscriptions multiples et de leurs cimetières électoraux, a porté des fruits un peu différents de ceux que l'on attendait.

Un nombre considérable d'électeurs ne figurent pas sur les nouvelles listes électorales. Ils n'ont pas été réinscrits bien qu'ayant sollicité leur inscription dans les formes et délais réglementaires. Dans les mairies réactionnaires, on a refusé de leur communiquer les listes pour vérifier leur inscription dans les délais ouverts aux réclamations et on leur a montré, sur des listes fausses, qu'ils étaient inscrits, ce qui les a empêchés de se pourvoir à temps devant le juge de paix. D'autres électeurs, exaspérés par une trop longue attente dans les mairies embouteillées, dégoûtés par l'obstruction délibérée des maires fascistes, n'ont pas persévéré pour arracher leur inscription.

On peut estimer que, pour une raison ou pour une autre, plus d'un quart des électeurs ne figurent pas sur les listes électorales. Pour ne citer que la Guadeloupe, c'est ainsi que le nombre total d'inscrits du département est passé de 124.522 à la clôture des listes en 1950, à 84.721 le 17 juin 1951, jour des élections générales législatives, soit 39.801 électeurs de moins. La réduction atteint donc 32 p. 100. On ne peut valablement soutenir qu'un électeur sur trois sur les listes de 1950 était un électeur fictif. Si l'on envisage le chiffre comparé des inscrits en 1950 et 1951 par commune, on voit que la réduction atteint souvent 50 p. 100 et parfois les dépasse. Ainsi pour Baie-Mahault, les inscrits passent de 2.340 en 1950 à 885 en 1951, pour Petit-Bourg, de 3.914 à 1.969, pour Saint-François, de 2.089 à 1.144, etc.

Il y a donc urgence à rouvrir les listes électorales des départements d'outre-mer, même pour un très court délai avant les élections cantonales.

Une autre raison plaide en faveur de la réouverture des listes. Beaucoup d'électeurs qui ont récupéré leurs droits politiques du fait de la modification apportée par l'article 5 de la loi du 9 mai 1946 à l'article 16 du décret organique du 2 février 1852 modifié, n'ont pas pris part aux élections générales. Il est juste qu'on leur permette de prendre part aux élections cantonales.

Mais notre proposition de loi ne vise pas seulement à une réouverture des listes électorales. Elle vise à rendre plus efficace les mesures permanentes prévues par le décret du 29 décembre 1950, pour assurer le contrôle des inscriptions, empêcher les inscriptions multiples et l'apparution de nouveaux cimetières électoraux. Elle tend à empêcher qu'à l'avenir l'inscription soit refusée à des électeurs qui la solliciteraient dans les formes et délais réglementaires.

C'est ainsi que nous complétons les dispositions du décret du 29 décembre 1950 par deux dispositions essentielles:

1° Adjonction aux commissions chargées d'établir les listes et de statuer sur les réclamations de délégués des partis politiques ou groupements représentatifs à l'échelle départementale désignés par le préfet sur propositions des dirigeants desdits partis ou groupements.

Il s'agit d'étendre aux territoires d'outre-mer une disposition mise en vigueur dans les territoires d'outre-mer par l'article 5 de la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer.

2° Obligation pour le maire de délivrer un récépissé à tout électeur qui fait sa demande d'inscription sur les listes électorales dans les conditions réglementaires.

La première de ces mesures, si elle était adoptée, introduirait dans les commissions chargées d'établir les listes et de statuer sur les réclamations un contrôle plus efficace, parce que plus intéressé, que celui de l'administration.

La deuxième mesure procurerait aux électeurs la preuve de leur demande d'inscription, d'où possibilité de recours au juge de paix.

Voilà pourquoi, mesdames et messieurs, nous avons l'honneur de vous demander d'adopter d'urgence la proposition de loi dont la teneur suit.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Le décret n° 50-1584 du 29 décembre 1950 pour l'application de l'article 7 de la loi du 16 décembre 1950 modifiant pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, la législation des élections, est ainsi modifié:

1° Ajouter les articles suivants:

« *Art.* 1 bis. — Dans lesdits départements, les commissions prévues aux articles 1er et 2e de la loi du 7 juillet 1874 relative à l'électorat municipal, modifiés par le décret du 5 novembre 1962 et la loi du 30 décembre 1935 sont complétés par adjonction d'un délégué de chacun des partis ou groupements politiques représentatifs sur le plan départemental nommé par le préfet sur proposition des dirigeants départementaux desdits partis ou groupements. »

« *Art.* 1 ter. — Les maires sont tenus sous peine des sanctions prévues à l'article 6 de la loi du 7 juillet 1874 relative à l'électorat municipal de délivrer immédiatement à tout électeur qui sollicite son inscription sur les listes électorales dans les conditions fixées à l'article 7, récépissé de sa demande d'inscription.

« Il sera tenu dans chaque mairie un registre des demandes d'inscription sur lequel seront mentionnées la date de la demande, les pièces produites à l'appui, etc. »

2° Il est ajouté au deuxième alinéa de l'article 9 la phrase suivante:

« Les indications doivent être conformes aux indications de la liste électorale-mère et aux arrêtés prescrivant la répartition des bureaux de vote. »

3° Substituer à l'article 11 la nouvelle rédaction suivante:

« *Art.* 11. — A titre exceptionnel, il sera procédé, dans les quatre départements d'outre-mer, à une réouverture exceptionnelle des listes électorales dans les délais suivants:

« Du 20 août au 30 août 1951, la commission chargée dans chaque commune de dresser la liste électorale préparera le tableau des additions et des retranchements qui doivent être apportés à cette liste. »

Ce tableau sera affiché au secrétariat de mairie et publié le 31 août.

Les demandes en inscription et en radiation seront reçues dans les mairies du 31 août au 5 septembre.

Les décisions de la commission municipale seront rendues le 10 septembre 1951 au plus tard.

La liste électorale de la commune sera close le 30 septembre 1951 au plus tard.

ANNEXE N° 271

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Durand-Réville, sénateur, tendant à modifier certaines dispositions de la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'**élection des députés à l'Assemblée nationale** dans les **territoires** relevant du ministère de la France **d'outre-mer,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 23 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous confirmer que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale dans sa séance du 23 novembre 1951 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur:

. . . . . .

la proposition de loi de M. Durand-Réville, sénateur, tendant à modifier certaines dispositions de la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (n° 707).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier certaines dispositions de la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, en expliquant devant le Conseil de la République, dans sa séance du 22 mai dernier, le sens de mon vote sur le texte transactionnel qui est devenu la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, j'avais indiqué que c'était pour moi un sacrifice douloureux, dans le souci de sauver le principe du double collège, de paraître abandonner les

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 707; Conseil de la République, n° 564 (année 1951).

citoyens de statut civil français, que la loi électorale de 1946 avait déjà privés du droit d'être représentés à l'Assemblée nationale. C'est principalement aux Français établis en Afrique occidentale française que je songeais, lorsque j'affirmais que le vote que nous allions émettre, tendant à maintenir, en ce qui concerne le système collégial, le statut quo de la loi de 1946, ne devait pas être interprété comme un renoncement de notre part à rétablir dans leurs droits ces Français d'au delà des mers, ces Français mineurs, ces Français « majorés » cependant, comme les appelait Lyautey, qui ont pris le risque d'aller dans toutes les parties du monde pour faire flotter le drapeau de notre pays. Et j'exprimais à ce moment le souhait que nos collègues représentant les citoyens de statut personnel de l'Union française, se souvenant du geste de conciliation que nous accomplissions en consentant à accroître la représentation de leurs mandants, acceptent à leur tour, dans une conjoncture politique nouvelle, de se joindre à nous pour assurer à nos concitoyens de statut civil métropolitain, qui œuvrent outre-mer, la modeste représentation que commandent partout les sujétions qui leur sont propres.

Je ne puis, en tout cas, me soustraire, pour ma part, au devoir qui m'incombe de vous proposer — pour tenir la promesse que j'avais ainsi faite — d'apporter à la loi du 23 mai 1951 certaines modifications tendant à assurer une représentation équitable des citoyens de statut français résidant en Afrique occidentale française. Les résultats des récentes élections, dans les divers territoires de cette fédération, non seulement, en effet, n'ont pas affaibli les arguments que nos amis et moi-même avions fait valoir pour y demander le rétablissement du double collège, mais ont, au contraire, singulièrement confirmé les craintes légitimes que nous éprouvions de voir nos concitoyens métropolitains d'Afrique occidentale française demeurer privés de toute représentation à l'Assemblée nationale, malgré l'augmentation du nombre de sièges à laquelle, dans un souci de transaction, nous avions consenti. Cependant que nous avions porté de douze à vingt le nombre de sièges accordés à cette fédération, dans aucune des circonscriptions la moindre place n'a été faite, sur les listes, aux candidats européens, et là où des métropolitains se sont isolément présentés, ils ont recueilli, comme au Niger par exemple, un nombre de voix infime eu égard au nombre de suffrages exprimés. Nous ne contestons certes pas le droit aux électeurs africains de se prononcer en faveur des candidats de leur choix, mais nous ne pouvons pas ne pas continuer à proclamer que le système est mauvais qui, dans un pays où le suffrage universel n'est pas encore — tout le monde est d'accord sur ce point, même les plus farouches partisans du collège unique — en mesure de fonctionner normalement, prive de toute représentation, l'élément de la population le plus dynamique, et dont la présence est et demeurera encore longtemps indispensable, si l'on ne veut pas compromettre l'évolution heureusement commencée sous l'égide de la France.

Est-il vraiment besoin, mesdames et messieurs, de ressasser les arguments que nous avons déjà fait valoir lorsque cette importante question a été discutée, en mai dernier, devant le Conseil de la République ? Est-il besoin de répéter que, lorsque deux civilisations, de formes différentes, se trouvent en présence, il est de la plus souveraine injustice de refuser à l'une d'elles toute représentation dans les Assemblées élues ? N'est-il pas d'ailleurs contraire aux intérêts des territoires intéressés eux-mêmes et de leurs populations autochtones, de vouloir, par un « racisme à rebours », étouffer la minorité agissante que représente l'élément européen, et dont le rôle, dans l'évolution de l'Afrique, demeure plus important que jamais, tant par les qualités des spécialistes de tous ordres, venus de France pour aider à cette évolution, que par la responsabilité qui lui incombe dans la gestion des capitaux publics et privés qui vont s'y investir ? Ne risque-t-on pas, en effet, de décourager ces Européens — dont l'Afrique a encore, personne, je crois, ne le met en doute, le plus impérieux besoin — d'aller outre-mer exercer leur activité et investir leurs capitaux, s'ils sont mis dans l'impossibilité d'y exprimer leurs points de vue, d'y défendre leurs légitimes intérêts et de participer à la gestion des finances publiques, qu'ils alimentent pourtant, par le payement de l'impôt qui leur incombe, pour la plus large part ?

N'est-il pas au surplus paradoxal de vouloir maintenir en Afrique occidentale française un régime électoral qui aboutit à priver de toute représentation les seuls électeurs qui, dans l'état actuel des textes constitutionnels, ont le droit d'être représentés ? Relisons, en effet, l'article 3 de la Constitution; il indique: « La souveraineté nationale appartient au peuple français. Aucune section du peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. Le peuple l'exerce, en matière constitutionnelle, par le vote de ses représentants et par le referendum; en toutes autres matières, il l'exerce par ses députés à l'Assemblée nationale, élus au suffrage universel, égal, direct et secret. »

Dès lors, si l'on voulait rester dans la lettre de la Constitution, il ne devrait y avoir d'autres députés d'outre-mer que ceux désignés par le collège des citoyens de statut civil français, puisque les représentants des citoyens de statut personnel ne peuvent être actuellement désignés qu'au suffrage restreint.

Nous n'avons certes pas l'intention d'invoquer cet article 3 pour demander que les autochtones de statut personnel cessent d'être représentés au Palais Bourbon — j'ai été l'un de ceux, on se le rappelle, qui ont pris l'initiative de proposer un accroissement de leur représentation — mais, du moins, qu'en contre-partie, on ne persiste pas dans la prétention de vouloir refuser aux citoyens de statut civil métropolitain d'Afrique occidentale française la possibilité d'envoyer à l'Assemblée nationale des élus susceptibles d'être valablement leurs mandataires!

Je souhaiterais, je l'ai souvent dit et je le répète, qu'il soit dès maintenant possible d'instituer partout le collège unique, vers lequel il est incontestable que nous devons tendre, mais je trahirais la profonde conviction qui est la mienne, si je n'affirmais que ce système idéal ne peut réaliser, dans l'état actuel des choses, une représentation valable des populations de nos territoires d'outre-mer et ne pourra être, sans danger, généralisé en Afrique que lorsque l'organisation d'un véritable état civil y permettra le fonctionnement correct d'un suffrage universel qui, pour répondre au vœu même des constituants, devra être égal, direct et secret. Nous n'en sommes pas encore là, et je crois sincèrement que, pour l'instant, il est sage de s'en tenir à un système transitoire susceptible d'assurer la représentation aussi équitable que possible des divers éléments de la population. Le système du double collège, qui donne d'excellents résultats en Algérie, en Afrique équatoriale française et à Madagascar — les autochtones eux-mêmes de ce dernier territoire en ont demandé le maintien — me paraît répondre à ces préoccupations et je souhaiterais le voir rétabli en Afrique occidentale française où les citoyens de statut métropolitain ont bien le droit d'être représentés au Parlement, au même titre que leurs compatriotes des autres parties de l'Union française.

Il serait d'autant plus inéquitable de leur refuser aujourd'hui ce droit, que le nombre des métropolitains installés en Afrique noire — qui ne constitueraient, il convient de le souligner, qu'une partie du premier collège, car il existe de nombreux électeurs autochtones de statut français qui voteraient, bien entendu, avec eux — est en constante augmentation et a notamment quadruplé depuis 1946. On voudra bien remarquer, au surplus, qu'il ne s'agit pas, dans mon propos, d'enlever quoi que ce soit à la représentation parlementaire de nos concitoyens de statut personnel. Encore une fois, l'auteur de la présente proposition, on le sait, a été l'artisan de l'augmentation de cette représentation à la nouvelle Assemblée nationale. Il s'agit seulement de renforcer légèrement la représentation de l'Afrique française tout entière, et je n'aperçois pas quel inconvénient pratique les élus de l'Afrique occidentale française pourraient trouver à un renforcement dont leur autorité même, dans l'Assemblée souveraine, ne ferait que s'accroître. Qu'on le veuille ou non, en effet, chaque parlementaire, par l'expérience qu'il tient de l'appartenance à une région ou à une carrière, est amené à s'intéresser davantage qu'à d'autres, à certaines des questions figurant à des ordres du jour dont la variété ne fait que croître au fur et à mesure, hélas, que le législateur est appelé à s'occuper de détails plus particuliers de la vie de ses concitoyens.

Dans le domaine qui nous préoccupe ici, s'il est incontestable que les représentants des citoyens de statut personnel sont plus qualifiés parfois que ceux des citoyens de statut civil français pour alerter ou pour documenter le Parlement sur certaines questions familiales, sociales ou politiques propres aux sociétés autochtones, il n'est pas moins vrai, réciproquement, du fait même des fonctions exercées le plus souvent par les Français qui se sont expatriés de la métropole pour faire rayonner en Afrique le génie de notre pays, pour animer sa vie économique et mettre l'accent sur sa mise en valeur..., il n'est pas moins vrai que les représentant qu'ils envoient au Parlement apportent un concours particulièrement valable, au regard de la promotion de l'Afrique française, au contrôle comme à l'initiative parlementaire pour l'ensemble des questions touchant aux techniques de l'éducation, de la santé, de l'administration, et plus encore peut-être de l'économie africaine

Le nombre, relativement faible, des électeurs de statut civil métropolitain, ne justifierait cependant pas, à mon avis, la création d'un siège pour chacun des huit territoires qui composent la fédération, et pour le Togo. M. Daladier et les membres du groupe républicain radical et radical socialiste avaient envisagé, dans leur proposition de loi n° 11357, d'accorder cinq représentants au collège des citoyens de statut français. Je pense que nous pouvons retenir ce chiffre, qui donnerait aux électeurs de ce premier collège la possibilité de faire entendre valablement leurs voix. Je retiendrai aussi le découpage des circonscriptions prévu dans la proposition Daladier, en m'en écartant cependant sur un point concernant le Sénégal; cette proposition se bornait en effet à y établir le double collège, dans les trois communes de plein exercice — Dakar, Rufisque, Saint-Louis — mais laissait subsister le collège unique dans les autres parties du territoire. J'avoue que je ne vois pas de raisons valables de priver les citoyens de statut français qui résident au Sénégal, ailleurs que dans ces trois communes, d'une représentation au Parlement; aussi ma proposition vise-t-elle à soumettre le Sénégal exactement au même régime que je propose pour l'ensemble de l'Afrique occidentale Française. Le Togo, naturellement, bien que territoire associé ne dépendant pas de la fédération, bénéficierait des mêmes dispositions que les divers territoires d'Afrique occidentale française.

L'article 2 de ma proposition de loi prévoit que les élections au premier collège auront lieu dans les deux mois de la promulgation de la loi. A l'objection que l'on m'opposera peut-être que les électeurs de statut civil métropolitain résidant en Afrique occidentale française vont être ainsi appelés à se prononcer à nouveau, alors qu'ils ont la possibilité de participer déjà aux dernières élections pour le collège unique, je répondrai que, se fussent-ils tous abstenus, cela n'aurait changé les résultats acquis dans aucune des circonscriptions. Et en fait, ils se sont bien abstenus dans leur immense majorité, en raison précisément de l'inanité du vote qu'ils eussent ainsi émis, et qui ne pouvait avoir aucune influence sur les résultats.

C'est dans cet esprit que nous avons préparé la proposition de loi que nous soumettons à votre appréciation, et qui tend à modifier en conséquence le tableau annexe à la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Le tableau annexe à la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, est remplacé par le tableau suivant:

TABLEAU ANNEXE

Nombre de sièges attribués par circonscription électorale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Saint-Pierre et Miquelon: collège unique, 1 siège.
Etablissements français de l'Océanie: collège unique, 1 siège.
Nouvelle-Calédonie et dépendances et Nouvelles-Hébrides (ressortissants français): collège unique, 1 siège.
Etablissements français dans l'Inde: collège unique, 1 siège.
Côte française des Somalis: collège unique, 1 siège.
Archipel des Comores: collège unique, 1 siège.

Afrique occidentale française et Togo.

Sénégal-Mauritanie: collège des citoyens de statut français, 1 siège.
Guinée: collège des citoyens de statut français: 1 siège.
Soudan-Niger: collège des citoyens de statut français, 1 siège.
Côte d'Ivoire-Haute Volta: collège des citoyens de statut français: 1 siège.
Dahomey-Togo: collège des citoyens de statut français, 1 siège.
Sénégal: collège des citoyens de statut personnel, 2 sièges.
Mauritanie: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
Guinée: collège des citoyens de statut personnel: 3 sièges.
Soudan: collège des citoyens de statut personnel, 4 sièges.
Niger: collège des citoyens de statut personnel, 2 sièges.
Haute Volta: collège des citoyens de statut personnel, 4 sièges.
Côte d'Ivoire: collège des citoyens de statut personnel, 2 sièges.
Dahomey: collège des citoyens de statut personnel, 2 sièges.
Togo: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.

Afrique équatoriale française.

Gabon: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
Moyen Congo: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
Oubangui-Chari: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
Tchad: collège des citoyens de statut personnel, 2 sièges.
Oubangui-Chari-Tchad: collège des citoyens de statut français, 1 siège.
Gabon-Moyen Congo: collège des citoyens de statut français, 1 siège.

Cameroun.

1re circonscription: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
2e circonscription: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
3e circonscription: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
Pour l'ensemble du territoire: collège des citoyens de statut français, 1 siège.

Madagascar.

1re circonscription centre: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
2e circonscription Est: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
3e circonscription Ouest: collège des citoyens de statut personnel, 1 siège.
1re circonscription: collège des citoyens de statut français, 1 siège.
2e circonscription: collège des citoyens de statut français, 1 siège.

Total: 48 sièges.

Art. 2. — Les élections aux cinq sièges attribués, dans le tableau ci-dessus, au collège des citoyens de statut civil français d'Afrique occidentale française, auront lieu dans les deux mois de la promulgation de la présente loi.

ANNEXE N° 272

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom du troisième bureau sur la **vérification des pouvoirs de M. Schock** (élection par le territoire de la Haute-Volta en remplacement de M. Conombo), par M. F. Borrey, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 28 novembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 27 novembre 1951, p. 961, 1re colonne.)

ANNEXE N° 273

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Véry, député, et plusieurs de ses collègues, portant **amnistie en matière d'élection dans les quatre départements d'outre-mer,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 27 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 27 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Emmanuel Véry et plusieurs de ses collègues portant amnistie en matière d'élection dans les quatre départements d'outre-mer (n° 899).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

PROPOSITION DE LOI

portant amnistie en matière d'élection dans les quatre départements d'outre-mer.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans le passé, il n'est pas contestable que des cas de fraude électorale et des délits annexes se sont produits lors de consultations populaires.

Les élections antérieures à celle du 17 juin dernier ont parfois donné lieu, dans ces vieilles colonies transformées en départements, à quelques cas d'infraction aux lois en vigueur.

Les causes de cet état de choses étaient nombreuses et chacun y avait sa part de responsabilité, sans omettre celle de l'administration coloniale qui, quelques fois par la pression et les fraudes officielles organisées déclenchèrent des réactions plus ou moins vives provoquant du désordre avec toutes ses conséquences et des tentatives de fraude compensatrice.

Au surplus, les condamnations qui en résultaient n'étaient pas toujours équitables, l'état de la législation permettant des pressions unilatérales et des interprétations défavorables, seulement pour ceux qu'on voulait atteindre.

Le législateur, voulant mettre fin à ce régime regrettable en tous points, a voté la loi n° 50-1548 du 16 décembre 1950, spécialement applicable aux départements d'outre-mer. Cette loi installait une législation particulière pour ces territoires, considérant que la maturité politique et un exact sens civique avaient été suffisamment acquis par ces nouveaux départements pour que l'Assemblée nationale rende désormais impossible tout cas de fraude volontaire et caractérisé.

C'est ainsi que le 17 juin dernier, l'élection des membres de l'Assemblée nationale a donné lieu à des élections correctes, en général, sauf, peut-être, exception localisée non encore établie.

Aussi serait-il opportun que le Gouvernement constate officiellement cette heureuse évolution en déposant sur le bureau de l'Assemblée un projet de loi portant amnistie de tout délit commis en matière électorale. Cette amnistie devrait porter sur les faits antérieurs au 16 juin 1951.

Cet acte généreux permettrait de passer l'éponge sur certaines erreurs en limitant ses effets, d'ailleurs, aux seuls cas ayant bénéficié du sursis, ce qui indique, le plus souvent, la fragilité des délits constatés et les circonstances atténuantes qui les accompagnaient.

Cette loi aurait aussi une portée pour l'avenir, car ce serait indiquer par là même l'inflexibilité décidée pour tous ces cas et même pour ceux qui ont réitéré à l'occasion des élections du 17 juin.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est décidé une amnistie des délits en matière d'élection dans les quatre départements d'outre-mer.

Art. 2. — Cette amnistie s'appliquera aux délits antérieurs au 16 juin 1951 et ne jouera que pour les peines obtenues avec sursis ainsi que pour la perte de droit civil qui accompagnait celles-ci.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 899.

ANNEXE N° 274

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à: 1° instituer une **mission d'études** scientifiques des **structures économiques des collectivités indigènes** de l'Algérie et des territoires d'outre-mer; 2° créer un **institut d'économie rurale africaine,** présentée par MM. Jousselin, Griaule, Scelles et les membres du groupe du Mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les premiers contacts entre les sociétés méditerranéennes ou occidentales et les sociétés indigènes d'outre-mer furent des rapports économiques.

Ils eurent lieu tout d'abord sous le signe d'une extrême prudence si l'on en juge par le système du troc « à la muette », rapporté par les auteurs anciens et arabes.

Avec les rapports culturels et politiques, les conceptions et législations différentes relatives aux biens et à leur valeur, se sont trouvées en présence, se mêlant parfois dans des situations hétérogènes. Ainsi s'invoquent corrélativement deux droits concernant la tenure des terres: un droit communautaire à fondement religieux et un droit individualiste d'origine romaine.

Par ailleurs, des cultures dites « industrielles », des techniques agricoles, commerciales ou industrielles nouvelles se sont introduites soit en s'intégrant dans la vie des diverses communautés, soit en demeurant dans le cadre des entreprises européennes. L'administration française patronnant le plus souvent cette évolution, a par ailleurs provoqué la constitution d'exploitations, en principe privées et personnelles, mais en fait mi-familiales ou mi-collectives.

De ce complexe social résulte néanmoins pour chaque pays, une économie interne et externe supportant la structure assez haute et succincte des institutions administratives et sociales françaises indépendamment des structures indigènes qui demeurent, relativement encore, associées à l'économie de subsistance ou commerciale traditionnelle.

En Afrique du Nord, la part de l'économie monétaire est relativement plus large que dans les autres territoires du fait, premièrement, de l'antiquité de la civilisation urbaine introduite par les Phéniciens et continuée par Rome et de la diffusion de l'Islam et, deuxièmement, de l'importance de la population de culture européenne. Mais il faut tenir compte alors du champ d'application de la législation coranique, des structures propres aux sédentaires berbères et de celles, toutes particulières, des pasteurs nomades.

Tel est, schématiquement, la base de départ du « développement économique et social » des sociétés d'outre-mer, que la loi du 30 avril 1946 se proposait d'ordonner.

Toute conception rationnelle des plans devait évidemment s'appuyer sur la connaissance précise et chiffrée de cette base de départ.

S'il est assez facile d'organiser la mise en place d'un équipement social dont les pays d'Europe fournissent un modèle — plus ou moins adéquat — ou même d'un équipement public lorsque la rentabilité des réalisations ne commande pas étroitement les frais d'investissement qu'elles exigent, il est assurément plus aléatoire, en climat libéral particulièrement, d'établir de justes prévisions d'expansion économique. En fait, l'économie capitaliste privée renonce à en assumer les risques. Son initiative ne se manifeste pratiquement pas hors du protectionnisme colonial ou le concours de fonds publics. La technique même échappe aux prévisions des projets lorsqu'elle est appliquée hors du domaine géographique et humain où elle a été préalablement et sérieusement expérimentée.

De plus, l'application d'excellentes techniques est conditionnée par une adaptation professionnelle, sinon culturelle, également préalable. Si l'on ne dispose pas d'une considérable avance de capital à investir dans une action dirigée et parfaitement coordonnée en fonction des conditions humaines et naturelles locales, on risque de tourner dans un cercle vicieux, ou même d'engloutir dans des opérations erronées le peu de ressources financières dont on dispose, non sans profit pour certains, dont au premier chef les entrepreneurs de construction.

Par contre, là où il n'existe pas encore un grave problème de prolétariat et où les conditions techniques actuelles laissent une large marge à l'application, néanmoins prudente, des connaissances scientifiques, des conceptions dirigistes trouvent mieux leur objet d'être. Et cela seul justifie les plans dont il est question depuis cinq ans.

Quoi qu'il en soit, rien ne peut aboutir outre-mer sans le concours des populations, sans une appropriation des moyens à leurs habitudes et leur aptitude professionnelle actuelle, ni pour la plus large part, sans répondre à leurs propres besoins.

Besoins et possibilités résultent des structures sociales et économiques existantes. L'amélioration ou l'utilisation de celles-ci en prévision de quelconques résultats pré-déterminés ne peuvent être imaginées sans une connaissance de ce qui existe, et quelques spéculations justes et approfondies sur les possibilités d'évolution.

La doctrine même du développement économico-social des sociétés d'outre-mer ne pourra pas être valablement posée avant d'avoir procédé à l'analyse sociologique des institutions indigènes susceptibles d'incidences économiques.

A cet effet et dans le but d'obtenir dans le plus bref délai des résultats de valeur scientifiquement indiscutable, il nous paraît indispensable de constituer une mission d'études spécialisée qui travaillerait en liaison avec les services locaux de la statistique et des affaires économiques et avec le concours des instituts de recherches scientifiques tels que l'O. R. S. O. M., l'I. F. A. N., l'I. E. C. A. Il est possible qu'une liaison apparaisse utile entre cette mission et celle qui, selon notre proposition n° 184, serait chargée plus spécialement de l'étude des institutions politiques. Nous espérons que le conseil supérieur des recherches sociologiques qui vient d'être très opportunément créé s'attachera à résoudre, s'il y a lieu, ce problème d'articulation ou de coordination.

Nous lui laisserons le soin de déterminer en détail les moyens et les formes susceptibles d'apporter le plus de lumière sur le sujet qui nous occupe, en émettant simplement le vœu que l'Assemblée de l'Union française soit tenue aussitôt que possible au courant des premiers résultats obtenus.

La constatation des faits de sociologie économique n'est toutefois qu'une première étape. Nous sommes assez enclins à penser qu'en ce qui concerne les perspectives de développement des sociétés d'outre-mer, la pensée occidentale, tant du point de vue social, économique que même technique, n'est pas très assurée d'une doctrine précise. La thèse qui inspire les conclusions du rapport des experts des Nations Unies sur les conditions du développement des pays insuffisamment développés, probablement fondée particulièrement sur le cas des pays surpeuplés comme l'Inde, ne s'impose peut-être pas avec la même simplicité aux économies rurales des pays de l'Afrique noire dont la densité démographique est au contraire très faible.

Nous ne connaissons pas encore les travaux consacrés à la condition des communautés rurales par une des conférences de la commission de coordination technique africaine. Par contre, nous savons bien qu'un certain nombre d'initiatives agricoles ou hydrauliques britanniques ou françaises en Afrique noire, en Afrique du Nord, aboutissent à un échec partiel ou total du seul point de vue technique et par conséquent économique. Nombre d'autres réalisations sont critiquées soit du point de vue des résultats relatifs à l'expansion du commerce extérieur, des territoires, soit du point de vue de l'opportunité à l'égard de la priorité des intérêts des habitants.

Du point de vue des résultats globaux de l'activité économique et sociale quant à la condition d'existence familiale et psychologique des personnes et des pays, nous sommes encore moins assurés bien qu'on parle toujours d'une économie au service de l'homme et des peuples.

La mission d'étude des structures doit faire ressortir les matériaux utiles à une meilleure ordonnance de nos conceptions à cet égard. Elle constituera donc une précieuse préface à tout un cycle d'études visant à la fois la sociologie et l'économie, appliquées au cas particulier de l'évolution des territoires insuffisamment développés de l'Afrique française. Il ne semble pas faire de doute que les savants ayant participé à la mission en tireront eux-mêmes un enseignement ainsi que la matière d'ultérieures études progressives susceptibles de constituer une nouvelle école française de colonisation africaine et par là servir à la formation d'une prochaine génération de praticiens africains et européens qui auraient certainement devant eux l'œuvre la plus utile à leur pays et à l'Union française.

C'est pourquoi nous proposons d'orienter, dès le début, la mission de recherches scientifiques dans le sens de la création d'un institut d'économie rurale africaine, qui devrait lui succéder immédiatement.

Tels sont les motifs pour lesquels nous avons l'honneur de proposer à l'Assemblée de l'Union française d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement:

1° A constituer dans le plus bref délai et à doter de crédits spéciaux dès 1952 une mission scientifique, chargée de l'étude des structures économiques des collectivités indigènes d'Algérie et des T. O. M.;

2° A prendre toutes dispositions utiles pour la création en conjonction des travaux de la mission ci-dessus, d'un institut d'économie rurale africaine, destiné à dégager une doctrine valable du développement de ces collectivités dans un but de formation des cadres supérieurs africains et européens de la colonisation.

ANNEXE N° 275

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur les demandes d'avis, transmises par M. le président de l'Assemblée nationale sur: 1° le projet de loi relatif au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo; 2° la proposition de loi de M. Saller, sénateur, et plusieurs de ses collègues, relative au **statut des chefs autochtones** en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française; 3° la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, relative au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française; 4° la proposition de loi de M. Razac, sénateur, et plusieurs de ses collègues,

relative au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo, et sur la proposition de résolution de MM. Momo Touré, Conombo, Bouda, Zinsou, Saïdou Djermakoye, Hazoumé, Borrey, Ouedraogo, Dorange, Montrat, Savi de Tové, Sousatte et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer, conseillers de l'Union française, relative au **statut des chefs coutumiers** en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française, par M. L. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'introduction des institutions démocratiques et constitutionnelles de 1946 dans les territoires d'outre-mer a eu pour conséquence de profondément remuer la société africaine. Pendant un certain temps les nouveautés semblèrent éclipser les autorités antérieurement constituées: chefferies africaines traditionnelles et administrations françaises, alors qu'elles devaient compléter et rénover en partie les systèmes existants pour leur donner un appui populaire et éventuellement en contrôler les fonctions.

La société traditionnelle et ses chefs cherchèrent, eux aussi, à s'organiser dans le cadre de la loi française. Les chefs de cantons du territoire de Guinée, notamment, se rassemblèrent en assemblée générale, sous forme syndicale, le 28 avril 1947, pour publier, le 1er juin, un manifeste demandant que leurs « fonctions... soient... nettement définies », et, comme « gardiens des traditions et coutumes », leur « avenir garanti par des textes ».

Faisant écho aux doléances de cette nature, MM. Yacine Diallo, Aubame, Horma Ould Babana, Ninine, Lamine-Gueye, Fily-Dabo-Sissoko, Senghor et Sylvandre, députés, déposaient, le 17 juin 1947, sur le bureau de l'Assemblée nationale, une proposition de résolution n° 1711, invitant le Gouvernement « à préciser le statut des chefs indigènes en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, au triple point de vue de la situation matérielle, de la situation morale et des sanctions dont le chef peut être l'objet ». Dans son rapport n° 2221, dont les conclusions furent adoptées le 9 août 1947, M. Dumas insistait sur la nécessité de « desserrer la tutelle administrative » à l'égard des chefs, signalant que « l'abus des sanctions a souvent éloigné de l'autorité française les chefs naturels, pour ne laisser parfois à la portée de l'administration qu'un chef de paille ». Par l'organe de M. Moutet, le Gouvernement se déclara en cours de séance « entièrement d'accord pour déposer un projet de loi dans le sens de la proposition et dans l'esprit du rapport ».

Un premier texte élaboré par le ministère de la France d'outre-mer fut transmis aux territoires au cours de l'année 1948 et soumis aux assemblées locales qui en ont délibéré les unes en août 1948, la dernière en février 1949.

Le projet de loi gouvernemental dont le dépôt devant l'Assemblée nationale a été enregistré le 27 juillet 1949, tenait compte des conclusions favorables de cette consultation et de certaines observations et suggestions formulées par les territoires. Il a été transmis à l'Assemblée de l'Union française le 29 novembre. A des modifications de forme près, il reproduit les dispositions du projet primitif proposé à l'examen des autorités locales. Depuis lors, un certain nombre de parlementaires d'outre-mer ont simultanément déposé le 16 mai 1950 au Conseil de la République (n° 317) et à l'Assemblée nationale (nos 9271, 9916) une proposition de loi transmise à notre Assemblée le 6 juin 1950 (n° 136). Le 23 mai 1950 nos collègues du groupe des indépendants d'outre-mer déposaient le même texte (n° 121). Enfin M. Razac, sénateur de la Mauritanie, et les membres du groupe M. R. P. présentaient le 23 janvier 1951 devant le Conseil de la République la proposition de loi n° 38 qui, transmise à l'Assemblée de l'Union française, a fait l'objet de la demande d'avis n° 29.

Tels sont les antécédents immédiats des travaux qui nous occupent.

« Instaurer un droit positif africain » en introduisant pour la première fois dans la loi française les institutions politiques coutumières toujours reconnues valables par les populations et l'autorité française mais jusqu'alors sans aucune garantie légale, telle sera, croyons-nous, la signification profonde du statut des chefs. C'est un pas important dans la politique des territoires d'outre-mer.

Dans une première partie nous examinerons la situation des institutions coutumières africaines comme le legs de l'histoire et des traditions des populations dont elles constituent le cadre social et humain.

Nous verrons ensuite, dans le cadre constitutionnel actuel, les orientations de « la nouvelle politique indigène » par rapport aux tendances exprimées par les assemblées locales et par les propositions de loi qui nous sont soumises.

Enfin, les débats et conclusions de votre commission de la législation feront l'objet de la troisième et dernière partie de ce rapport.

PREMIERE PARTIE

LES CHEFFERIES: LEGS DE L'HISTOIRE ET DES TRADITIONS, CADRE SOCIAL HUMAIN DES PEUPLES AFRICAINS

C'est dans l'histoire ancienne que plongent les racines de l'autorité et du pouvoir des chefs traditionnels. Un bref aperçu de la situation politique de l'Afrique avant l'expansion européenne sera donc utile pour une juste appréciation de la valeur de ces institutions, avant d'aborder « la politique indigène » pratiquée par la colonisation, puis l'exposé de la situation présente.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), nos 1345, 89, 481, 891; Assemblée de l'Union française, nos 121 (année 1950) et 246, 179, 211, 218 (année 1951).

I. — Aperçu historique.

Une vaste synthèse introductive à l'histoire universelle publiée récemment évoque, avant le développement des foyers de civilisations urbaines et aristocratiques qui préparent la civilisation technique moderne, la diffusion d'une très grande civilisation de communautés agricoles sédentaires et démocratiques qui, à partir des vallées fertiles de la Mésopotamie et du Nil et au cours des dix derniers millénaires environ, s'est peu à peu étendue au monde entier.

Seuls en sont restés à l'écart quelques confins du monde et certains réduits où se réfugièrent des peuples ou des groupes demeurés fidèles aux civilisations de chasseurs antérieures, notamment en Afrique: Pygmées, Hottentots, Mahalbi...

Cette civilisation de communautés agricoles dont certains vestiges apparaissent encore vivants dans les campagnes d'Europe constitue sans doute le fonds essentiel et commun de la société africaine. C'est elle qui, à peu près partout, marque la structure et la vie du paysannat des villages. Sur ce fonds, assez uniforme, se trouvent superposées des structures sociales et politiques qui font partie des civilisations urbaines et aristocratiques plus récentes. Dans une certaine mesure celles-ci, avec les grands empires et Etats soudanais, les royaumes et sultanats du centre Afrique, se sont imposées aux premières et perpétuées avec des alternatives de grandeur et de décadence. Cela, l'histoire nous l'enseigne directement, car l'écriture en est contemporaine et les traditions ou généalogies encore fraîches. Mais il s'en faut qu'il ne subsiste, particulièrement en zone forestière, d'importantes lacunes qui se sont peut-être étendues depuis l'arrivée des Européens par la disparition d'un certain nombre d'autorités étatiques ou la limitation du ressort territorial de celles qui ont subsisté.

Ci-après, voici rapidement schématisée, la situation existante immédiatement avant l'expansion européenne qui se situe après l'acte de Berlin entre 1885 et le début du siècle.

Les puissances européennes disposaient alors tout simplement d'un certain nombre de comptoirs sur la côte de l'Atlantique et du golfe de Guinée. Au Sénégal, la France avait un établissement plus sérieux protégé par les protectorats du Cayor, du Oualo et du Baol, des accords d'amitié et de commerce avec les Maures: Trarzas et Braknas et les traités passés avec les chefs Sérères: Bour Sine et Bour Saloum.

Dans l'intérieur de l'Afrique occidentale, les grands empires qui s'étaient succédé à l'hégémonie de la zone soudanaise entre le quatrième et le seizième siècle: Ghana, Mali et Gao avaient, à l'exemple d'autres mieux connus, fait place à des royaumes néanmoins importants: le Kaarta, Ségou, le Macina, les principautés du Manding, parmi lesquelles continue toujours sa mission de chefs la famille des Kéïtas, qui présida aux origines et à l'apogée du Mali, la confédération peule du Fouta-Djallon. Dans la boucle du Niger, l'Etat de Sikasso, les cités commerçantes Dioulas dont Djenné et, la mieux historiquement connue en France par la relation du voyage de Binger: Kong, s'imposaient à côté des Etats Mossi, Gourma et Dagomba, fermement organisés depuis le onzième siècle et les royaumes des Baribas. A l'Est du Niger, les Djermakoye maintenaient ce qui restait de l'héritage de l'empire Sonrhaï de Gao. Sous l'égide du sultan de Sokoto, les Etats Haoussas devenaient des émirats Peuls. Le sultan de Zinder assurait l'indépendance du Damagaram. Sous la dynastie des Chékous, le puissant empire du Bornou entretenait encore autour du Tchad une administration dans le Mandara et le pays Kotoko. Mais, l'alfa du Kanem et le sultant du Baguirmi, bien qu'ils demeurassent toujours en principe tributaires, passaient sous l'influence du Ouadaï, lequel s'étendait également du Sud vers l'Oubangui par le Dar Sila, le Dar Rounga, le Dar Kouti, etc. Enfin, les Peuls avaient fondé, du nom de son fondateur Adama, émir de Yola, le système politique des Lamidos de l'Adamaoua.

La zone forestière ne convient guère à des aristocraties de cavaliers et pasteurs. On doit pourtant citer en Gold Coast le royaume des Aschantis et ses apparentés français d'Abomey, d'Hogbonou et des peuples Agni et Baoulé, sans omettre leurs centres d'origine ou d'inspiration: les Etats-cités du Bénin: Oyo, Ifé, Abéokuta, etc.

En dehors de ce dernier courant côtier et des zones d'influence des grands empires, les petites collectivités agricoles, si elles se reconnaissaient alors comme aujourd'hui une parenté dans la communauté de langue d'un même peuple, n'ont généralement pas éprouvé le besoin d'une organisation supérieure pour la concrétiser dans de puissantes autorités. Cela n'en signifie ni moins de cohésion ni moins de valeur sociale.

Village africain.

Ainsi aurons-nous à considérer les chefferies de villages tout particulièrement pour les distinguer des autres autorités constituées au-dessus d'elles. « Le village, lui, dit M. Delavignette, n'est pas une chose administrative. Il demeure un être vivant... C'est que le pouvoir du chef est le lien religieux qui unit tous les membres de la communauté. Il s'agit d'une religion bien antérieure à l'Islam et qui vient de la terre plutôt que du ciel: le chef est l'homme qui procède de la famille des premiers cultivateurs au pays... ».

Lorsque des pouvoirs se sont institués qui n'étaient pas issus du peuple des premiers occupants du sol — les autochtones, au sens strict — les nouveaux chefs ne se sont pas substitués aux précédents dans leurs fonctions religieuses et foncières. Et s'est ainsi établie une double fonction de chef: le maître de la terre qui conjure et distribue la terre et le chef politique qui est le mandataire exé-

cutif du conseil des anciens et participe, le cas échéant, au pouvoir de l'Etat ou du prince. Ainsi, le conquérant africain, quand il y en eut, ne s'est pas approprié la terre aux dépens des premiers occupants, car c'était un principe autrefois toujours respecté des négro-africains que la terre participe de la divinité et ne peut par conséquent pas faire l'objet d'appropriation humaine. Là où il n'y a pas eu de conquête, cette dualité de fonction n'existe pas; il n'y a qu'un chef.

Nombreux sont les villages tout particulièrement ruraux: groupements de quelques familles où l'autorité appartient principalement au plus ancien ou à l'assemblée des chefs de famille. Mais on trouve, notamment en pays Kotoko et Dogon entre autres, un type d'agglomération plus urbain qui suppose un pouvoir municipal et religieux aussi plus accentué.

D'une manière très générale, le village africain s'administre surtout par l'assemblée des anciens ou chefs de famille, que le chef de village soit désigné par celle-ci ou par une autorité traditionnelle hiérarchiquement supérieure. Ces organismes coutumiers, en conjonction avec l'autorité du « maître de la terre », ont des pouvoirs relativement plus étendus que le maire des communes françaises, du fait de la tenure généralement collective des terres.

Chefs de canton.

On appelle chefs de canton des autorités ayant trouvé sans doute leur inspiration dans les institutions provinciales des premiers Etats et empires soudanais. Ils rassemblent en leur pouvoir un certain nombre de villages. Il s'agit de structures qui appartiennent déjà au cycle plus récent des civilisations aristocratiques et urbaines. Mais l'institution n'est pas partout traditionnelle. Il existe des cantons « fabriqués » par l'administration française, précisément dans les régions où les communautés sédentaires agricoles n'ont pas éprouvé le besoin de se fédérer ni reçu des fondateurs d'empire l'impulsion ou l'obligation de le faire.

Les choses n'apparaissent sans doute pas toujours à première vue ni aussi simples, ni aussi tranchées. Il s'agit d'évolutions qui s'inscrivent sur un ou plusieurs millénaires au cours desquels bien des nuances de passage se sont fixées dans les coutumes et les traditions. Ainsi, par exemple, cette poussée de civilisation bien observable, parce que presque contemporaine, qui semble partir des cités-états du Bénin pour se propager vers l'Ouest par la région côtière en recouvrant ou refoulant les cultures et populations de civilisation agricole démocratique. Les Ewés du Togo sont étymologiquement « venus de l'Est » émigrant en plusieurs vagues successivement, sous la conduite d'un des leurs plus hardi devenu chef en la circonstance et pour des raisons qui importent peu à notre propos. De la même manière, les Baoulés, puis les Agnis ont quitté, il y a quelques siècles le sol d'obédience aschanti emportant le souvenir d'une idée monarchique qui se dégrade au fur et à mesure qu'elle pénètre au sein d'une masse plus ancienne qui l'ignore et la refoule. Les Baoulés semblent se trouver à la pointe extrême de cette poussée. Ils résultent, en tant que peuple, d'une symbiose encore relative avec les premiers occupants. Ils ont gardé la tradition d'une reine, dont l'esprit de décision leur permit de franchir le fleuve la Comoé, mais, apparemment, l'institution monarchique ne s'est pas imposée à ce peuple groupant maintenant 600.000 humains.

La notion ne lui en échappe pas, néanmoins un individualisme familial à l'échelle du clan lui fait préférer normalement l'abstention quant « aux limitations de souveraineté » locales à consentir en faveur d'une autorité de caractère national.

Bien que cet exemple dépasse de beaucoup en étendue l'ordre d'importance du canton, il n'est pas sans apporter quelque lumière sur la valeur discutée de l'institution cantonale. « Le canton est, dans la plupart des cas, une ancienne province féodale devenue circonscription administrative » dit M. Delavignette qui conclut plus loin « le chef de canton un féodal obligé à des tâches de fonctionnaire ».

Nous nous garderons de tomber dans l'erreur qui consiste à donner un sens péjoratif ou à prendre en mauvaise part les termes féodal, féodalité. N'oublions pas que le chemin qui aboutit aux Etats-Nations du dix-neuvième siècle — et la France n'en est pas le moins bon exemple — a passé par les empires et principautés féodales pour venir des communautés agricoles préhistoriques qui se sont fédérées par la force ou des raisons d'insécurité avant que ne réapparaisse un idéal démocratique d'expression plus individuelle que familiale avec les mouvements communal et révolutionnaire.

Qu'il soit permis, ici de rappeler que l'Union française est une œuvre ou travaillent les civilisations dans des situations dont les types caractérisés s'étalent dans le passé sur dix millénaires de préhistoire et d'histoire.

Il n'est jusqu'à K. Marx qui n'ait apprécié favorablement la valeur en son temps du système féodal. Quant à la nécessaire fatalité des phrases féodales et individualistes dans l'évolution africaine qui se poursuit actuellement, il est permis d'en douter et de rechercher les voies de l'Afrique future dans une conception fédéraliste ayant pour objet d'insérer ou de fédérer les communautés agricoles bien vivantes, dans la plus large liberté, au sein d'institutions nationales et supranationales réduites aux pouvoirs relatifs aux essentielles interdépendances commandées par les techniques issues des connaissances modernes, encore qu'elles ne disposent qu'en fonction du bien-être de l'homme, de tous les hommes, et ne sauraient par conséquent en aucune façon justifier l'aliénation du droit de chacun à la liberté et à la justice.

Quoi qu'il en soit, il existe des cantons grands ou petits qui correspondent à des fonctions administratives, politiques et judiciaires de caractère très fortement traditionnel assumées par un chef dit, par exemple, Kafotigni, en pays manding, Kombéré, en pays mossi, etc., etc.

Dans d'autres régions, l'administration a groupé des villages relativement indépendants dans le passé pour former un canton à la tête duquel un chef a été placé, mais dont le choix, ni la fonction n'ont le caractère traditionnel. Ils ne correspondent pas toujours aux tribus qui occasionnellement savaient, pour des raisons vitales, se réunir sous l'autorité d'un chef de guerre.

Mentionnons encore tout de suite que le chef de canton est précisément l'échelon principal par lequel l'autorité française prend le contact avec la population. C'est lui que l'administrateur « commandant de cercle » connaît, à qui il transmet ses ordres et ses instructions. Il apparaît même vraisemblable que le « statut des chefs autochtones », qui nous est soumis, vise bien plus particulièrement, sinon exclusivement, les fonctions et la situation des chefs de canton, ou, du moins, y correspond mieux.

Il résulte de tout ceci que le canton est une institution beaucoup moins homogène que le village. Traditionnels ou non, les chefs de canton sont assistés généralement d'un conseil des notables dont l'organisation a fait parfois l'objet de textes réglementaires. Dans la mesure où ces organismes sont entrés dans les mœurs, il est possible qu'ils gardent la force des institutions coutumières.

Chefs supérieurs.

Aux autorités suprêmes des institutions politiques désignées primitivement sous le nom de royaumes ou d'empires correspondent actuellement des chefs reconnus en qualité de chefs supérieurs, chefs de provinces ou de groupe de cantons ou de tribus. Ils exerçaient un pouvoir royal héréditaire dans une famille, quelquefois alternativement dans deux familles.

D'une façon très générale, il y a élection par un conseil de dignitaires. Chez les peuples à régime matriarcal seul peut succéder un des neveux dans l'ordre matrilinéaire.

Enfin, M. Delafosse a défini comme empires les monarchies militaires anciennes ou contemporaines des grands états soudanais.

II. — La « politique indigène » dans la colonisation.

La pénétration française au Soudan à la fin du dix-neuvième siècle a coïncidé avec les entreprises de reconstitution d'empires tentées d'abord par El Hadj Omar sous le signe d'une confrérie religieuse tidjaniste (1850-1864) au Nord du Niger, depuis le Fouta-Djallon jusqu'à Tombouctou, ensuite par Samory plus au Sud dans les régions mandingues qui constituent maintenant la Haute-Guinée et la Moyenne Côte d'Ivoire (1880-1898). Les autorités militaires tour à tour traitant ou bataillant: Faidherbe, Archinard, se heurtèrent à eux ainsi qu'au fils d'El Hadj Omar: Ahmadou.

Ailleurs, l'établissement français se poursuivit pacifiquement: les explorateurs: Binger, de Brazza, en préparant la voie par des traités de protection et de commerce conclus avec les autorités politiques des pays reconnus.

Après la mission Marchand vers le Haut-Nil, une opération militaire est cependant encore nécessaire pour atteindre le Tchad et mettre fin, en 1900, à la puissance de Rabah qui, quelques années plus tôt, avait substitué son pouvoir à la dynastie des Kanémis, empereurs du Bornou.

Jusqu'en 1920 (décret du 4 décembre), la colonie du Sénégal comprit « d'une part, des territoires d'administration directe... et d'autre part, les pays de protectorat de la rive gauche du Sénégal... ». Il s'agit là d'un régime dit de « protectorat de droit interne » qui « se rapporte à la notion d'un exercice indirect de l'autorité, par l'intermédiaire des chefs locaux traditionnels... Lorsque le procédé a été employé, il est arrivé que des conventions aient été passées avec des chefs de tribus représentant les collectivités qu'ils dirigeaient, ou avec des souverains locaux parfois qualifiés de sultans ou de rois et empereurs. Ces chefs ont été maintenus en fonctions, leurs successeurs ont été désignés suivant la règle de succession consacrée par la coutume, mais en recevant l'investiture de l'autorité administrative du territoire. Ainsi cette dernière agit par leur intermédiaire ou avec leurs concours » (Roland et Lampué 1919).

« Il subsiste ainsi dans les territoires d'outre-mer un certain nombre de grandes chefferies, sultanats ou royaumes locaux. Citons parmi ceux-ci, ajoutent les auteurs précités l'empire des Mossi en Haute-Volta qui est composé de cinq royaumes ».

Les notions de protectorat de droit interne et d'administration indirecte semblent avoir disparu, depuis 1920, des textes administratifs. Il s'en faut évidemment qu'il en ait résulté réellement une réorganisation politique ou administrative des territoires, fondée sur des dispositions tout à fait nouvelles. Cela signifie seulement l'orientation politique plus accentuée après la première guerre mondiale dans le sens de l'assimilation.

Avant comme après, se sont maintenues les institutions monarchiques qui avaient passé sans dommage la période de pénétration française. Si l'on était tenté d'en tirer un argument de valeur, il faudrait apprécier parmi elles le fait des princes ralliés au parti français pour assurer la pérennité de leur nation, protéger leur dynastie ou échapper à la suzeraineté d'une autre ou entrer en lutte contre un plus fort, et aussi le cas des corps les plus solidement constitués avec lesquels il parut préférable de traiter fût-ce au prix d'une substitution de personnes. Quant à ceux qui, à un moment

donné ou à un autre, furent inopportunément les adversaires de l'autorité française, il convient de reconnaître, le cas échéant, et les Archinard ont su le faire, la valeur patriotique de leur geste et le dévouement qu'eux ou leurs descendants ont depuis manifesté à la cause de la France.

Quoi qu'il en soit, les trônes ont succombé, d'autres ont résisté et sont demeurés.

A côté de ceux-ci, l'administration s'est organisée. A des pouvoirs absolus, quoique à la fois fort limités par ceux de leurs vassaux et les droits des provinces ou cantons plus ou moins importants en dépendant, se sont substitué une double autorité et un partage de compétence, laissant aux anciens souverains un rôle parfois simplement honorifique, en tout cas jamais défini.

Il est évident et naturel qu'à s'y complaire, en sous-estimant peut-être des soucis qui éventuellement pourraient remuer les peuples, il en est dont l'autorité morale s'est peu à peu amenuisée et dont il suffirait peut-être d'une chiquenaude pour compromettre l'existence.

Pourtant l'épreuve de l'introduction actuelle d'organismes représentatifs et démocratiques semble, généralement, après un temps de confusion peut-être, ne pas leur avoir été très dommageable, soit qu'ils aient, pour certains d'entre eux, été élus en personne dans les assemblées territoriales, soit qu'ils conservent dans les nouvelles institutions une influence notable sinon prépondérante.

Une remarque simplement logique, peut-être d'une valeur un peu théorique, aura cependant l'avantage de jeter quelque clarté sur une réalité assez différente des catégories du droit positif ou de la politique européenne.

Dès qu'on sort de la démocratie directe, c'est-à-dire dès qu'il y a délégation de pouvoir politique — le contrat social — il se pose évidemment un problème d'échelle, de dimension du cadre au niveau ou à l'intérieur duquel la délégation est consentie, où s'exercent la ou les fonctions et autorités dépositaires du pouvoir. Les théoriciens et encore moins les doctrinaires des formations politiques ne se sont pas jusqu'à présent penchés sur ce problème... Est-il permis de penser que le sens populaire africain puisse apporter sur ce point à l'Europe un sentiment quant à des solutions au moins d'intérêt local. Il n'est, en effet, nullement contradictoire avec le principe absolu d'une démocratie indirecte que le pouvoir soit délégué à un seul, assisté de ses conseils — et c'est une monarchie — ni qu'il soit choisi parmi les membres de la famille des fondateurs de l'état ou de l'organisation sociale du pays si telles sont les volontés réelles du peuple. Le contraire de la démocratie serait qu'un autre pouvoir ou une administration en décide préalablement à sa place par un acte de l'autorité d'en-haut, c'est-à-dire le fait du prince.

Il est permis de penser qu'une telle hypothèse n'est pas loin de correspondre à la situation politique réelle de tel peuple africain ou de tel pays des territoires d'outre-mer. Nous ne pouvons donc pas ne pas chercher à résoudre le problème juridique, en apparence contradictoire, de la coexistence d'institutions monarchiques avec les principes constitutionnels de l'Union française.

Il ne saurait non plus être question de poursuivre unilatéralement et contre le gré des populations une politique tendant à la suppression des cadres les plus importants de la société africaine.

Enfin, n'est-ce pas non plus au peuple qu'en démocratie il appartient de décider quels sont les pouvoirs délégués, quelles doivent être l'étendue et l'importance de ces pouvoirs pour ne pas porter atteinte aux libertés individuelles ou collectives et à quels échelons de la hiérarchie sociale: échelon communal ou village, échelon régional et échelon national, il convient d'en déléguer telle ou telle part ?

Sur tous ces points, la société africaine a trouvé ses solutions. Elles sont différentes, sans doute, des solutions métropolitaines résultant de l'histoire de France. Ce n'est pas une raison suffisante pour affirmer que celles-ci valent mieux que celles-là. Même en prenant exemple sur l'Europe, qui prétendrait que la part de démocratie directe que les Suisses se sont réservée soit dans la gestion communale, soit, par référendum, dans la législation cantonale ou fédérale, soit sans valeur sociale et humaine ?

Or, en Afrique, le village est généralement administré dans des formes qui correspondent à la démocratie directe. A l'échelle des institutions plus élevées, la tradition prévoit souvent un système électif avec un collège plus ou moins restreint. Tout cela il faut le connaître avant de le condamner et d'y porter atteinte par voie d'autorité.

Or, c'est ce que, politiquement, l'ingérence de l'administration a fait parfois.

Les meilleurs « techniciens de la colonisation » ont formulé de graves réserves sur la « politique indigène » qui souvent a été pratiquée à cet égard. Ce n'est pas là la moindre erreur du système pratiquement autocratique qui pendant longtemps a régi les pays d'outre-mer en l'absence complète d'un pouvoir législatif compétent et distinct de la fonction exécutive et administrative. C'est à ce système que la « coutume » recouvre facilement qu'on doit à l'heure actuelle qu'aucun texte de valeur législative n'ait jamais été pris concernant l'organisation publique indigène d'ordre communal ou régional. Quelques circulaires ministérielles, en général, ont apporté sur ce problème des orientations d'un caractère impératif limité, mais en tout cas exclusives, par leur nature même, de la moindre garantie juridique pour les administrés et leurs représentants traditionnels contre un quelconque arbitraire toujours possible non moins en Afrique qu'en Europe.

Là encore la foi dans la possibilité d'une politique d'assimilation a empêché de s'en tenir à la réalité des rapports entre autorités et représentants de collectivités humaines distinctes. C'est toute la valeur des principes de l'Union françaises que de tenter d'y remédier malgré tous les intérêts, parfois nationaux, mis en cause.

Il convient de ne pas insister trop longuement dans la critique de « la politique indigène ».

Ces termes eux-mêmes sont parfois tenus dans un sens péjoratif comme recouvrant la politique de Machiavel : *divide ut regnes*. C'est Yves Urvoy, historien de l'empire de Bornou écrivant: « l'Alfa, représentant du Maï... se rabattit sur la politique indigène jouant d'une tribu contre l'autre » et notre collègue, M. de Peretti ne nous contredira pas pour avoir aussi rapporté du Maroc une impression identique du vocabulaire colonial.

Des auteurs qui ont traité, pour le bien du sujet s'entend, nous avons la circulaire au sujet des chefs indigènes de Van Vollenhoven (15 août 1917), *La politique de l'administration indigène en A. O. F.* de M. Brevié (1931). Nous connaissons tous, tout au moins par les citations fréquentes qui en sont données, *La Nouvelle politique indigène pour l'A. E. F.* de Félix Eboué (8 novembre 1941). Enfin, M. Delavignette, dans son livre *Service africain* (1940-46) consacre deux importants chapitres à la politique indigène et aux chefs indigènes. C'est à M. Delavignette qu'est due l'expression de « chefs de paille » exprimant ainsi comment l'autorité qui manque du tact nécessaire pour rencontrer la population et ses représentants naturels, ne trouvait devant elle qu'un irresponsable, tout juste bon pour subir les sanctions disciplinaires prononcées sans discernement, au lieu et place des chefs naturels et valables.

« Comment le noir peut-il être en confiance, dit M. Van Vollenhoven, quand il voit de ses pareils, si ce n'est pas de ses inférieurs, généralement sans instruction et sans éducation, parfois sans scrupules, trop souvent étrangers à sa race et à son milieu, lui parler comme des maîtres, exiger comme des tyrans et procéder par une délégation du commandant de cercle, comme des gardes-chiourmes procédant envers des esclaves ? Son cœur se révolte; il est blessé dans sa fierté plus encore que dans ses intérêts. (Ame de chef.)

« La colonie est menacée, écrit Félix Eboué, menacée par l'intérieur... qu'on en cherche la cause... surtout dans l'oubli, on pourrait dire le mépris, où l'on a tenu les cadres politiques et sociaux indigènes. . »,

Et plus loin:

« Nous devons avant toute chose confirmer ou remettre en honneur et, dans touts les cas, promouvoir les institutions politiques indigènes. Qu'on m'entende bien: il ne s'agit pas de considérer la coutume politique comme quelque chose de figé, d'immuable, de s'attacher à des objets de musée. Il est bien clair que la coutume change et qu'elle changera, et que nous ne sommes pas ici pour la stériliser en la fixant. Mais, il nous faut en comprendre le sens profond et la considérer comme aussi essentielle que la tradition qui l'a formée et le sentiment qui lui a donné naissance. Cette tradition, c'est celle du pays ou de la tribu; ce sentiment, c'est celui de la patrie. Enlever aux indigènes ces deux moteurs de la vie humaine équivaut à les dépouiller sans contrepartie. Ce serait une chose à peu près aussi folle que de retirer à un paysan de France son champ, son vignoble, ses vaches pour en faire lui-même un quelconque des ouvriers à la chaîne chargés de traiter les produits d'une campagne industrialisée.

Au surplus, si nous ne confirmons pas dans leur fondement les institutions indigènes, ce fondement même disparaîtra au profit d'un individualisme sans frein. » (*La nouvelle politique indigène*, p. 11, 13 et 14.)

Commenter ces lignes serait en affaiblir la portée.

On retiendra particulièrement en conclusion sur la politique indigène jusqu'alors suivie que le simple principe du « respect des coutumes » inscrit dans des engagements solennels pris par la France n'a pas été suffisant pour empêcher un affaiblissement notable des cadres sociaux naturels des populations africaines et qu'une sanction législative de ces institutions ainsi que des garanties juridiques auxquelles ont droit les peuples et leur représentation valable est nécessaire.

C'est précisément l'objet des textes qui sont soumis à notre examen.

III. — La situation présente.

Réglementation.

On ne saurait mieux faire pour caractériser juridiquement la situation actuelle que de citer MM. Bonifas et Dareste qui, sous le titre « Gouvernement et organisation administrative » des colonies, écrivaient en 1931, en abordant, dans leur traité de droit colonial, l'historique des institutions apportées par la France:

« L'organisation administrative des colonies remonte aux dix-septième et dix-huitième siècles... »

Puis, en arrivant aux institutions indigènes, ils poursuivaient:

« Dans les quatre gouvernements généraux, ainsi que dans les colonies de la Nouvelle-Calédonie, de l'Océanie et de la Côte des Somalis, la présence de nombreux indigènes en nombre souvent très supérieur à celui de la population européenne, a nécessité l'organisation de rouages administratifs spéciaux, entièrement distincts de l'administration civile française. Bien qu'il appartienne au Gouvernement français des colonies de légiférer librement, aussi bien en ce qui concerne les indigènes que les Français, comme il a trouvé, lors de la conquête, des institutions nationales existantes profondément enracinées dans les mœurs et les traditions locales, il a dû en tenir le plus grand compte et se borner à les remanier ou à les perfectionner. Aussi, tandis que les institutions administratives françaises ont été créées de toutes pièces, et presque toujours sur le modèle métropolitain, les institutions indigènes remontent souvent à une époque très ancienne et font même partie des cou-

tumes locales que la France s'est engagée presque partout à respecter. Dans les pays de protectorat, le rôle du Gouvernement français est encore plus limité à raison des traités qui le précisent et le réduisent, en laissant au Gouvernement indigène une part notable d'autorité et de pouvoir. »

Passant aux colonies d'Afrique, en particulier, ils précisaient:

« En Afrique occidentale la hiérarchie indigène, si elle est utilisée en pratique par le Gouvernement français, n'a jamais reçu de consécration officielle: les chefs indigènes n'ont pas d'attributions définies par la législation française et n'exercent pas leurs pouvoirs au nom de la France.

« Des essais d'organes représentatifs ont été tentés. Le décret du 13 décembre 1891 prévoyait dans les territoires d'administration directe du Sénégal la constitution de communes indigènes. Il est resté lettre-morte. En 1920, le principe était posé de laisser aux autorités locales le soin d'en déterminer le mode d'organisation et de fonctionnement.

« Aucune administration indigène n'a été créée en Afrique équatoriale. »

Au Togo, les conseils des notables, institués également au Cameroun, fonctionnent régulièrement.

Toutefois, par la voie réglementaire, les gouverneurs des territoires d'Afrique occidentale française prenaient des dispositions fixant certaines attributions et la solde des chefs « de province et de canton » (Sénégal A. L. 4 mai 1929) ou « portant réorganisation du commandement indigène » ou « constitution de l'administration indigène » (Mauritanie A. L. 20 août 1936: 1° populations noires sédentaires; 2° Maures; Soudan A. L., 30 mars 1935; Guinée A. L., 15 novembre 1934; Côte-d'Ivoire A. L., 10 octobre 1934; Dahomey A. L., 10 novembre 1934 et pour les nomades, 12 octobre 1935; Niger A. L., 11 janvier 1936). En Afrique équatoriale française, un décret du 4 juillet 1936 organisait les conseils des notables et le gouverneur général prenait, le 28 décembre, un arrêté « portant organisation et réglementation de l'administration locale indigène ».

Ces textes définissaient les villages, quartiers, terres, cantons ou tribus, provinces ou chefferies supérieures, les attributions de leurs chefs respectifs, les mesures disciplinaires pouvant leur être appliquées, organisaient leurs cadres, conditions de recrutement et traitements.

Délibérément, on tendait ainsi à ramener les institutions africaines au simple rôle d'agents administratifs. La doctrine de l'administration définie par l'école coloniale n'était-elle pas, il y a peu d'années encore, fondée sur les deux principes suivants:

a) Faire de ces chefs de véritables fonctionnaires, nommés par elle, soumis à sa discipline et rémunérés En Indochine, les chefs de canton au lieu d'être élus par les conseils de commune ont été nommés par le résident d'après une liste établie par les conseils de notables. De même en Afrique occidentale française, les chefs de canton ou de villages sont nommés par le gouverneur dans des familles de chefs. On respecte dans une certaine mesure la tradition locale, mais on fait de ces chefs des fonctionnaires par un traitement et des primes de rendement. On les soumet à un avancement de classe et à des mesures disciplinaires.

b) Le second principe a été de faire d'eux des fonctionnaires d'exécution et non de commandement. Cela s'est traduit par la transformation des grades indigènes élevés en administrations françaises. Ainsi en Indochine, la province sera administrée par un résident. Dans les pays protégés, les chefs de province indigènes auront des pouvoirs mais seront contrôlés par un résident français. Les attributions de ces chefs indigènes vont être de faire exécuter des ordres. Ils ont à répartir les charges fiscales et les prestations des indigènes. Le chef de canton répartit les impôts entre villages et communes. C'est lui qui répartit les prestations et les réquisitions et qui est chargé de la présentation des appelés devant la commission de recrutement.

Tous ces essais d'institutions nouvelles, telles que souvent les conseils de notables, ou de réglementation des institutions coutumières interposées entre l'autorité publique et la population nous apparaissent viciés à l'origine par le fait d'être des créations administratives qui, par conséquent, ne s'imposent pas à l'administration. De cette constatation résulte la résolution de donner, non pas à des formes de substitution, d'inspiration plus ou moins européenne, plus faciles à imaginer sans doute par les pouvoirs, si moins aptes à devenir familières à la population, mais une véritable base juridique par voie législative, aux institutions essentiellement africaines elles-mêmes.

Les chefferies existantes.

Chefferies supérieures: Des monarchies ayant subsisté après l'établissement français dans les territoires reconnus à la France par les actes et accords internationaux, il y en a très peu qui aient été positivement supprimées depuis. On peut même citer la renaissance, en 1935, sur la demande des populations excédées par les petits chefs issus des circonstances de l'occupation militaire, du sultanat du Ouadaï, rétabli dans des limites d'ailleurs très réduites, après vingt-trois ans d'administration directe. Les institutions démocratiques constitutionnelles et la politique locale se prêtent et pressent aussi parfois l'administration au rétablissement ou à la création de certaines chefferies supérieures. Cette tendance est, pour des peuples africains, une des formes de l'accès « à la liberté de s'administrer eux-mêmes ». La France ne peut pas ne pas en tenir compte.

Pour la plupart, les monarchies existant au début du siècle ont donc été maintenues dans les formes et les dynasties précédemment régnantes. Si l'on connaît assez bien quels étaient les Etats à peu près indépendants au moment de la conquête, on ne peut pas toujours en rapprocher la liste des chefferies supérieures d'autant que sous ce titre se confondent des autorités alors effectivement tributaires d'un même pouvoir et qui maintenant se trouvent séparées par des divisions administratives.

L'usage officiel du titre « chef d'Etat » apparaît dans quelques cas. L'imbrication actuelle des institutions traditionnelles et modernes permet d'hésiter quant à la signification actuelle et concrète du terme. Ainsi qu'il a déjà été dit, les titres ne correspondent plus toujours à l'existence d'un organisme social réel. Mais il y demeure attaché, dans certains cas et pour le moins, une autorité morale incontestable qui justifie, à elle seule, la permanence de la fonction. Par conséquent, nous sommes en présence ici chaque fois sinon du chef d'un Etat, le plus souvent du chef véritable d'un peuple. Il s'en faut d'ailleurs que l'essentiel de l'organisation politique traditionnelle n'ait point subsisté en partie et d'une manière parfois plus complète qu'on ne le pense en général. Il nous semble possible en tout cas d'en citer dont la structure et l'autonomie ont conservé suffisament de valeur aux yeux des populations pour qu'un ordre administratif ne puisse pratiquement pas être exécuté par un échelon intermédiaire subalterne sans que l'autorité légitime suprême n'y ait consenti préalablement d'une manière spéciale si elle ne l'a pas fait par une règle générale préétablie.

Il y a là évidemment le plus souvent tout un ordre social sûrement perçu ou connu par l'administration, mais ignoré par la législation et les institutions constitutionnelles de la République française. Il n'est peut-être pas exagéré de supposer que, dans certaines régions d'Afrique noire et malgré les apparences juridiques, nous soyons en présence d'une administration plus réellement indirecte que celle des protectorats de droit international.

Nous n'avons pas pu recueillir tous les renseignements nécessaires pour donner une liste suffisamment précise des chefferies supérieures.

Mentionnons ici, toutefois, parmi celles qui ont succédé à des chefs d'Etats anciens que mentionnent plus particulièrement les travaux des historiens de l'Afrique: les chefs maures des Braknas et des Trarzas, l'Emir de l'Adrar, l'Almamy du Fouta Djallon, le Morho Naba, empereur des Mossis, le Yatenga Naba, le Djermakoye, le sultan du Damagaram, les chefs des Baribas de Parakou, Nikki et Kando, l'Alfa du Kanen, le sultan de Ouadaï, le M'Bang du Baguirmi, les Lamidos Peuls du Nord Cameroun, notamment de D'Gaoundéré, Banyo, Rey Bouba, Maroua; les sultans du Mandara et de Goulféi, les chefs Bamiléké, le sultan de Foumbam, les sultans de Zémio, Rafaï, le Makoko Batéké, le Maloango...

Les populations et territoires compris sous l'autorité actuelle ou passée de quelques-uns de ces chefs dépassent notablement le cadre des circonscriptions administratives, subdivisions et cercles créés par l'autorité française et cela pose le cas échéant le problème de leurs rapports avec plusieurs administrateurs.

D'autres chefs supérieurs, de province ou de tribu, ont une compétence moins étendue qui coïncide parfois ou correspond à peu près à l'étendue d'une subdivision, d'un district, d'un cercle ou d'une région.

Chefs de cantons: on trouvera en annexe un tableau statistique des circonscriptions administratives et coutumières. On compte, pour l'ensemble des territoires en cause, 3.932 cantons. Outre qu'un certain nombre ont été entièrement constitués par autorité administrative, il a été procédé à des regroupements ou à des modifications territoriales de groupements traditionnels. Les représentants élus des populations ne se déclarent pas toujours satisfaits en leur nom par les mesures ainsi intervenues. Les critiques se font les plus fréquentes dans la désignation des chefs de canton. C'est à cet égard que la tutelle administrative doit être assouplie. Il faut évidemment que la voie administrative procédant du pouvoir d'en haut le cède à la voie démocratique issue du consentement populaire. Cela n'implique pas nécessairement l'introduction d'élections dans les formes européennes.

La société africaine traditionnelle, soit suivant les formes de la coutume, soit selon les désirs de l'assemblée des chefs de village, peut parfaitement procéder à la désignation.

Chefs de villages: nous l'avons déjà dit, le village est demeuré organiquement ce qu'il était. Pour l'ensemble des territoires intéressés, il a été compté environ 80.500 villages.

Structures comparées.

Exception faite des quelques principautés autonomes ou indépendantes qui subsistent dans le monde, aucune nation, aucun Etat n'est constitué seulement par les citoyens — unités individuelles — et les pouvoirs formant l'unité nationale. Beaucoup de raisons, dont la plus impérative n'est sans doute pas le fait géographique, imposent l'existence d'une sorte de pyramide hiérarchique des collectivités dont chaque échelon comporte un certain ordre de pouvoirs et jouit d'un certain degré de liberté. La famille de droit constitutionnel français, la commune et le département, voire la région, sont autant de niveaux différents d'un ordre politique national. En ce qui concerne les peuples d'outre-mer, la Constitution de 1946 fait état des « territoires » et « groupes de territoires » l'organisation communale y étant encore pratiquement inexistante. Il n'est pas concevable qu'il n'y ait pas entre le groupement territorial et le citoyen d'outre-mer des collectivités intermédiaires — la sociologie y révèle l'existence d'entités sociales et groupes à la fois plus tranchés et plus cohérents qu'en Occident — qui ne sauraient vivre sans autorités et sans libertés propres, puisqu'il ne saurait être question de soumettre indifféremment leurs membres à une même et uniforme loi ou réglementation, jusqu'aux moindres détails de la vie sociale quotidienne.

L'expérience de la nécessité de ces collectivités et des autorités correspondantes a été faite, notamment en Guinée où l'autorité administrative pensa, un certain temps, s'imposer directement aux

« Missidis » — paroisses musulmanes du Fouta Djallon — en écartant les groupements ou provinces appelés « Diwals » institués par la constitution confédérale des kharamokobés. On y renonça vite.

Que ces entités collectives internes aux territoires soient le moins possible artificielles ou autoritaires, c'est-à-dire calquées sur les réalités sociologiques, définies en fonction des antécédents de la conscience, du sentiment et de la volonté populaires, personne ne saurait s'y opposer sinon des autorités ou pouvoirs mal informés ou tout à fait insoucieux de la condition des personnes et des peuples comme de la nature même de la vie sociale.

Ainsi alliant à la diversité de fait l'universalité idéale de la nature humaine, pouvons-nous rapprocher dans le tableau comparatif ci-dessous les structures collectives de la France métropolitaine d'une part et des territoires africains d'autre part:

ÉCHELLE de population.	FRANCE MÉTROPOLITAINE		AFRIQUE NOIRE FRANÇAISE		
	Circonscription nombre.	Moyenne d'habitants.	Administration française.	Autorités autochtones.	Moyenne d'habitants.
100 millions.....	Territoire métropolitain.	42.000.000	Ensemble des territoires d'Afrique noire française.		24.000.000
10 millions.....	27 ressorts cour d'appel.	1.480.000	14 territoires.	..... (Chef d'Etat.)	1.700.000
1 million.....	90 départements.	450.000	154 cercles ou régions.	.....	155.000
100.000.....	357 arrondissements.	112.500	417 subdivisions ou districts.	(Chefs de provinces.)	57.000
10.000.....	3.028 cantons.	13.250	.....	3.920 chefs de canton.	6.000
1.000.....	38.014 communes.	1.050	.....	81.500 chefs de village.	288
100.....	.....	.....	.....		

On en déduit que, par rapport à la population et non à l'étendue des territoires — proportionnellement beaucoup plus vastes vu la faible densité démographique africaine — et en moyenne les territoires africains correspondent sensiblement à l'hypothétique « région » de France; les cercles ou subdivisions se rapprochent plus de l'arrondissement que du département, enfin, cantons et villages sont notablement moins peuplés que le canton ou la commune métropolitains.

Suivent deux tableaux numériques qui précisent, par territoire, les données moyennes ou globales ci-dessus.

Afrique noire. — Divisions territoriales ou administratives et collectivités.

(Nombre en 1950.)

Mauritanie: cercles ou régions, 10; subdivisions ou districts, 23; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 3 (1); cantons, tribus ou groupes, 50 (1); villages et fractions, 819 (1).

Sénégal: cercles ou régions, 11; subdivisions ou districts, 27; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 2 (1); cantons, tribus ou groupes, 135 (1); villages et fractions, 9.393 (1); communes, 17; quartiers urbains, 51 (1).

Guinée: cercles ou régions, 19; subdivisions ou districts, 26; chefferies supérieures, provinces ou groupes, 1; cantons, tribus ou groupes, 256; villages et fractions, 3.946; communes, 3; quartiers urbains, 9 (1).

Soudan: cercles ou régions, 17; subdivisions ou districts, 33; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 5 (1); cantons, tribus ou groupes, 643 (1); villages et fractions, 10.500 (2); communes, 3.

Côte d'Ivoire: cercles ou régions, 17; subdivisions ou districts, 47; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 10; cantons, tribus ou groupes, 502 (1); villages et fractions, 7.896; communes, 3.

Haute-Volta: cercles ou régions, 11; subdivisions ou districts, 25; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 17; cantons, tribus ou groupes, 294; villages et fractions, 6.500 (3); communes, 2.

Togo: cercles ou régions, 6; subdivisions ou districts, 10; cantons, tribus ou groupes, 120 (2); villages et fractions, 1.954 (2).

Dahomey: cercles ou régions, 9; subdivisions ou districts, 23; chefferies supérieures, provinces ou gropes de cantons, 5; cantons, tribus ou groupes, 152; villages et fractions, 3.193; communes, 3.

Niger: cercles ou régions, 9; subdivisions ou districts, 25; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 3; cantons, tribus ou groupes, 173; villages et fractions, 7.663; communes, 1.

Cameroun: cercles ou régions, 14; subdivisions ou districts, 52; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 33; cantons, tribus ou groupes, 595; villages et fractions, 10.450 (2); communes, 2; quartiers urbains, 12.

Tchad: cercles ou régions, 9; subdivisions ou districts, 39; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 11; cantons, tribus ou groupes, 334; villages et fractions, 9.000 (3); communes, 1; quartiers urbains, 33.

Oubangui: cercles ou régions, 7; subdivisions ou districts, 33; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 4; cantons, tribus ou groupes, 435; terres, 82; villages et fractions, 5.727; communes, 1; quartiers urbains, 93.

Gabon: cercles ou régions, 9; subdivisions ou districts, 24; cantons, tribus ou groupes, 124; terres, 524; villages et fractions, 2.000 (3); communes, 2; quartiers urbains, 12.

Moyen-Congo: cercles ou régions, 6; subdivisions ou districts, 30; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 5; cantons, tribus ou groupes, 119; terres, 508; villages et fractions, 3.000 (3); communes, 2; quartiers urbains, 4.

Total: cercles ou régions, 154; subdivisions ou districts, 417; chefferies supérieures, provinces ou groupes de cantons, 99 (4); cantons, tribus ou groupes, 3.932; terres, (4); villages et fractions, 81.541; communes, (4); quartiers urbains (4).

(1) Sous réserves: chiffres anciens (2); indication non confirmée (3); chiffres estimés ou obtenus par différence (4). Ces divisions ne recouvrent qu'une partie des territoires.

Population moyenne par unité administrative en Afrique noire.

Mauritanie, administration française: territoires, 497.000; cercles ou régions, 50.000; subdivisions ou districts, 21.600. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 9.940; villages ou fractions, 606.

Sénégal, administration française: territoires, 1.875.000; cercles ou régions, 170.000; subdivisions ou districts, 72.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 13.900; villages ou fractions 208.

Guinée, administration française: territoires, 2.241.000; cercles ou régions, 117.000; subdivisions ou districts, 86.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 8.760; villages ou fractions, 567.

Côte-d'Ivoire, administration française: territoires, 2.107.000; cercles ou régions, 123.000; subdivisions ou districts, 45.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 4,200; villages ou fractions, 266.

Soudan, administration française: territoires, 3.237.000; cercles ou régions, 190.000; subdivisions ou districts, 98.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 5.030; villages ou fractions, 308.

Haute-Volta, administration française: territoires, 3.112.000; cercles ou régions, 292.000; subdivisions ou districts, 124.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 10.560; villages ou fractions, 480.

Togo, administration française: territoires, 970.000; cercles ou régions, 161.000; subdivisions ou districts, 97.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 8.060; villages ou fractions, 495.

Dahomey, administration française: territoires, 1.474.000; cercles ou régions, 163.000; subdivisions ou districts, 64.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 9.740; villages ou fractions, 463.

Niger, administration française: territoires, 2.041.000; cercles ou régions, 288.888; subdivisions ou districts, 82.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 11.780; villages ou fractions, 266.

Tchad, administration française: territoires, 2.227.000; cercles ou régions, 248.000; subdivisions ou districts, 57.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 6.700; villages ou fractions, 250.

Cameroun, administration française: territoires, 2.902.000; cercles ou régions, 207.000; subdivisions ou districts, 56.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 4.960; villages ou fractions, 277.

Oubangui, administration française: territoires, 1.074.000; cercles ou régions, 153.000; subdivisions ou districts, 32.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 2.660; villages ou fractions, 188.

Moyen-Congo, administration française: territoires, 668.000; cercles ou régions, 111.000; subdivisions ou districts, 22.200. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 5.600; terres, 1.310; villages ou fractions, 220.

Gabon, administration française: territoires, 404.000; cercles ou régions, 45.000; subdivisions ou districts, 16.800. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 3.250; terres, 1.240; villages ou fractions, 200.

Moyennes pour l'Afrique noire, administration française: territoires, 1.700.000; cercles ou régions, 155.000; subdivisions ou districts, 57.000. — Autorités autochtones: centres ou tribus, 6.000; villages ou fractions, 288.

DEUXIEME PARTIE

VERS UN DROIT DES COLLECTIVITES ET INSTITUTIONS AFRICAINES LES AVIS ET LES TEXTES LEGISLATIFS PROPOSES

La première partie qui précède tendait principalement à décrire les chefferies par rapport au passé lointain ou récent, marquer leur caractère nécessaire et naturel et leur valeur aux yeux des peuples. Nous poursuivons par quelques indications sur les tendances qui se manifestent à leur égard, en particulier les vœux exprimés au sein des assemblées territoriales, et par l'examen général des textes législatifs soumis à nos délibérations.

I. — Nécessité constitutionnelle de légiférer.

Parfois des hésitations et quelques réserves se manifestent sur l'opportunité du statut des chefs.

En introduction nous vous avons rappelé, avec les antécédents immédiats du projet de loi, la résolution de l'Assemblée nationale en date du 9 août 1947 intervenue à la suite de la proposition

présentée par un certain nombre de députés représentants des populations d'outre-mer, quels étaient leurs motifs:

« En l'état actuel des choses, le concours des chefs est indispensable à l'administration française...

« Or, dans bien des cas, le chef est considéré comme un simple auxiliaire qu'on utilise sans cesse et toujours sans s'intéresser à son sort; de plus, on le querelle constamment au sujet de ses abus sans lui donner le moyen de n'y point recourir... ».

Après avoir mentionné la nécessité « d'un certain nombre de garanties », ils précisaient:

« Les indigènes évolués, les chefs et les masses surtout, appellent de tous leurs vœux une organisation rationnelle de la chefferie indigène, organisation basée sur des principes de justice et de démocratie véritable. »

Sur la nécessité de maintenir, « confirmer » et « promouvoir » les institutions politiques traditionnelles, nous avons aussi cité Félix Eboué dans un texte initial des plus importants qui fut à l'origine de la conférence africaine de Brazzaville et de l'évolution politique actuelle des territoires.

Malgré les tendances de facilité d'une politique d'assimilation, ce fut néanmoins une doctrine toujours affirmée par la France de respecter les coutumes et les institutions traditionnelles des populations d'outre-mer. L'ouvrage de M. le professeur Solus sur la « condition des indigènes » est demeuré fort important à ce sujet.

Lorsqu'en février 1948 le ministre de la France d'outre-mer transmettait aux territoires le premier projet de statut, il s'exprimait ainsi dans sa circulaire:

« Les mesures libérales généreusement consenties par la métropole dans les territoires d'outre-mer, à la fin des hostilités, avaient pu apparaître à certains comme les prémices de l'abolition prochaine de l'armature politique et sociale dans le cadre de laquelle avaient toujours vécu les populations africaines.

« Le chef traditionnel fut la première victime des exégètes des intentions de la métropole et des théoriciens du libéralisme, son autorité bafouée, son prestige entamé, impuissant à se faire respecter puisqu'il ne figurait même pas parmi les représentants de l'autorité que le code français, seule règle de vie désormais pour tous, protégeait.

« Découragé, il se réfugia dans l'immobilité.

« L'autorité administrative ne tarda pas à subir les conséquences des effets de l'inertie désabusée de ses plus précieux auxiliaires.

« En avril 1947 une conférence des chefs traditionnels à laquelle assistaient les chefs des circonscriptions administratives se tint à Yaoundé et fit le point de la situation.

« La nécessité de consolider une armature sociale sérieusement ébranlée y fut soulignée. La restauration du prestige et de l'autorité de ceux qui la représentent et qui demeurent le trait d'union nécessaire entre la civilisation occidentale et la tradition locale fut un des objectifs essentiels de la conférence... ».

Enfin, notre collègue M. Saïdou Djermakoye a eu l'occasion de faire part aux membres de la commission du sentiment des populations africaines. Il n'y a pas de société sans une autorité, sans organe d'expression d'un pouvoir ou d'une volonté collective.

Les collectivités perçoivent certainement qu'il n'y aurait plus de société africaine, avec tout ce que ces mots comportent de nécessaire pour l'assiette, l'équilibre et la sécurité morale des personnes dont la conscience n'a pas été préalablement formée à tout autre genre ou milieu d'existence, dès qu'il n'y aurait plus d'autorités africaines. Mais confiantes toutefois dans la protection tutélaire de la France, les masses populaires expriment le désir qu'intervienne une règle ferme, voudraient savoir exactement si, comme par le passé, elles doivent toujours l'obéissance à leurs chefs, en tout cas à quelle autorité elles doivent maintenant être soumises. De leur côté, les chefs dont certains tiennent sans doute de la confiance ou du choix administratif une notable part de leur situation mais dont beaucoup d'autres aussi gardent un ascendant personnel indéniable ou disposent, dans l'ordre français même, de moyens d'action suffisants pour assurer leur indépendance individuelle, les chefs, disons-nous, souhaitent être assurés du droit qu'ils ont également à continuer d'exercer les pouvoirs qu'ils tenaient précédemment du droit africain et d'assumer les fonctions nécessaires à l'administration française elle-même et à l'ordre interne de leurs collectivités.

Nous examinerons ci-après la valeur des exégèses sur les lois métropolitaines nouvelles auxquelles faisait allusion la circulaire suscitée du ministre de la France d'outre-mer. Mais avant d'en tirer conclusion d'un point de vue juridique, il serait bon peut-être de replacer dans le climat social en cause la question de savoir à qui il appartient de lever l'incertitude traduite par de nombreux signes dont nous n'avons relevé plus haut que les plus caractérisés: la création du syndicat des chefs de Guinée, la proposition de M. Yacine Diallo, la conférence des chefs de Yaoundé.

L'action persuasive ou plus énergique parfois de l'administration a, peu à peu depuis 1946, atténué cette incertitude. Dans la mesure précisément où les moyens de force n'ont pas été nécessaires, nous devons louer l'autorité française du prestige qu'elle a su garder au long des années difficiles que la guerre a valu à tous les peuples ressortissant de son administration. Mais on sait et les gouverneurs généraux issus de la carrière que nous avons cités ne sont pas suspects d'un excès de sévérité, que la chefferie africaine a particulièrement subi les conséquences de la conjonction trop étroite de son autorité, naturellement représentative des vœux et sentiments de la population, avec celle de l'administration représentant le pouvoir et, dans une certaine mesure peut-être, l'intérêt métropolitain. Par conséquent, c'est d'une autre source que de l'ordre administratif que devrait sortir le fondement des institutions locales africaines. Ce ne peut être qu'à la loi d'y satisfaire puisqu'aussi bien c'est la loi qu'on invoque ou à laquelle chefs et citoyens en appellent. Le législateur français ne saurait demeurer insensible à l'égard de ce problème. Quant à sa solution, les motifs exprimés par M. Yacine Diallo en fixent l'orientation: fondement des « institutions sur les valeurs démocratiques et l'assurance de garanties certaines ».

La question qui se pose est de savoir si la loi constitutionnelle a aboli la coutume et les institutions africaines.

Il est permis d'affirmer qu'il n'a jamais été dans l'intention du législateur et des constituants français d'abolir l'ordre social africain tel qu'il existe présentement. En effet, l'un des principes essentiels, pour ne pas dire le plus essentiel, des buts fondamentaux de l'institution de l'Union française, inscrits dans le préambule constitutionnel, est, pour les nations et les peuples qui la composent, de « développer leurs civilisations respectives ». Or, qu'est-ce à dire — et nous pouvons citer M. Michel Leiris dans un opuscule récemment publié par l'U. N. E. S. C. O. — sinon développer « un continuum de formes culturelles » qui a eu pour cadre, en l'espèce, l'Afrique ? Quant à la culture qui caractérise ces formes: « son domaine englobe les ordres de faits les plus différents: ...règles de parenté, systèmes d'éducation, formes de gouvernement et tous les modes selon lesquels s'ordonnent les rapports sociaux... » pour n'en citer que ceux d'ordre juridique qui, sous le terme de « la coutume », se rapportent directement à notre objet.

La loi africaine, d'autre part, est expressément dans les dispositions de la loi constitutionnelle elle-même, entrée sous la forme du « statut personnel » auquel les « ressortissants des territoires d'outre-mer » ont le droit de demeurer attachés « tant qu'ils n'y ont pas renoncé » aux termes de l'article 82.

Toutefois, si les intentions du législateur et les droits particuliers ainsi reconnus étaient bien dans le sens du respect des coutumes et des institutions propres aux peuples d'outre-mer, d'autres dispositions constitutionnelles inclineraient plutôt à l'assimilation des territoires dans le système unitaire et centralisé de la loi française. La Constitution antérieure de la République ne s'imposait qu'au territoire de la France métropolitaine. Elle ne disposait que des citoyens qui en étaient originaires ou étaient assimilés à ceux-ci, laissant au pouvoir exécutif, par le régime des décrets, le soin d'établir toute règle opportune et, le cas échéant, différente de la loi française, à l'égard des territoires d'outre-mer et même de donner éventuellement des pouvoirs étendus à l'autorité administrative locale. Par là même, le *statu quo ante*, avec toute la diversité qu'il comportait selon les différentes régions et territoires, demeurait, sauf dispositions contraires et spéciales, le fondement du droit local privé et public, administratif et pénal dans le cadre du droit colonial international qui, depuis 1885, tendait à s'instituer. L'article 60 de la Constitution de 1946 et l'article 72 qui donne au Parlement le pouvoir législatif dans les pays d'outre-mer, en ont disposé autrement. Enfin, le décret du 30 avril 1946 supprimait toute la justice indigène non seulement en ce qu'elle comportait de confusion des fonctions exécutives et judiciaires exercées par les administrateurs, mais aussi toutes les institutions juridiques coutumières en matière répressive, y compris les fonctions judiciaires traditionnelles exercées par des autorités indigènes, c'est-à-dire tout ce qui concernait les juridictions, la procédure et le système coutumier de sanctions pénales. En la circonstance, le Gouvernement alla précisément en sens contraire à la pensée de Félix Eboué, exprimée sur ce point en ces termes, dans le texte dont nous avons déjà cité les extraits:

« Quel que soit, en effet, le système politique, il est toujours possible, il est toujours nécessaire de le mettre en valeur...

« J'en veux faire, sans autre délai, une première épreuve, en rendant aux juges indigènes une partie de la justice pénale courante, partout où cela sera immédiatement possible. Inutile de dire que la justice, dont l'exercice appartient déjà en fait aux juges indigènes, leur sera officiellement restituée ». (*La Nouvelle politique*, p. 23.)

Enfin peut-être est-ce plus fondamentalement dans la philosophie républicaine et laïque notablement individualiste et des principes juridiques européens exprimés par l'accession aux droits de la citoyenneté, que la constitution paraissait en contradiction avec certaines organisations monarchiques ou théocratiques, patriarcales et animistes propres aux peuples africains. C'était oublier que, dans l'esprit et fréquemment aussi dans la forme, les institutions traditionnelles africaines n'ignorent pas un certain ordre démocratique et qu'il n'y existait pas en fait de pouvoir absolu ni d'autorité qui ne soient tempérés par le consentement toujours revisable soit du peuple tout entier, soit au moins d'une classe dirigeante assez nombreuse. L'absence ou la rareté du droit écrit et la souplesse même de la coutume orale assuraient d'ailleurs une faculté d'adaptation politique que les systèmes européens plus fermement ou formellement structurés n'ont pas toujours connue.

Le Sénégal en a fait l'expérience qui, par arrêté du 12 février 1947, introduisait le système électoral pour le choix des chefs et finalement en est revenu, purement et simplement depuis, à la nomination par voie d'autorité.

Il reste que les différents peuples africains ne conçoivent pas le gouvernement local ou l'administration de leurs collectivités régionales ni de leurs communautés villageoises dans les mêmes termes, ni les mêmes formes ni aussi la même mentalité que les Français de la métropole marqués par les expériences d'une histoire tout autre, sujets à des sentiments ou des conceptions qui diffèrent de l'héritage traditionnel africain. Le sens social, le sens de la cohésion familiale et de la solidarité collective que celui-ci comporte sont des vertus non sans moins de mérite que d'autres et qui font corps avec tous les autres éléments culturels auxquels nous avons déjà fait allusion. On ne saurait donc mieux faire en l'espèce que de prendre acte et donner force légale aux organisations auxquelles les Africains sont habitués, dont ils désirent le maintien, que le Gouvernement de la République ne saurait d'ailleurs remplacer sans, pour autant, en entraver l'évolution dans le sens de la justice et de la démocratie.

Nous avons montré qu'en raison du concours de circonstances qui ont paru élever le système constitutionnel en opposition aux systèmes coutumiers africains, il importait que la loi intervienne, au lieu de la seule autorité administrative, le principal grief fait à la chefferie étant d'en avoir épousé trop étroitement les volontés, d'en avoir été l'instrument trop souvent docile, quelles qu'en fussent les conséquences à l'égard des intérêts propres des populations qui leur étaient soumises. Pour l'efficacité du statut, il importe donc qu'il ait un fondement législatif.

Juridiquement cette solution s'impose aussi par l'application de l'article 72 de la Constitution qui inclut dans la compétence parlementaire l'organisation politique et administrative des territoires. Aucune autorité, aucun pouvoir de fait ne peut se concevoir dans la République autrement que par la loi. Aucune garantie, aucune force, aucune valeur ne peuvent être assurées à des institutions qui ne tiendraient pas leur existence de la loi. Par contre si la loi fonde sur les vœux de la population le principe de l'autorité des chefs, si elle reconnaît celle-ci comme représentative de la collectivité, si elle prévoit enfin tels recours possibles contre les abus éventuels tant des chefs à l'égard de la population que de l'autorité administrative à l'égard des chefs, elle aura apporté à tous des garanties de justice, et l'administration, bien que voyant limités peut-être quelques-uns de ses pouvoirs antérieurs, trouvera, dans un ordre légal meilleur, certainement lieu à satisfaction.

Il faut donc un statut légal de l'institution des chefferies africaines car en France il n'est d'obligation à l'égard d'un pouvoir que par la loi et seule la loi protège.

II. — Avis exprimés par les assemblées territoriales.

Les assemblées représentatives des 14 territoires intéressés ont délibéré du projet de loi élaboré par le gouvernement. Nous avons eu connaissance de leurs conclusions et, pour quelques-unes, du compte rendu *in extenso* de leurs débats en particulier de ceux des conseils généraux de la Guinée, du Soudan, du Dahomey et de l'assemblée représentative du Cameroun qui ont donné à la discussion un maximum d'ampleur.

Nous aurions voulu pouvoir en traduire toute la substance ici. Mais nous devons nous borner à en marquer quelques tendances générales quitte à reproduire sous forme d'un tableau succinct les conclusions détaillées des avis exprimés.

Les plus importantes interventions se rapportaient à la qualité du chef: fonctionnaire ou représentant de la population, c'est-à-dire aux rapports de la chefferie et de l'administration. Mais tout d'abord, toutes les assemblées se sont montrées d'accord sur l'opportunité du statut des chefs à l'exception du conseil représentatif de l'Oubangui-Chari. Il n'a toutefois émis un vote défavorable qu'en raison de ce que le projet ne lui paraissait « pas suffisamment démocratique » en conférant encore à l'administration « des pouvoirs illimités ». Par contre au cours de la même séance, le conseil émettait le vœu que les allocations des chefs soient relevées de 45 p. 100. Enfin, dans une session suivante, il émettait sur des dispositions statutaires en forme d'arrêté, un avis tendant à modifier les dispositions précédemment en vigueur dans un sens qui ne contredit pas le projet ministériel. Deux autres objections que nous examinerons plus en détail par la suite visaient la forme juridique du statut. L'une émise par le conseil général du Sénégal estimant que le statut devrait faire l'objet d'un décret dont le projet diffère notablement des textes qui nous sont soumis en ce qu'il précise beaucoup plus étroitement la condition et les attributions des chefs dont il fait exclusivement des fonctionnaires « agents du pouvoir exécutif ». Par contre, c'est en concluant dans un sens d'autonomie à la fois plus libéral et démocratique que le conseil du Dahomey exprime l'avis que le statut des chefs soit réglé exclusivement par voie d'arrêté local. Son texte en 32 articles règle en détail l'institution des commissions villageoises et cantonales mais ne semble pas apporter, sauf le choix des chefs par voie électorale avec mandat à temps, des dispositions divergeant beaucoup des tendances exprimées par les projets de loi.

Onze assemblées sur quatorze ont donc conclu par un avis favorable au principe du projet de loi tout en apportant certains amendements sauf en ce qui concerne la Côte d'Ivoire, dont les propositions remanient profondément le texte initial.

Les chefs coutumiers étant précisément à la charnière entre la société indigène et la société européenne, c'est évidemment dans la définition de leur rôle et le règlement de leurs rapports avec l'autorité administrative qu'apparaît toute la difficulté du problème. Il s'agit donc surtout des articles premier et suivants qui visent en outre leur désignation et le contrôle de leurs fonctions.

Enfin, la signification même des termes « coutumier, coutume », soulève les questions de quelques élus locaux.

Coutume, coutumier.

Il est dans l'ordre logique d'aborder en premier lieu cette question de terminologie.

Elle est soulevée au conseil général du Soudan par M. Modibo Kéita qui constate que la plupart des chefs en exercice « sont un défi à la hiérarchie traditionnelle ». Il cite en exemple qu' « à Sikasso, il y a des enfants authentiques de Tiéba. Donc si on voulait maintenir la coutume ce sont les descendants de Babemba, qui a été l'allié de la France, qui, à l'heure actuelle, devraient assurer le commandement de la chefferie ».

M. Sall demande « à quelle tradition faut-il se rapporter ? La tradition née avant la conquête ou la tradition née de la conquête ? ».

Au conseil du Dahomey, M. l'abbé Durand et M. Patterson estiment que le terme « chef coutumier est tellement élastique ». Enfin, au Togo, c'est M. Ata Quam qui demande « ce qu'entend le gouvernement par chef coutumier ».

Le problème est réel puisqu'aussi bien il préoccupe les juristes. Pour M. Moreau il y a deux théories en présence: « d'après la première, il convient d'entendre par le mot coutume, tous usages pratiqués par les indigènes, fussent-ils récents. D'après la seconde, la coutume serait l'ensemble des usages en vigueur avant notre occupation ».

D'après M. Méry, il faut deux éléments pour faire une coutume: « d'abord un élément matériel: il faut qu'il s'agisse d'un usage pratiqué assez longtemps et avec constance; ensuite un élément psychologique: cet usage doit provoquer un sentiment de nécessité juridique... Il faut que ceux qui s'y soumettent aient le sentiment qu'ils agissent en vertu d'une règle non exprimée s'imposant à eux comme règle de droit objectif. Autrement dit, il faut que l'habitude ait créé des mœurs nouvelles socialement, juridiquement sanctionnées. » (*Les indigènes d'Afrique occidentale française.*)

Pour MM. Rolland et Lampué, « il semble que les auteurs aient admis qu'il fallait entendre par coutumes toutes les règles effectivement suivies même si elles étaient de formation récente et différentes des traditions ancestrales des groupements ethniques ».

Mais un arrêt de la cour d'appel de Dakar du 13 novembre 1924 a décidé qu' « on ne pouvait considérer comme coutumes que les règles immémoriales nées d'une pratique suivie de façon ininterrompue dans un groupe social donné ».

Nous croyons pouvoir retenir de ces avis que la coutume a nécessairement un fondement local africain tant pour l'institution collective que pour les procédures qu'elle implique notamment les modes électifs des chefs et corps constitués qui la dirigent. Par conséquent à défaut d'application d'une règle constante et reçue depuis longtemps, c'est au consentement populaire qu'il faudrait en appeler pour fonder une règle nouvelle ou modifier l'ancienne, sauf à ce qu'un pouvoir réglementaire local la fixe valablement. Quant à la pratique administrative il ne paraît pas qu'elle puisse prévaloir à titre de coutume contre le sentiment du groupe social en cause, attendu qu'il est d'usage pour l'administration française que toute règle qui s'impose publiquement soit écrite et qu'il n'y a, pour elle, aucune des mêmes raisons qui justifient pour la société africaine le caractère « coutumier » de la loi indigène. Personnellement nous préférerions suivre M. le professeur Henry Solus dans l'usage de cette dernière expression ou de celle de « droit local » et pour souhaiter que chacun d'eux fût écrit ou rédigé, étudié et amélioré.

Enfin, en pays purement musulman, on invoque particulièrement le Mukhtasar de Sidi Khalil, en nous référant aux déclarations du Sultan du Ouadaï: M. Ali Silek, du coutumier des Maures par M. Adeler et de l'Almamy du Fouta Djallon: U. Ibrahima Sory Dara.

Caractère de la fonction de chef.

Le texte du projet de loi soumis à la consultation des assemblées territoriales comportait à l'article 2 la disposition suivante:

« Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et l'agent du gouvernement local auprès d'elle. »

Les termes « agent du gouvernement » ont donné lieu aux plus vives objections au Cameroun, au Dahomey, au Gabon, en Guinée, au Soudan et au Togo en particulier. A cette occasion s'est particulièrement affirmé, sauf au Sénégal, le désir que les chefs ne soient pas fonctionnarisés ni astreints au simple rôle de fonctionnaires.

Ainsi s'exprime aussi la vocation africaine d'accéder maintenant « à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires » dans le cadre des échelons communal, cantonal et provincial selon les dispositions constitutionnelles.

Tant en commission des affaires administratives qu'en séance plénière, l'assemblée représentative du Cameroun a consacré la plus large discussion à ce point. M. le sénateur Okala estime que le premier rôle du chef est de représenter la collectivité auprès du gouvernement. Notre collègue M. Kémajou précise que « l'objectif est de reconnaître l'autorité traditionnelle, dans ces conditions il faut que le chef traditionnel qui autrefois était un chef, un chef souverain, le redevienne ». A la question, posée par le commissaire du gouvernement, de savoir comment fera « l'exécutif pour agir à l'intérieur des chefferies » il est remarqué (M. Kémajou, R. P. Dehon) que « les chefs ont toujours obéi aux ordres de l'administration ». M. Okala propose le terme « auxiliaire » au lieu d' « agent »: « Si vous étiez l'auxiliaire du Gouvernement, dit-il, vous pourriez discuter dans l'intérêt de ceux que vous représentez tout en aidant le Gouvernement tandis qu'un agent ne doit pas discuter »

M. Martin Abéga traduisant la situation des régions bantoues du Sud reconnaît quant à lui: « C'est l'administration qui nous a donné la puissance et je ne vois aucun inconvénient à laisser le mot agent dans le texte ».

M. Chendjou précise qu'au pays Bamiléké « les chefs sont des chefs depuis toujours » et remarque que: « le simple agent stagiaire européen n'aura pas peur de tutoyer mon chef devant qui je me découvre, devant qui je me mets au garde-à-vous. Il n'aura pas peur de le garder debout devant lui pendant des heures sans se rendre compte qu'il était un souverain et il le reste aux yeux des Bamilékés. Du jour où le chef sera transformé en agent de l'administration il ne pourra faire autre chose que d'obéir aux ordres qui lui seront donnés. Dans la mesure où ces ordres sont dans l'intérêt de l'Africain cela n'est pas grave mais du jour où ces ordres seront contre l'intérêt de la population comment voulez-vous qu'il puisse refuser, comment voulez-vous qu'il puisse discuter? Il devra obéissance à l'administration; comment pourra-t-il défendre vos intérêts ? »

En Guinée, M. Mamady Kourouma « estime... que les chefs de canton doivent être l'émanation de la population ».

Au Soudan, M. Cisse Ousmane demande la suppression des mots: « agents du gouvernement »; notre collègue M. Mademba Racine explique clairement la position du chef par l'exemple de la métropole: « prenez le cas du maire, il est tenu à un mode d'élection pour lequel il y a une loi. Par conséquent il est élu suivant des règles

de même que, ici, le chef sera élu suivant des règles coutumières. Mais le maire représente la collectivité et en même temps il peut prendre des arrêtés. Par conséquent il représente l'exécutif ».

Au Dahomey, M. Patterson « ne voit pas le chef supérieur de Porto Novo devenir un agent du gouvernement ».

M. Coco à l'assemblée du Togo évoque « les désirs maintes fois exprimés par la population et les délégués que les chefs ne soient pas fonctionnaires ». Enfin, au Gabon, la commission, par la voix de M. le sénateur Gondjout, propose et le Conseil adopte la suppression du mot « agent » en y substituant la formule: « est le délégué de la collectivité vis-à-vis du gouvernement local ».

Pour conclure sur ce point signalons que dans sa circulaire du 25 septembre 1947 le ministre de la France d'outre-mer affirmait nettement que « le chef véritable n'est pas un fonctionnaire ». Toutefois il faut reconnaître qu'il participe aux pouvoirs publics de l'ordre exécutif soit en vertu de la loi ou d'une règle préétablie lui attribuant des fonctions déterminées soit en vertu des instructions ou des ordres occasionnels émanant de l'autorité administrative. Il est évidemment préférable que le domaine du pouvoir discrétionnaire soit le moins étendu possible. Enfin l'existence même des collectivités indigènes, le petit nombre d'agents administratifs, les lacunes du domaine législatif ou réglementaire que la diversité des sociétés ne permet pas de combler inconsidérément, laissent nécessairement un certain champ dans lequel peuvent et doivent trouver place à la fois les libertés et autorités collectives africaines. Ainsi indépendamment de leurs modes électifs divers, appropriés aux mœurs et aux vœux des populations, les chefs coutumiers occupent-ils dans la société africaine moderne exactement la même place que les maires des communes de France. Sauf à consacrer, par l'absence de toute règle ou statut, un système purement hiérarchique et unitaire de type centralisé, presque monarchique, dont les gouverneurs et administrateurs seraient les « dépositaires », il ne reste qu'à se fixer entre deux voies juridiques; soit reconnaître aux chefs africains comme aux maires en France la double fonction d'autorité locale et d'agent du pouvoir central, — il importerait peut-être aussi alors de définir les libertés ou franchises collectives de même que doivent l'être en France les « libertés municipales et départementales » — soit de s'inspirer des formules de « self government local » que la pratique ancestrale britannique tend à transposer de la vieille Angleterre en Afrique.

Notons au passage que M. Okala a exprimé très justement la nécessité de définir les collectivités régionales, tribales, familiales.

Désignation du chef.

Toutes les assemblées locales, à part le Sénégal, ont émis l'opinion que les chefs doivent être désignés selon le vœu des populations et dans les conditions et formes traditionnelles. Elles ont marqué plus ou moins vivement leur opposition à la procédure de nomination par décision administrative. La disposition du texte ministériel maintenue dans le projet gouvernemental et selon laquelle: « nul n'acquiert la qualité de chef si une approbation administrative n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume » n'a pas été sans inquiéter la plupart des conseillers africains qui affirment le caractère illégitime du choix administratif dans des cas assez nombreux.

M. Touré N'Fa, de Guinée, déclare: « Dans une période de l'histoire, des anciens gardes-cercles étaient désignés par l'administration pour remplir les fonctions de chef. A Forécariah, lorsqu'il y a eu conflit entre les familles régnantes, l'administration nous a imposé une personne que nous ne connaissions pas... » et il poursuit:

« Almamy Ibrahima Sory Dara est le chef du Fouta Djallon. L'Almamy lève le doigt et tout le monde lui obéit parce qu'il est l'émanation réelle du Fouta, parce qu'il représente la masse ».

Pour M. Diallo Abdoulaye « l'administration n'a pas à sanctionner le vœu du peuple ».

Au Soudan, M. Modibo Keïta, déjà cité, exprime l'avis « que l'administration reconnaisse purement et simplement le choix de la population ».

Le conseil du Dahomey conclut par des dispositions tendant à l'élection des chefs et conseils de village à temps et à la majorité des imposables. Pour les chefs de canton il prévoit un collège spécial.

Au Togo, M. Agbano, parlant des dispositions en cause du projet de loi du Gouvernement, déclare: « Ces termes sont en contradiction formelle avec la coutume, car, du fait que la population a élu un chef, même si l'administration ne donne pas son approbation sur son choix, elle ne considérera comme chef que la personne qu'elle a élue: l'Assemblée représentative vote en conséquence la suppression de la sanction administrative. »

M. le sénateur Okala, du Cameroun, aborde directement le sujet en posant la question: « Qu'allez-vous faire des chefs fabriqués ? »

Au Gabon, M. Henri Evouna note: « Chez le Fang, le vrai chef se distingue par ses capacités morales, par son calme et surtout par ses connaissances des lois ancestrales. Il est à la fois le chef et le juge du village. Le chef coutumier moderne n'est qu'un simulacre du vrai chef d'antan... » Le conseil conclut en adoptant le texte suivant: « le rôle de l'administration étant de vérifier l'éligibilité des candidats et la régularité des opérations de vote (désignation selon la coutume) ».

L'Assemblée de la Côte d'Ivoire vote une rédaction prévoyant le choix « par voie de consultation populaire si la collectivité n'a jamais eu de chefferie traditionnelle », selon la coutume dans le cas contraire.

Enfin, au Moyen Congo, M. Tchichelle regrette que la situation « des chefs les plus représentatifs de ce pays tels Makoko et Malonango, dont les ascendants ont été à l'origine de l'extension de l'influence française, n'ait pas été définie ». M. Malonga estime que « le chef de territoire ne devant que ratifier le choix, il importe que seule la population, qui, de tous temps, a élu ses chefs, soit compétente pour l'élection du chef si on laisse subsister la coutume ».

Diverses autres suggestions.

Nous donnons ci-après un tableau synoptique des conclusions des assemblées territoriales sur les divers articles du projet de loi ministériel. Nombreux sont ceux qui ont été adoptés dans la rédaction conforme (Cf) au texte soumis à la consultation. Certains ont été amendés (am.) et nous avons donné très succinctement en observation le sens de l'amendement. D'autres, en petit nombre, ont fait l'objet d'une rédaction tout à fait différente (dif.) mais certains constituent néanmoins un accord de principe sur l'essentiel (Acp.). Pour le Cameroun et l'Oubangui, qui n'ont pas présenté de rédaction en forme de dispositif, soit que leurs travaux se soient limités à une discussion générale des principes (Cameroun), soit que le conseil ait repoussé le projet (Oubangui), nous n'avons pu noter que leur conclusion générale.

Il nous reste à mentionner quelques observations ou suggestions particulières entre d'autres diverses et intéressantes, relevées au cours des débats:

Pour la commission administrative du Togo, « le but essentiel de la loi » sera de « mettre définitivement un terme à l'arbitraire et de... redresser les abus commis par la violation flagrante de la coutume et de la tradition ».

Le rapporteur de la commission *ad hoc* du Dahomey, M. Akindes, insiste en matière de rémunération: « il faut éviter de le discriminer par une échelle de solde... il ne doit y avoir ni chef de première ni chef de dernière classe, il y a un chef et un chef tout court... Il convient de le rémunérer par le même salaire que tout chef ayant les mêmes attributions que lui. Nos chefs ne doivent plus « faire la cour » au commandant pour une promotion qu'il a toujours considérée comme une faveur. Cette porte ouverte au favoritisme doit être condamnée ».

La qualité de « chef de terre » est évoquée au Togo, au Dahomey et au Cameroun comme significative d'autorité.

Le projet de loi de la Côte d'Ivoire comporte, pour les membres de la collectivité, l'exclusivité du droit d'y exercer les fonctions de chef.

Le rapport de présentation du texte au conseil du Tchad mentionne la nécessité « non pas de fixer la coutume mais de l'écrire, de l'enregistrer, afin d'en mieux percevoir les rapports probables avec les dispositions d'ordre public ».

Enfin, le conseil de la Haute-Volta vote une motion préalable faisant réserve des engagements réciproques ayant fait l'objet des traités signés entre la France et les chefs Mossis.

Elle pose un problème délicat du fait qu'elle subordonne l'accord de cette assemblée à l'égard des dispositions législatives envisagées aux dispositions conventionnelles intervenues en 1895 et 1896.

En voici le texte:

« Vœu n° 32 . — Le conseil général de la Haute-Volta, après avoir donné son avis sur le projet de loi relatif au statut des chefs coutumiers qui doit doter l'Afrique noire d'une institution nouvelle, émet le vœu que les dispositions de la présente loi ne portent en aucune façon atteinte ou fassent échec à l'esprit des traités signés, lors de la pénétration, par les représentants de la France et certains souverains africains, tels que les traités de 1895 et 1896 signés entre la France et les chefs Mossis.

« Les engagements réciproques pris par la République française et les autorités locales au moment du ralliement de ces chefs sous forme de traités de paix et de protectorat doivent demeurer toujours en vigueur dans le cadre de l'Union française. Il convient de relever qu'en assurant la pénétration pacifique de la France, ils ont donné à l'Afrique noire plus de cinquante années de paix. Ouagadougou, le 28 mars 1949. »

III. — La forme du statut.

Les objections quant à la forme législative du statut s'inspirent d'un tout autre point de vue tendant surtout à réserver la mobilité des institutions traditionnelles.

La commission extraordinaire du conseil général du Sénégal s'exprime ainsi:

« Le commandement indigène constitue, il est vrai, une réalité africaine. Mais il n'est pas figé dans une forme immuable.

« L'évolution naturelle doit conduire à la libre expression de la volonté des populations par leurs représentants librement élus.

« ... Le moment semble venu de considérer une fois pour toutes les chefs de canton et de province comme des agents du pouvoir exécutif. Dès lors, leur désignation doit être soumise aux mêmes principes et aux mêmes règles que celles des autres fonctionnaires d'autorité.

« Il s'agit bien d'un projet de décret et non plus d'un projet de loi ... C'est qu'en effet, dans cette matière qui exige des assouplissements constants, la loi offre moins d'intérêt qu'elle ne constitue une entrave aux solutions opportunes. »

Suit un projet de décret visant exclusivement les chefs de province et les chefs de canton. Il procède de l'idée que le chef émane seulement du pouvoir exécutif qu'il représente « auprès de la collectivité qu'il dirige ».

Le texte est assez détaillé et précis, prévoit la nomination par le gouverneur après consultation des notabilités et l'institution d'un cadre spécial réglé par arrêté local.

Si dans l'idée de la souplesse de législation, le conseil général du Dahomey va plus loin, en invitant le Gouvernement « à laisser aux gouverneurs le soin de fixer par arrêté, en accord avec l'assemblée représentative de leur territoire, un statut aux chefs indigènes relevant de leur autorité, et à se contenter en matière de commandement africain de donner par circulaire des indications générales », il s'en faut que ce soit, comme pour le Sénégal, dans le sens de la fonctionnarisation de ces institutions.

En effet, par l'organe de plusieurs orateurs, qui remarquent d'abord que « tous les termes sont acceptables, sauf deux paragraphes où l'administration, sciemment ou inconsciemment, confond les chefs coutumiers et les chefs de canton, tout le reste de ce projet de loi est acceptable », le conseil général du Dahomey s'élève contre la disposition qui fait du chef coutumier un « agent du Gouvernement ». « Or, poursuit un des conseillers, je ne vois pas le chef supérieur devenir un agent de l'administration et faire des travaux administratifs, si nous acceptons cette loi, il va y avoir conflit car tous les chefs de canton vont s'ériger en chefs coutumiers ».

Puis: « si on veut que cette loi sorte, il faut modifier le premier article de fond en comble; dès qu'on le modifiera, tout ira bien ».

Enfin, le conseil général se met d'accord pour reconduire l'administration à un projet de statut qu'il a lui-même élaboré précédemment.

Deux idées concordantes se dégagent donc des objections faites par les assemblées du Sénégal et du Dahomey, c'est la nécessité de laisser aux pouvoirs réglementaires ou local, le maximum de latitude pour adapter les dispositions du statut aux conditions réelles des peuples intéressés.

Cette conclusion est conciliable avec un texte de loi réduit aux dispositions essentielles répondant au véritable besoin qui a été exprimé d'un statut, sans entrer dans les modalités organiques. Mais le Dahomey rejoint l'avis de toutes les autres assemblées locales y compris celle de l'Oubangui-Chari, à savoir que les chefs coutumiers représentent la population et en émanent. A ce titre, les populations et leurs chefs ont besoin du recours de garanties certaines précisément contre quelques abus de pouvoir dont s'était justement fait l'écho la proposition de résolution (n° 1711) déposée au mois de juin 1947 sur le bureau de l'Assemblée nationale, par MM. Yacine Diallo et ses collègues.

Par contre; les conclusions du Sénégal s'écartent des dispositions démocratiques instaurées dans ce territoire par l'arrêté local du 12 février 1947 sous la forme d'un mode électoral de désignation des chefs en y substituant la simple nomination par l'autorité administrative.

Enfin, transformer les chefs traditionnels en fonctionnaires agents de l'administration exclusivement est contraire au sentiment exprimé par toutes les autres assemblées loçales.

Pour répondre aux vœux exprimés par celles-ci nous devrons donc, prendre en considération, en ce qui concerne le rôle des chefferies africaines, leur qualité représentative des populations. Il faut leur reconnaître et leur assurer par des voies d'évolution convenable un appui réel dans le peuple qu'elles représentent et les mettre à l'abri des mesures administratives intempestives ou arbitraires tant en ce qui concerne leur désignation que dans l'exercice de leur fonction.

Nous avons déjà donné un certain nombre de raisons qui rendent nécessaire la procédure législative et avons conclu que seule la loi dans l'état constitutionnel présent est capable de satisfaire aux objectifs voulus en reconnaissant légalement les institutions publiques africaines, en fixant les dispositions minima d'un statut quant aux règles fondamentales de la qualité des chefs et en assurant le principe et les voies d'un recours juridictionnel en cas d'atteinte ou d'abus dont ils seraient l'objet ou qu'ils pourraient invoquer.

Car en France seule la loi est plus forte que la réglementation ou les actes administratifs et peut les soumettre à la justice.

. . . . . .

Les projets et proposition de loi présentés.

Conformément à la résolution de l'Assemblée nationale en date du 9 août 1947, sur la proposition de M. Yacine Diallo, le Gouvernement ayant pris l'avis des autorités locales et après consultation des assemblées territoriales, a donc déposé devant l'Assemblée nationale un projet de loi n° 8050 portant date du 27 juillet 1949. C'est ce texte qui a été transmis à l'Assemblée de l'Union française suivant demande d'avis n° 287 du 29 novembre 1949.

Le 16 mai 1950, M. Aku et plusieurs de ses collègues, députés, déposaient devant l'Assemblée nationale une proposition de loi relative au statut des chefs coutumiers. Le même texte, à la différence près du titre « Statut des chefs autochtones » était également présenté devant le Conseil de la République par M. Saller et plusieurs de ses collègues sénateurs. Ces deux propositions transmises à notre Assemblée le 6 juin 1950 ont fait l'objet de la demande d'avis n° 316. Enfin, le 23 mai 1950, nos collègues M. Momo Touré et le groupe des indépendants d'outre-mer présentaient la proposition de résolution n° 121 dans la même rédaction que le texte de M. Aku.

Au Conseil de la République, le 23 janvier 1951, M. Razac et plusieurs de ses collègues sénateurs du groupe M. R. P. ont déposé la proposition de loi n° 38 laquelle, transmise à notre Assemblée, fait l'objet de la demande d'avis n° 29 du 8 février 1951.

Les différents textes venus devant l'Assemblée nationale ont été déposés à nouveau sous la présente législature et portent respectivement maintenant les numéros suivants:

Projet de loi n° 1345 (A. N.), n° 246 (A. U. F.);

Proposition de M. Saller n° 89 (A. N.), n° 179 (A. U. F.);

Proposition de M. Conombo (au lieu de M. Aku) n° 48 (A. N.), n° 211 (A. U. F.);

Proposition de M. Razac n° 891 (A. N.), n° 248 (A. U. F.).

Compte tenu des dépôts multiples, notre commission a eu en définitive à se prononcer sur trois textes différents:

1° Demande d'avis n° 246, projet de loi gouvernemental;

2° Proposition de résolution n° 121 et demandes d'avis n°s 179 et 211 de M. Saller et du groupe des indépendants d'outre-mer;

3° Demande d'avis n° 248: proposition de M. Razac.

Nous examinerons successivement les motifs et les dispositions essentielles de chacun d'eux.

Projet de loi gouvernemental (A. U. F., n° 246).

Nous nous étendrons un peu plus sur celui-ci du fait qu'il correspond à peu près au texte présenté à la consultation des assemblées territoriales, qu'il vise à atteindre le sujet sous des aspects plus divers et qu'il semble avoir pris pour objectif de répondre effectivement aux vœux exprimés dès l'origine par le législateur sous les espèces de la résolution du 9 août 1947.

L'exposé des motifs du projet gouvernemental exprime avec concision les idées essentielles du problème:

1° « Les chefs sont avant tout les représentants d'un groupement humain »;

2° Jusqu'à présent, l'administration française reconnaissant au maintien de cette institution et au respect des coutumes « la valeur d'un droit positif africain » l'a entourée d'une réglementation... La République entend la « maintenir », comme par le passé, en mettant l'accent sur son caractère évolutif;

3° Il apparaît donc « nécessaire de constater... et les principes juridiques qui fondent l'institution des chefs coutumiers et les méthodes » de son évolution et à cet effet les « consacrer par la loi »;

4° Enfin, il convient de s'en tenir à un « texte général et de principe suffisamment large » pour laisser aux autorités locales la possibilité de « serrer de plus près des situations régionales extrêmement variées ».

Remarquons, sur le deuxième alinéa, que la réglementation administrative pouvait reconnaître à l'institution la valeur d'un droit positif africain mais non le fonder et nous avons longuement exposé déjà que la loi était nécessaire précisément pour pouvoir en appeler des actes, voire des règles, administratifs, le cas échéant.

Sur les articles du projet de loi, trois ont un caractère général: le premier, situant les chefs, les collectivités et la coutume, apporte à leur existence un fondement juridique; le second pose le double caractère de la fonction de chef, les conditions de son exercice avec le concours des organismes prévus par la coutume; le troisième établit le pouvoir de constater les limites ou de modifier le groupement des collectivités. Les vingt-trois articles suivants abordent successivement: les attributions, les garanties pénales, la désignation des chefs, le contrôle administratif, les sanctions et la rémunération, des questions moins essentielles comme la cessation des fonctions, l'assistance d'un adjoint, l'honorariat, l'hospitalisation, l'imputation des charges financières, le port d'un insigne, la notation, puis, pour terminer, le sort des chefs en exercice et les dispositions d'application de la loi.

Par rapport au statut administratif actuel, le projet gouvernemental apporte des améliorations incontestables, sérieuses et importantes.

Tout d'abord, il donne sans ambigüité un fondement légal aux institutions traditionnelles africaines. Ce qui n'avait jamais encore été fait dans le droit de la République. Solution juridique préconisée par M. Henry Solus depuis 1927. Ainsi devrait cesser définitivement toute possibilité d'argumentation du genre celle qui alimenta pendant une dizaine d'années la procédure en justice de la cour de Dakar qui ne pouvait même pas recevoir l'instance des Lébous en reconnaissance de leurs droits fonciers parce qu'on pouvait vainement chercher dans les codes français aucun être juridique qui correspondit à la collectivité africaine. Il y a une page (149) du livre de M. Delavignette des plus intéressantes à ce propos.

Le projet de loi consacre les attributions que le chef exerce généralement et maintient le minimum de la conciliation dans les fonctions judiciaires qu'il exerçait normalement ainsi que la constatation des délits par procès-verbal. Il le reconnaît chargé d'un ministère de service public, lui apporte, au point de vue des sanctions, la garantie d'un conseil au sein duquel la chefferie coutumière est représentée. Enfin, faisant sienne la suggestion présentée dans son rapport à l'Assemblée nationale par M. Dumas et tendant à la suppression des nombreux échelons de solde soumis à des conditions d'avancement, il supprime les cadres fonctionnarisés actuels en instituant l'indemnité fixe attachée à la fonction.

Certaines des dispositions d'intérêt mineur comme l'honorariat, les notes et carnets signalétiques rappellent bien encore la tendance antérieure à fonctionnariser l'institution. On ne peut mésestimer toutefois l'intention du Gouvernement de lui rendre une bonne part de la personnalité nécessaire pour qu'elle puisse remplir un rôle qui ne soit pas simplement servile.

Pourtant, il semble que la tutelle administrative garde encore dans le texte gouvernemental une place trop importante. Les dispositions relatives à la désignation témoignent du primat de l'approbation administrative sur la procédure coutumière ou la voix populaire. Le dispositif de « sanctions disciplinaires » et même le conseil — de discipline encore que ce mot ne figure que dans les propositions parlementaires — n'ont rien à envier au statut des fonctionnaires sans en apporter d'ailleurs toutes les garanties. On peut aussi indiquer que le système de rémunération laisse place avec des allocations exceptionnelles, à une action discrétionnaire à l'égard d'un représentant de la population. Enfin le souvenir que les Africains ont gardé du temps des empires quant aux conséquences de la juxtaposition dans les chefferies des fonctions d'un représentant du Prince à côté de celles du chef naturel ne les incline pas, on l'a noté au cours des débats des assemblées représentatives, à approuver la désignation d'un « adjoint » qui pourrait avoir tendance à devenir un « substitut » du chef populaire.

Compte tenu de ce que la grande majorité des assemblées territoriales n'a pas apporté au texte qui lui était soumis des modifications fondamentales, nous pouvons considérer que le projet de loi gouvernemental apporte une contribution très importante à la construction du droit des territoires africains.

Notons encore l'atténuation apportée sur le texte primitif soumis à l'avis des assemblées, par le remplacement dans le projet de loi à l'article 2, des mots « agent du gouvernement local » par « représentant ».

Propositions de loi

*n*os 121 (1950), 179 *et* 211 (1951) *A. U. F.*

Il n'est point aussi facile d'analyser les textes déposés par les groupes des indépendants d'outre-mer. Le rapporteur doit à la vérité de dire qu'il n'a pas toujours trouvé dans le dispositif le reflet des observations consignées dans l'exposé des motifs.

L'exposé des motifs comprend deux pages de critiques du projet du gouvernement « qui a cru pouvoir en le déposant régler les difficultés ». Mais, « il a commis l'erreur de vouloir entièrement fonctionnariser les chefs » cherchant « beaucoup plus à désorganiser la structure de la société africaine qu'à lui fournir les moyens de prospérer... il méconnaît que beaucoup de chefs... n'exercent qu'une autorité morale... ».

L'opinion y est exprimée « que ceux même des chefs coutumiers qui détiennent à la fois une autorité morale et une autorité administrative ne peuvent efficacement jouer leur double rôle que s'ils sont tenus de les séparer nettement ».

Trois ordres de changements par rapport au texte gouvernemental sont proposés:

1° Limiter le champ d'application aux seules nécessités administratives;

2° Respecter véritablement la coutume;

3° Ecarter certaines mesures ne visant qu'à transformer les chefs en de simples fonctionnaires.

On peut dès l'abord observer qu'on ne saurait « transformer » pour aboutir à une situation qui existe déjà. Or on sait que les chefs traditionnels appartiennent actuellement à de véritables cadres analogues à ceux des fonctionnaires et ne disposent absolument d'aucune garantie pas même celles de la fonction publique. On ne jugera donc les intentions du Gouvernement à cet égard que dans la mesure où l'on voit supprimer des caractères essentiels et non seulement formels de la qualité de fonctionnaires.

La doctrine de droit administratif définit ceux-ci par trois critères:

1° L'investiture par une autorité publique;

2° L'occupation d'un emploi dans les cadres organisés d'un service public;

3° La permanence ou la quasi permanence de l'emploi.

La suppression des dispositions relatives à l'honorariat, l'hospitalisation, les insignes, le carnet signalétique, les notes, pour n'être pas sans valeur, n'est pas parfaitement significative. Elles sont plus formelles que déterminantes.

Par contre le maintien de l'investiture administrative incluse dans la formule « nul n'acquiert la qualité de chef si le chef du territoire n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume » d'une part et d'un système de sanctions « disciplinaires » assorti d'un conseil « de discipline » d'autre part demeurent des dispositions communes avec celles du statut des fonctionnaires et qui ont beaucoup plus d'importance.

On ne peut pas nier que le projet gouvernemental, et les assemblées représentatives territoriales ne s'y sont pas trompées en donnant leur accord de principe, représente un progrès réel et important sur la condition juridique actuelle des chefferies: progrès quant aux conditions d'exercice de la fonction par rapport à la « réglementation » existante, progrès beaucoup plus fondamental surtout en substituant à celle-ci un fondement légal.

Sur ce dernier point l'article 1er des textes en cause propose une solution inattendue.

Il y a des raisons de « distinguer », Descartes et Maritain invitent à distinguer... ce dernier ajoute « pour punir ». Cela n'oblige point à exclure. Or la rédaction s'attache précisément à ce que la loi ne connaisse des chefs que ce qui ressort des fonctions qui leur sont confiées administrativement, précisément celles où ils agissent comme pourraient le faire des fonctionnaires, et qu'elle ne reconnaisse que les seuls chefs agissant à ce titre.

Cela signifie sans doute que la loi ne les connaîtrait pas et ne les protégerait dans l'exercice d'aucun office coutumier. Mais coutumier signifie droit non écrit et le domaine en est très étendu en Afrique à défaut de promulgation de nombreuses lois françaises. Il semble qu'on oublie ainsi qu'avant le 30 avril 1946 la loi coutumière était sanctionnée par la loi pénale indigène qui a été supprimée. Par conséquent cette coutume qui n'est plus sanctionnée coutumièrement, si la loi française refuse d'en connaître la valeur et d'en sanctionner les manquements comment pourrait-elle encore subsister? Est-ce bien au nom du respect des coutumes, au nom du maintien de ses institutions qu'on refuserait systématiquement « d'instaurer un droit positif africain »?

D'aucuns, dans cet esprit, affirment qu'il n'y a aucun moyen de donner une garantie de droit positif aux autorités coutumières et qu'il ne serait pas non plus souhaitable de le faire...

On peut aussi soutenir comme le demandait M. Yacine Diallo que la loi française doit donner « un minimum de garanties » aux représentants naturels des populations ne serait-ce que pour leur permettre de soutenir les intérêts de leurs mandants.

On peut sans doute même voir une contradiction entre cette position restrictive et exclusive de l'article 1er et les dispositions: 1° de l'article 2 qui visent la représentation de la collectivité — ce qui n'est pas une fonction administrative — et certaines fonctions judiciaires « dans les conditions prévues par la coutume »; et 2° celle de l'article 7 prévoyant des sanctions administratives pour « le cas de manquement aux prescriptions de la coutume ».

Nous avons déjà relevé l'ambiguïté du terme « la coutume » employé pour désigner la règle c'est-à-dire le droit ou la loi indigène par opposition à la règle ou loi française. Or en français coutume signifie droit non écrit. C'est un fait que le droit indigène n'est généralement pas écrit. Ce n'est pas toujours le cas et nous avons rapporté que Khalil est souvent invoqué en pays musulman. Mais à systématiquement appeler « coutume » tout droit africain n'aboutirait-on pas à empêcher la loi française de reconnaître, protéger, légaliser tout droit, tout titre de droit, pour la seule raison qu'il serait d'origine africaine? N'interdirait-on pas à la loi française par exemple, de légaliser et de protéger les droits fonciers africains, et la tenure collective africaine des terres qui en est la forme habituelle, parce que ce sont des coutumes astreintes à demeurer sous cette forme orale?

On peut au contraire penser qu'un droit positif africain français doit s'élaborer peu à peu compte tenu du développement des civilisations africaines qui ne sauraient être éternellement condamnées à ne jamais connaître un droit écrit approprié aux conditions et conceptions qui leur sont propres.

Après l'article 1er dont l'interprétation juridique précise n'a guère été développée dans l'exposé des motifs, les propositions de loi en cause n'en abordent pas moins les différents aspects essentiels du statut: attributions, nomination et démission, sanctions et rémunération des chefs.

Le texte, avec ses treize articles, apparaît ainsi dépouillé de toutes les dispositions secondaires qui, dans le projet gouvernemental, rappellent l'ancienne doctrine tendant à les fonctionnariser.

La rédaction de ces articles est également simplifiée notamment sur le chapitre de la rémunération, mais l'économie n'en est pas foncièrement différente du texte gouvernemental. On y retrouve la sanction administrative de la désignation, ainsi que nous l'avons déjà dit, la soumission au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative, les mêmes modes de rétribution et de sanctions, à l'exception toutefois de la suspension qui est supprimée.

Proposition de loi de M. Razac (n° 248 *A. U. F.*).

L'exposé des motifs de M. Razac pose en quatre points les principes essentiels du statut:

« Un statut des chefs coutumiers doit avant tout préciser la place que ces chefs tiennent dans les sociétés autochtones et leur rôle... Il doit donc nécessairement:

1° Consacrer leur magistrature coutumière;

2° Constater leur participation à l'administration territoriale et en préciser les conditions;

3° Concilier pour leur désignation et le contrôle de leur gestion les règles de la coutume et les pratiques administratives;

4° Prévoir une rétribution décente à l'occasion des services publics effectués en fonction du rôle social qu'ils remplissent.

« Il reste, en recherchant, dit-il, les formules qui permettront le mieux de fixer le statut du chef, à se garder d'une double tentation: ne voir en lui que le représentant de la collectivité coutumière ou, au contraire, ne le considérer simplement que comme un fonctionnaire, agent de l'administration. Ni l'une ni l'autre de ces thèses extrêmes, qui aboutissent en pratique soit à figer le commandement coutumier, soit à l'étouffer prématurément sans le remplacer par une formule plus valable, ne peuvent prétendre résoudre les problèmes posés actuellement par le progrès des institutions ou les nécessités de l'administration des collectivités autochtones. »

Suivent dix-neuf articles dont les deux premiers marquent précisément cette double fonction du chef représentant d'une collectivité émanant de l'organisation africaine et participant à l'administration territoriale. Les autres apportent des solutions aux mêmes problèmes d'attributions: nominations, sanctions, rémunérations. Ils laissent de côté quelques questions secondaires, mais apportent aussi des dispositions nouvelles, notamment en matière de rémunération, en précisant que les allocations prévues ne sont pas exclusives des redevances coutumières dont le chef peut être éventuellement bénéficiaire en application de la coutume ou du droit coranique. En ce qui concerne des chefs dont la situation et les rapports avec l'administration résultent de conventions bilatérales intervenues à l'occasion de l'établissement de l'autorité française, leur allocation annuelle pourrait être imputable au budget de l'Etat.

Comme le texte du Gouvernement s'inspirant des suggestions émises par les assemblées de la Côte d'Ivoire et de la Haute-Volta, les dispositions d'application prévoient l'intervention de règles spéciales pour tenir compte des diversités régionales possibles à l'intérieur d'un même territoire.

Cette revue des avis et propositions émis à l'effet de légaliser l'institution des chefferies africaines dites coutumières conduit donc à retenir le principe du projet qui en consacre le maintien dans le sens du respect des coutumes, c'est-à-dire des mœurs et des usages des populations.

Pour l'application, on s'attachera à reconnaître aux chefs et leur assurer le caractère de représentants d'une collectivité tout en assurant le lien nécessaire avec les pouvoirs publics qui président au développement des territoires. Par conséquent, quant à la procédure et aux conditions de la désignation, c'est la coutume traditionnelle établie qui en décidera selon les vœux de la population. Ils n'auront pas le caractère de fonctionnaires, mais continueront néanmoins à exercer les charges et attributions d'ordre public que la coutume ou la loi leur reconnaissent.

La loi protégera leur autorité par des garanties d'ordre pénal. Elle devra à leurs administrés et à eux-mêmes des garanties contre les abus de pouvoir en prévoyant les recours éventuels devant une instance qualifiée pour apprécier les faits tant au point de vue du respect des coutumes que de l'intérêt général dans la conjoncture de l'évolution et du développement des pays d'outre-mer.

Car il ne convient pas de « figer la coutume » — ce qui n'implique pas qu'il faille s'interdire de l'étudier ni d'en préciser les dispositions par l'écriture. — Les voies naturelles de l'évolution de l'institution des chefferies s'inscrivent dans le sens de l'organisation communale ou collective par la reconnaissance des droits et libertés des collectivités qu'elles représentent. Pouvoir sera donc donné aux autorités locales de parfaire à la fois le droit coutumier et le droit

français, compte tenu des diversités régionales, en instaurant pour la modernisation des institutions africaines, toutes dispositions jugées utiles d'accord avec les assemblées représentatives territoriales.

Enfin les circonscriptions territoriales attribuées aux collectivités et leur groupement ne peuvent pas être tenus pour parfaits ni immuables, il importe de prévoir les procédures officielles pour en décider et également pour régler à titre transitoire la condition des chefs actuellement en exercice.

TROISIEME PARTIE

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE LA LEGISLATION, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES ET DOMANIALES

La commission s'est informée des conditions dans lesquelles s'exercent les pouvoirs publics en Afrique occidentale, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française à l'égard des populations dont la civilisation n'est pas la même qu'en Europe et qui ont généralement conservé, à titre coutumier, leurs institutions politiques traditionnelles.

Elle a entendu, représentant le ministre de la France d'outre-mer, M. le gouverneur général Chauvet. Notre collègue M. Saïdou Djermakoye, membre de la commission de politique générale, a participé à plusieurs de ses séances et lui a fait un compte rendu des observations qu'il avait faites spécialement au cours d'un récent séjour dans plusieurs des territoires intéressés.

Elle a enfin autorisé son rapporteur à effectuer un voyage d'information en Afrique tropicale au cours duquel il a pu prendre contact avec les autorités administratives locales, rencontrer quelques-uns des chefs traditionnels auxquels la loi doit s'appliquer et recueillir des avis divers et la documentation permettant d'apporter quelques précisions sur la consistance des chefferies existantes.

Motion relative aux traités.

Elle a été saisie de la motion votée par le conseil général de la Haute-Volta faisant réserve des engagements réciproques pris par la République française et les autorités locales sous la forme des traités de paix et de protectorat de 1895 et 1896 signés par la France et les chefs Mossis. Il a été remarqué que d'autres conventions de même nature étaient intervenues — M. Momo Touré a rappelé les accords de 1876 avec les chefs de la Mellacorée — et qu'ils ne correspondaient pas tous à des situations identiques. Il a paru à quelques-uns de nos collègues que la notion de protectorat de droit interne devrait s'appliquer à tous les cas, sinon à aucun des cas particuliers. La commission a finalement décidé que les garanties constitutionnelles données aux populations d'outre-mer par la Constitution n'étaient pas en opposition avec l'esprit des traités conclus par la France en Afrique mais, qu'au contraire, elles tendaient à « conduire ... les peuples ... à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs affaires » et que, par conséquent, les dispositions de la loi fixant le statut des chefs pouvaient se concilier avec elles et ne porteraient pas atteinte aux droits des autorités traditionnelles locales.

Forme juridique du statut.

La commission s'est également préoccupée des avis exprimés par les assemblées du Sénégal et du Dahomey, tendant à ce que le statut fasse l'objet non d'une loi, mais d'un décret ou d'un arrêté local.

En ce qui concerne cette dernière formule, fondée sur le fait que les situations sont très diverses d'un territoire à l'autre, diverses également à l'intérieur d'un territoire, entre les régions Nord et Sud du Dahomey, par exemple, la commission a été d'avis que les autorités territoriales doivent avoir les plus larges latitudes de régler l'organisation des chefferies pour l'adapter à toutes les nécessités locales, aux vœux et besoins des populations. Mais cela n'exclut pas que, sous réserve de ne poser qu'un cadre très large, il appartienne à la loi de fixer les principes fondamentaux constituant la garantie, qu'elle seule peut donner, des droits des populations et de ses représentants.

Les mêmes raisons valent, *a fortiori*, à l'égard de la proposition du Sénégal. Le fondement légal de l'institution ne peut être donné que par la loi. La Constitution de 1946 a supprimé le régime des décrets en matière législative; on ne peut donc que s'en tenir à la formule législative pour poser les principes, tout en donnant compétence aux autorités territoriales pour régler les détails de l'organisation des chefferies.

La commission en a décidé ainsi.

Conclusions générales de la commission.

Les trois textes soumis à nos travaux déterminaient le cadre des dispositions essentielles à fixer pour le statut des chefs coutumiers. On a vu que tous les trois abordaient les points suivants: définition, attributions, désignation, qualité, sanctions et rémunération.

Quant aux principes, la discussion s'est, en général, orientée sur les trois plans suivants:

1° Desserrer la tutelle administrative des chefferies;
2° Séparer le domaine de la loi et le domaine de la coutume;
3° Assurer des garanties aux collectivités africaines.

Sur le premier, dont nous reprenons la formule dans le rapport de M. Dumas devant l'Assemblée nationale, la grande majorité de la commission a donné son accord par plusieurs votes successifs. D'une manière générale, elle a adopté, à cet égard, des formules plus libérales que celles des textes qui lui étaient présentés, estimant qu'il importait d'éviter une ingérence trop grande de l'autorité administrative dans le gouvernement interne des collectivités, cela particulièrement en ce qui concerne le choix du chef et les garanties contre l'abus des sanctions. Elle entendait ainsi répondre aux vœux des assemblées territoriales et de l'Assemblée nationale.

Nos collègues communistes ont particulièrement et constamment insisté sur l'intention de séparer le domaine de la coutume du domaine de la loi et, par conséquent, les fonctions et attributions respectives. Cette tendance rejoint en partie la précédente et se justifie, dans la mesure où il s'agit de limiter l'ingérence administrative à l'égard des règles coutumières, de la volonté de respecter la coutume et les traditions chères aux populations et de les soustraire au bon plaisir des organes de l'ordre exécutif. Toutefois, cette volonté serait en contradiction avec les dispositions constitutionnelles en vigueur si la tendance en allait jusqu'à soustraire du champ d'application de la loi un domaine d'ordre dit coutumier. Une telle séparation ne saurait, d'ailleurs, s'appuyer, non sur un *statu quo*, sujet à critique et à revision, le cas échéant, mais sur une délimitation légale, que nul n'a encore proposée, de leurs domaines respectifs. C'est pourquoi la commission, tout en partageant leur souci du respect des coutumes et en en admettant le principe, n'a pas cru devoir toujours suivre nos collègues dans toute la rigueur qu'ils eussent souhaitée sur ce point et qui s'est particulièrement manifestée dans un amendement de M. Barbé tendant à ce qu'un chef puisse être sanctionné, destitué et remplacé par un « coadjuteur » dans l'exercice de ses attributions administratives tout en demeurant maintenu dans ses fonctions coutumières en tant que représentant de la collectivité.

La solution qui semble s'être dégagée à cet égard, conformément à la Constitution, tend moins à soustraire à la fois du champ de compétence de la loi et de l'action administrative, un certain domaine coutumier, ce qui aboutit, juridiquement, à en figer les dispositions, qu'à s'appuyer sur la loi pour donner des garanties de droit aux institutions et collectivités africaines.

Précisément, sur ce troisième plan, la commission a retenu plusieurs suggestions. Les unes tendant à viser expressément, dans certains cas, l'intervention des organismes coutumiers compétents au regard de la tradition. Il faut entendre par là des institutions africaines, généralement de caractère collégial, prévues par la coutume, soit pour assister le chef, soit souvent pour prendre les décisions importantes et qui peuvent également constituer une expression locale de la population. Enfin, elle a donné au conseil mixte, prévu par les trois propositions en cas de faute grave, un caractère nettement juridictionnel.

La commission a tenu compte de ce que le statut des chefs coutumiers préoccupait particulièrement les conseillers des territoires d'outre-mer en prenant comme base de travail le texte de la proposition de loi présentée par les groupes des Indépendants d'outre-mer.

Nous analyserons maintenant brièvement et successivement les dispositions adoptées pour les différents articles. On trouvera, en annexe, le tableau comparatif des trois textes soumis et du dispositif finalement adopté par la commission.

I. — Discussion des articles.

Article 1er.

Champ d'application.

Le texte de la proposition a été allégé par la suppression:

1° Des termes évoquant la création ultérieure de nouvelles collectivités en conformité des prescriptions de la coutume;

2° Des dispositions restrictives relatives « aux attributions qui leur sont confiées » et « aux chefs coutumiers qui ne représentent pas les collectivités dans les rapports de celles-ci avec l'administration ».

Il semble qu'il n'existe guère de coutume ayant prévu la création de collectivités nouvelles, création qui ne se conçoit guère sociologiquement. Toutefois, leur consistance n'est certainement pas immuable et sous cet angle, la question fait l'objet de l'article 3.

Les dispositions restrictives ont paru imprécises, les attributions, ni l'autorité par qui elles leurs sont confiées, n'étant pas définies, et, de plus, dangereuses en risquant d'ouvrir des conflits sur le caractère représentatif de certains chefs que le texte primitif tendait à écarter sans préciser les critères.

Il a paru ne pas y avoir correspondance entre les mots « pouvoirs publics » et « les attributions qui leur sont confiées à cet effet » si l'on en juge par la liste réduite qui figure à l'article 5. D'où résulte la formule plus précise de la rédaction de la commission.

Article 2.

Des fonctions du chef en général.

La commission a estimé utile de préciser le double caractère des fonctions réunies dans la personne des chefs coutumiers et les conditions, qui se réfèrent à la coutume et aux organismes institués par elle, dans lesquelles ils exercent leurs fonctions coutumières, tout en faisant réserve des dispositions de la loi, en particulier: des droits et libertés constitutionnelles.

La rédaction adoptée est sensiblement la même que celle de l'article 2 du projet de loi gouvernemental qui avait recueilli l'accord de la plupart des assemblées territoriales.

On voit ici l'analogie de la situation du chef par rapport à celle du maire, dans l'organisation communale française, qui a aussi la double qualité d'autorité locale et de représentant du pouvoir central.

Article 3.

Circonscription et groupement des chefferies.

La commission a repris, en les amendant, les dispositions prévues au projet de loi gouvernemental relatives aux limites de la circonscription territoriale des chefferies et aux modifications éventuelles du groupement des collectivités. En cette matière, la consistance naturelle des communautés et de leur territoire ni les vœux des populations n'ont pas toujours été respectés. Il importe d'instituer une procédure légale à cet égard.

Article 4.

Transformation en communes indigènes.

Lors de la discussion du rapport de notre collègue M. Dadet sur la demande d'avis (n° 447, année 1948) concernant le projet de loi relatif à l'organisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, la commission de politique générale décida la disjonction de l'article 8 prévoyant la création de « communes de statut particulier inspiré par les institutions coutumières » étant entendu que cette disposition pourrait logiquement trouver sa place dans la loi sur le statut des chefs coutumiers.

La commission de législation s'est rangée à cet avis, en adoptant l'article 4 qui reprend, sous une forme très simplifiée, l'article 8 du projet n° 447.

Cette disposition du statut des chefs coutumiers présente l'avantage de marquer nettement le sens de l'évolution des institutions coutumières ainsi consacrées par la loi et de démontrer que la loi n'aura pas pour conséquence d'en figer l'organisation dans leur forme traditionnelle, puisqu'elle définit précisément « les méthodes par lesquelles les autorités locales pourront développer une réglementation en accord avec le génie propre des populations de chaque territoire » (D. A. 287).

Le texte primitif sur l'organisation municipale prévoyait l'octroi de la personnalité civile, seulement d'une manière facultative. Cette forme n'a pas été maintenue, les chefferies pouvant déjà elles-mêmes exciper d'une telle personnalité.

A noter que, dès l'origine et avant que ne se développe la politique d'assimilation des territoires d'outre-mer, certaines dispositions avaient été prises pour la création de communes indigènes « dans les pays d'administration directe » et pour l'organisation financière des « pays de protectorat » (décrets du 13 décembre 1891 et 4 décembre 1920 relatifs au Sénégal). Mais, précise un commentateur: « Très peu furent créées. Une seule subsiste, celle d'Agoué, au Dahomey. »

Article 5.

Attributions des chefs.

Par rapport aux deux autres textes, la proposition de loi examinée supprimait l'aptitude des chefs à représenter la collectivité à l'égard des tiers. C'était, évidemment, restreindre considérablement les libertés collectives en n'admettant que la seule administration comme intermédiaire des communautés, en obligeant donc celles-ci à passer par l'administration en toute circonstance. On conçoit que le souvenir d'abus sans doute passés ait inspiré cette position. La commission a été unanime à reconnaître qu'elle était, en fait, inapplicable et qu'elle reviendrait pratiquement à placer les représentants des collectivités dans la situation d'agents ou fonctionnaires de l'administration, contrairement aux vœux de la majorité des assemblées territoriales. On ne peut certes pas espérer rénover les institutions coutumières sans leur faire une part de confiance. La commission a donc rétabli la représentation à l'égard des tiers, en explicitant la portée du terme.

En reconnaissant, sous une forme plus positive, le pouvoir de conciliation des chefs, qui est déjà d'application générale, la commission n'a pas mentionné le pouvoir de constater les infractions à la loi pénale, en admettant toutefois qu'ils devraient signaler les délits aux autorités compétentes.

Par contre, la possibilité d'être désigné comme officier d'état civil et chargé du recensement a été transformée en une simple collaboration au service de l'état civil.

Enfin, relativement aux pouvoirs de l'ordre exécutif à l'égard des fonctions des chefs, la commission a modifié les dispositions prévues identiquement dans le projet de loi gouvernemental et les deux propositions de loi et tendant à ce que le chef soit soumis « au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative ». Elle a admis le contrôle, les modalités en étant fixées sur avis conforme des assemblées territoriales, mais supprime la subordination pure et simple, illimitée, pour les raisons de sens libéral déjà exposées et surtout vu l'absence d'aucune des garanties nécessaires à l'exercice de la représentation du groupe humain, qu'impliquerait la brève formule proposée.

Faisant un parallèle avec l'organisation communale de la métropole, on peut noter aux articles 85 et 92 de la loi de 1884 le fait que le maire est tenu, dans le cadre « des actes qui lui sont prescrits par la loi » et qu'il n'est chargé « sous l'autorité de l'administration » que de fonctions expressément définies par la loi.

Article 6.

Délits contre les chefs.

L'article 6, assurant aux chefs les mêmes garanties qu'aux citoyens chargés d'un ministère de service public en ce qui concerne la répression des crimes et délits commis à leur encontre, a été voté sans modification.

Dans les crimes et délits (livre III), contre la chose publique (titre Ier): résistance, désobéissance et autres manquements envers l'autorité publique (section IV), le code pénal distingue plusieurs cas (paragraphe II, outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité et de la force publique), selon qu'il s'agit de magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions ou de citoyens chargés d'un ministère de service public; les peines peuvent être parfois différentes.

La jurisprudence en a fixé la liste, qui ne semble pas tout à fait répondre à des critères rigoureux. La solution adoptée correspond au cas des conseillers généraux et municipaux et des caïds d'Algérie. Par contre, les maires et adjoints et les cadis algériens sont rangés parmi les magistrats de l'ordre administratif.

Article 7.

Désignation des chefs.

La commission a levé la condition d'approbation administrative à laquelle était subordonnée la désignation faite selon la coutume et dont le caractère exclusif, bien qu'elle fût tempérée par l'indication des motifs de refus, risque, et l'expérience en a persuadé la plupart des élus d'outre-mer, de rendre illusoire à la fois l'application de la règle coutumière et la volonté de la population. Il a paru nécessaire d'instituer, en l'espèce, la primauté de celles-ci sous réserve, dans des conditions et délais déterminés, d'un pouvoir d'annulation, par l'autorité administrative, des opérations de désignation. Une telle procédure ne saurait, par conséquent, laisser place à l'arbitraire et c'est ce qu'il importait de rechercher pour répondre aux vœux exprimés par les assemblées territoriales.

Cette formule correspond aux suggestions du rapporteur devant l'Assemblée nationale: « L'administration devrait abandonner le droit exclusif de nomination des chefs pour y substituer un droit d'opposition ou d'annulation motivée dans un délai assez court, après l'élection ou l'intronisation coutumière. » (R. 2221, A. N., session 1947, p. 4.)

Article 8.

Cessation des fonctions.

La rédaction adoptée combine l'article 12 du projet de loi du gouvernement énumérant les différentes causes de cessation des fonctions et l'article 5 de la proposition examinée concernant la démission. Dans les causes ont été visées celles éventuellement prévues par la coutume. En conformité de la position prise à l'article précédent l'acceptation de l'autorité administrative n'est plus exigée. Comme garantie de la liberté de décision du démissionnaire, un délai d'un mois court avant qu'elle puisse être considérée comme définitive.

Article 9.

Sanctions.

L'avertissement et le blâme ont été supprimés comme incompatibles avec le caractère représentatif du chef qui ne doit pas être considéré comme un fonctionnaire. Par contre, la suspension temporaire proposée dans le texte de M. Razac a été admise. Aucune décision interruptive du mandat de chef ne peut intervenir sans l'avis conforme soit d'un organisme coutumier soit du conseil mixte prévu à l'article 11.

Article 10.

Prévention d'un chef.

L'article 10 règle les dispositions à prendre en cas d'inculpation d'un chef. Des précisions ont été ajoutées concernant son intérim, suspendant toute décision avant la fin de la procédure judiciaire afin de n'en pas influencer le cours, et prévoyant sa réintégration en cas d'acquittement ou de non-lieu.

Article 11.

Conseil mixte.

Le conseil de discipline prévu à l'article 7 considéré également comme incompatible avec le caractère représentatif du chef, est remplacé par un conseil dont la composition est analogue mais dont l'objet est différent en ce sens qu'il est présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire et qu'il est compétent non seulement pour des sanctions proposées par l'autorité administrative mais aussi pour recevoir tout différend, tout litige, mettant en cause l'institution des chefferies: en matière de désignation des chefs, les réclamations de leurs administrés et éventuellement les recours des chefs qui auraient à se plaindre d'abus de pouvoirs. Une section spéciale est prévue pour le règlement des différends d'ordre exclusivement coutumier.

Le conseil de caractère juridictionnel ainsi institué serait de nature à réduire les abus qu'à tort ou à raison on articule à l'encontre soit des chefs soit de l'administration. Il serait susceptible de créer une jurisprudence souple et évolutive de leurs rapports tout en tenant compte de la diversité des coutumes.

Article 12.

Rémunération.

Les trois textes soumis ne différaient pas quant au principe sur la question de la rémunération des chefs, basée sur une indemnité de fonction annuelle fixe. La commission a retenu cette réforme importante, primitivement suggérée par le rapport devant l'Assemblée

nationale, et dont le principe avait déjà été adopté, dès le 23 avril 1948, par le conseil général du Dahomey. Elle supprime ainsi tous les cadres, échelons et conditions d'avancement des chefs, organisés jusqu'à présent par des arrêtés locaux.

L'application n'en est pas tout à fait aussi simple qu'en France en ce qui concerne le barème des indemnités allouées aux maires et adjoints, lequel est basé uniquement sur le chiffre de la population. C'est pourquoi il a été prévu un classement des chefferies en catégories qui seraient fonction à la fois de leur hiérarchie, de l'importance de la population et de leurs ressources. Ce classement effectué, toutes les chefferies de la même catégorie feront l'objet de la même allocation fixe.

La commission a retenu les autres rétributions concernant des services particuliers ou frais spéciaux, y compris des rétributions exceptionnelles susceptibles néanmoins et dans une mesure raisonnable de récompenser ou d'encourager certains chefs.

Article 13.

Fonctionnaires nommés chefs.

L'article 10 de la proposition de loi prévoyait qu'en cas de désignation d'un fonctionnaire en qualité de chef, il aurait la faculté d'opter entre les indemnités susvisées ou son traitement de fonctionnaire. Cette disposition n'a pas pu être retenue par la commission en raison des abus auxquels elle pourrait donner lieu.

Il est apparu en effet qu'elle permettrait à un fonctionnaire jouissant d'un traitement le cas échéant élevé de continuer à le percevoir en assumant les simples charges de chef d'un petit village créant ainsi une situation disproportionnée.

La commission a en conséquence repris à cet égard les dispositions prévues à la fois dans le projet de loi et la proposition Razac et stipulant que les fonctionnaires nommés chefs doivent être mis en disponibilité ou démissionner de leur fonction.

Article 14.

Chefs en exercice.

Le texte gouvernemental prévoyait la confirmation pure et simple de tous les chefs en exercice. La proposition examinée ne comportait aucune disposition à cet égard risquant d'ouvrir des difficultés nombreuses à l'égard des chefs dont la nomination n'aurait pas été antérieurement faite en conformité des règles coutumières légalisées par le statut. La commission a adopté un moyen terme qui consiste à permettre de régler les oppositions les plus graves à condition qu'elles se révèlent pendant un délai assez court et à l'expiration duquel tous les chefs n'ayant pas fait l'objet de contestation seraient confirmés dans leurs fonctions. Le conseil mixte prévu à l'article 11 est déclaré compétent pour régler les cas d'opposition manifestés à cette occasion.

Article 15.

Mesures d'application.

La commission a repris la rédaction proposée en précisant que les arrêtés locaux d'application feraient l'objet d'un avis conforme des assemblées territoriales.

Le tableau comparatif suivant fait ressortir les modifications proposées par votre commission.

TABLEAU COMPARATIF

Demande d'avis (nos 211, année 1951 et 179, année 1951) sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française. — Sur la proposition de loi (n° 179) de M. Saller, sénateur, et plusieurs de ses collègues, relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française.

Proposition de résolution (n° 121, année 1950) relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, au Togo, au Cameroun et en Afrique équatoriale française présentée par MM. Momo Touré, Conombo, Bouda, Zinsou, Saïdou Djermakoye, Hazoumé, Borrey, Ouedraogo, Dorange, Montrat, Savi de Tové, Sousatte et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — La présente loi s'applique aux chefs qui, dans les territoires composant l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale française, dans ceux du Togo et du Cameroun, sont chargés d'exercer les pouvoirs publics dans les collectivités autochtones existantes ou dans celles qui pourront être créées ultérieurement en conformité des prescriptions de la coutume. Elle ne concerne que les attributions qui leur sont conférées à cet effet, la coutume seule continuant à les régir en toute autre matière. Elle ne peut être étendue aux chefs coutumiers qui ne représentent pas ces collectivités dans les rapports de celle-ci avec l'administration, et dont les prérogatives restent maintenues.

TITRE Ier. — **Attributions.**

Art. 2. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration.

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes.

Il peut requérir la population en cas de calamité publique, à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative.

Il peut être investi, dans les conditions prévues par la coutume, du pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale et de constater les infractions à la loi pénale.

Il peut être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement.

Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative.

Art. 3. — Le chef a la qualité d'un citoyen chargé d'un ministère de service public en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre.

TITRE II. — **Nomination. — Démission.**

Art. 4. — L'aptitude à la fonction de chef est exclusivement définie par la coutume. Celle-ci règle librement le mode de désignation du chef. Cependant, lorsque l'évolution de la coutume permet cette désignation par élection, celle-ci a lieu au scrutin secret.

Nul n'acquiert la qualité de chef si le chef du territoire n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Toutefois, lorsque l'approbation ou le refus motivé d'approbation ne sera pas prononcé dans un délai maximum de trois mois, la désignation sera considérée comme acquise.

Art. 5. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

TITRE III. — **Sanctions.**

Art. 6. — Des sanctions disciplinaires peuvent être appliquées aux chefs dans le cas de faute dans l'exercice de leurs fonctions administratives ou de manquement aux prescriptions de la coutume. Ce sont: l'avertissement, le blâme et la destitution.

Art. 8. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un délit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire, à charge pour celui-ci d'engager sans délai les procédures prévues par l'article 7 ci-dessus.

Art. 7. — Les sanctions prévues par l'article 6 ci-dessus sont prononcées par le chef du territoire dans les conditions suivantes:

1° Dans le cas de faute administrative, l'avertissement et le blâme sont infligés suivant les prescriptions d'un arrêté du chef du territoire; la destitution est prononcée par le chef du territoire après avis d'un conseil de discipline dont il fixe la composition par arrêté et qui devra comprendre, chaque fois que cela sera possible, des chefs de rang égal ou supérieur appartenant, de préférence, au même groupe ethnique que l'intéressé;

2° Dans le cas d'un manquement aux prescriptions de la coutume, les sanctions sont prononcées par le chef de territoire sur avis conforme des organismes coutumiers.

Art. 9. — Le chef reçoit des budgets locaux, en rémunération des services prévus à l'article 2 ci-dessus, les allocations suivantes dont la liste des bénéficiaires, les taux, les modes d'attribution et de payement sont fixés par arrêté du chef du territoire pris sur avis des assemblées locales:

1° Une rétribution annuelle dont le montant sera fonction à la fois de la hiérarchie des chefferies au regard de la coutume, de leur importance et de la nécessité d'améliorer la gestion des services publics;

2° Des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil ou de recensement, les fonctions judiciaires;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée;

4° Des rétributions exceptionnelles.

Art. 10. — Les fonctionnaires nommés chefs conformément aux dispositions de l'article 4 ci-dessus, ou qui en exercent même temporairement les fonctions auront la faculté d'opter pour la rétribution annuelle prévue à l'article 9 ci-dessus ou pour les avantages du cadre auquel ils appartiennent.

Art. 11. — Le chef a droit à l'hospitalisation dans les conditions fixées par arrêté du chef de territoire.

TITRE V. — **Dispositions diverses.**

Art. 12. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté des chefs de territoires pris dans un délai de six mois sur avis des assemblées locales.

Art. 13. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

Demande d'avis (n° 246, année 1951) sur le projet de loi relatif au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les chefs coutumiers se trouvent à la tête des collectivités dont l'existence et l'organisation émanent de la coutume.

Art. 2 — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité. Il exerce son autorité dans les conditions et avec les organismes

prévus par la coutume, et dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnaît, dans la mesure où cette autorité et ces prérogatives ne vont pas à l'encontre de dispositions d'ordre public et des droits et garanties reconnus à ses administrés par la loi.

Art. 3. — Des arrêtés du chef du territoire peuvent, si le besoin s'en fait sentir, consacrer les limites des chefferies, une fois leur détermination effectuée suivant les règles coutumières.

En outre, et à la condition de répondre au vœu des populations intéressées, le chef de territoire a qualité pour organiser, à partir des unités territoriales les plus petites, des collectivités d'un échelon supérieur.

Art. 4. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration et les tiers.

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes.

Il peut requérir la population en cas de calamité publique (incendie, inondation, vol de sauterelles, etc.) à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative.

Il est investi dans le domaine de la coutume du pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale.

Si son degré d'instruction le permet, le chef peut, par arrêté du chef de territoire, être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement. Il peut également, dans les mêmes conditions, être habilité à constater par procès-verbal toute infraction à la loi pénale. Ses procès-verbaux ne feront jamais foi que jusqu'à preuve contraire.

Art. 5. — Toute atteinte à l'autorité légitime du chef coutumier sera punie des peines prévues à l'alinéa 8 de l'article 483 du code pénal modifié par les décrets du 19 novembre 1947.

Art. 6. — Le chef coutumier a la qualité de citoyen chargé d'un ministère de service public, en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre ou des atteintes portées à son autorité légitime.

Art. 7. — L'aptitude à la fonction de chef est définie par la coutume. Celle-ci règle également le choix du chef.

Nul n'acquiert la qualité de chef si une approbation administrative n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Tout refus d'approbation devra être motivé.

Art. 12. — La cessation définitive des fonctions entraînant la perte de la qualité du chef résulte des causes prévues par la coutume et en outre:

1° De la démission régulièrement acceptée;

2° De la destitution.

Art. 13. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Elle prend effet à la date fixée par cette autorité.

Art. 9. — Les sanctions disciplinaires applicables aux chefs sont:

L'avertissement, le blâme, la suspension partielle ou totale de l'allocation annuelle visée à l'article 16, la destitution.

Art. 11. — Le chef coutumier, inculpé d'un crime ou d'un délit, puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement, peut être immédiatement suspendu par décision du chef du territoire, qui saisit immédiatement le conseil susvisé.

En cas d'urgence, la suspension peut être prononcée immédiatement par décision du chef de la circonscription administrative dont dépend l'intéressé. Le chef de circonscription en rend compte sans délai au chef de territoire qui saisit le conseil susvisé.

Dans le cas normal comme dans le cas d'urgence, la direction de la chefferie est assurée provisoirement selon les règles coutumières.

Il est statué ensuite par l'autorité investie du pouvoir disciplinaire. Toutefois, la situation de l'intéressé ne sera pas définitivement réglée avant que la poursuite judiciaire ne soit terminée par une décision devenue définitive. Si la destitution intervient, il est procédé à la désignation du remplaçant conformément à l'article 7 de la présente loi.

Art. 10. — Les conditions dans lesquelles sont prononcés l'avertissement et le blâme sont fixées par arrêté du chef de territoire.

La suspension de l'allocation annuelle et la destitution sont prononcées par le chef du territoire après avis d'un conseil dont il fixe la composition par arrêté.

Si le chef incriminé le demande, ce conseil devra comprendre:

1° Si la hiérarchie locale le permet, le chef immédiatement supérieur à l'intéressé;

2° Deux chefs de la même catégorie que ce dernier et appartenant si possible au même groupe ethnique que lui.

En outre, en cas de faute grave d'un chef de canton, d'un chef supérieur ou d'un chef d'une catégorie assimilée, il pourra être procédé à une enquête par les soins de l'inspecteur des affaires administratives qui, lui-même, siégera au conseil.

Art. 14. — Lorsque la coutume le prévoit, le chef peut être assisté par un adjoint qui est choisi d'après les règles posées à l'article 7 ci-dessus. Les articles 5, 6, 8, en ce qui concerne le contrôle et le pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative, 9 et 13 ci-dessus s'appliquent à lui comme au chef en titre.

Art. 15. — Les chefs qui sont amenés à cesser leurs fonctions pour cause de vieillesse, maladie, infirmité ou tout autre motif ne revêtant pas un caractère disciplinaire peuvent être nommés chefs honoraires par décision du chef de territoire, qui leur alloue en même temps une gratification annuelle.

Art. 16. — Les chefs de canton, les chefs supérieurs et les chefs d'une catégorie assimilée bénéficient à la charge des budgets locaux, d'une allocation annuelle dont les chefs de territoires fixant le taux en tenant compte de l'importance et des ressources des chefferies, et déterminent les modalités de payement.

Quand l'importance de la chefferie ou les difficultés particulières de son administration le justifient, les chefs d'une catégorie inférieure peuvent par décision spéciale bénéficier d'une allocation annuelle fixée dans les mêmes conditions.

Art. 17. — Pour certains services déterminés qu'ils assument en tant que représentants des pouvoirs publics, tels que le recouvrement des impôts, l'état civil et la tenue des registres de recensement, les chefs perçoivent des rétributions particulières dans les conditions fixées par les règlements.

En outre, les chefs peuvent percevoir des indemnités en dédommagement de certains frais occasionnés par l'exercice de leurs fonctions: secrétariat, auxiliaires, tournées.

Art. 18. — Des allocations supplémentaires peuvent être attribuées exceptionnellement aux chefs pour leur manière de servir et les résultats obtenus.

Les conditions d'attribution de ces allocations supplémentaires et des indemnités prévues à l'article 17 sont fixées par arrêté des chefs de territoire. Les sommes ainsi acquises ne présentent en aucune façon le caractère d'un traitement ou d'un salaire.

Art. 19. — Les fonctionnaires ne peuvent être chefs ou en exercer même temporairement les fonctions, s'ils n'ont au préalable démissionné de leur emploi ou s'ils n'ont été placés en disponibilité. Pour l'application de l'article 15 de la présente loi, il sera tenu compte du temps de service du fonctionnaire devenu chef et ne bénéficiant pas d'une retraite.

Art. 20. — Les chefs ont droit à des frais d'hospitalisation. Des arrêtés des chefs de territoires en fixeront le taux par référence à une catégorie de fonctionnaires.

Art. 21. — Les dépenses afférentes aux divers émoluments et indemnités des chefs sont inscrites au budget du territoire à titre de dépenses obligatoires.

Art. 22. — Les chefs peuvent porter dans l'exercice de leurs fonctions, des insignes distinctifs de leur qualité, insignes dont la nature et les caractères sont fixés par arrêté du chef de territoire.

Art. 23. — Il est ouvert et tenu à jour, pour chaque chef, un carnet signalétique en triple exemplaire d'un modèle fixé par arrêté du chef de territoire.

Deux des exemplaires de ce carnet sont déposés aux chefs-lieux des circonscriptions administratives dont relève l'intéressé. Le troisième exemplaire est déposé au chef-lieu du territoire.

Art. 24. — Les chefs sont notés annuellement par les chefs de circonscriptions administratives dont ils dépendent et par le chef du territoire.

Art. 25. — Les chefs en exercice à la date de la promulgation de la présente loi dans les territoires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions.

Art. 26. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté des chefs de territoire. Pour tenir compte des différentes coutumes à l'intérieur d'un même territoire, des arrêtés spéciaux pourront intervenir pour chaque grande région.

Art. 27. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

Demande d'avis (n° 248, année 1951) sur la proposition de loi de M. Razac, sénateur, et plusieurs de ses collègues, relative au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Le chef coutumier se trouve à la tête d'une collectivité dont l'existence et l'organisation émanent de la coutume. Il participe, en cette qualité, à l'administration territoriale.

Art. 2. — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité.

Il exerce son autorité dans les conditions et avec les organismes prévus par la coutume. Il dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnaît, dans la mesure où cette autorité et ces prérogatives ne vont pas à l'encontre de dispositions d'ordre public et des droits et garanties reconnus à ses administrés par la loi.

Art. 3. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec l'administration et les tiers:

Il collabore au recouvrement des impôts et des taxes;

Il est investi dans le domaine de la coutume du pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale;

Il peut requérir la population en cas de calamités publiques, à charge d'en rendre compte sans délai à l'autorité administrative;

Il exerce les fonctions de police générale et rurale nécessaires au maintien de l'ordre public dans les conditions définies par arrêté du chef du territoire;

Il peut être habilité à constater, par procès verbal, toute infraction à la loi pénale. Ses procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire;

Il peut être désigné comme officier d'état civil et être chargé du recensement.

Art. 7. — Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle et au pouvoir hiérarchique de l'autorité administrative.

Art. 4. — Toute atteinte à l'autorité légitime du chef sera punie des peines prévues à l'alinéa 8 de l'article 483 du code pénal modifié par les décrets du 19 novembre 1947.

Art. 5. — Le chef a la qualité de citoyen chargé d'un ministère public, en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre ou des atteintes portées à son autorité légitime.

Art. 6. — L'aptitude à la fonction de chef est définie par la coutume.

Celle-ci règle également le choix du chef.

Nul n'acquiert la qualité de chef si une approbation administrative n'a sanctionné la désignation faite selon la coutume. Toutefois, cette approbation doit intervenir dans un délai maximum

de trois mois: passé ce délai, la désignation non annulée sera considérée comme acquise.

Tout refus d'approbation devra être motivé.

Art. 8. — La démission ne peut résulter que d'une demande expresse du chef. Elle n'a effet qu'autant qu'elle est tolérée par la coutume et acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Elle prend effet à la date fixée par cette autorité.

Art. 9. — Des sanctions disciplinaires peuvent être appliquées au chef, dans le cas de fautes dans l'exercice de ses fonctions administratives. Ces sanctions sont:

L'avertissement, le blâme, la suspension pour une période maximum de quatre mois, la destitution.

Aucune sanction ne peut frapper le chef en raison de ses opinions politiques ou confessionnelles.

Art. 11. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un delit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire qui engage sans délai la procédure prévue par l'article 10.

Toutefois, la situation de l'intéressé ne sera pas définitivement réglée avant que la poursuite judiciaire ne soit terminée par une décision devenue définitive.

La direction de la chefferie est assurée provisoirement selon les règles coutumières. Si la destitution intervient, il est procédé à la désignation du remplaçant conformément aux dispositions de l'article 6 de la présente loi.

Art. 10. — Avant toute sanction, le chef doit être entendu ou invité à fournir des explications.

Les conditions dans lesquelles sont prononcés l'avertissement et le blâme sont fixées par arrêté du chef du territoire

La suppression et la destitution sont prononcées par le chef de territoire après avis d'un conseil dont il fixe la composition par arrêté et qui devra comprendre, si le chef incriminé le demande, des chefs de rang égal ou supérieur, appartenant, dans toute la mesure du possible, au même groupe ethnique. Il pourra être procédé à une enquête par les soins d'un fonctionnaire qualifié, appartenant à un cadre d'autorité, qui siégera lui-même au conseil.

Art. 12. — Le chef reçoit du budget local, en rémunération des services administratifs qu'il assure et s'il peut y prétendre, tout ou partie des allocations suivantes:

1° Une rétribution annuelle dont le montant sera fonction de la place du chef dans la hiérarchie coutumière et de l'importance de la chefferie;

2° Des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil ou de recensement et les fonctions judiciaires;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée;

4° Des rétributions exceptionnelles.

Les taux, les modes d'attribution et de payement de ces différentes allocations ainsi que la liste des bénéficiaires, sont fixés par des arrêtés du chef de territoire.

Ces différentes allocations ne sont pas exclusives des redevances coutumières dont le chef peut être éventuellement le bénéficiaire.

Art. 13. — A titre exceptionnel, lorsque sa situation et ses rapports avec l'administration résultent directement de conventions bilatérales, intervenues à l'occasion de l'établissement de l'autorité française, le chef peut recevoir une allocation annuelle imputable sur le budget de l'Etat.

Art. 14. — Le fonctionnaire nommé chef, conformément aux dispositions de l'article 6 ci-dessus, ou qui en exerce même temporairement les fonctions, aura la faculté d'opter pour la rétribution annuelle prévue à l'article 12, paragraphe 1er, ou pour la solde de son cadre.

Art. 15. — Le chef a droit à l'hospitalisation dans les conditions fixées par arrêté du chef de territoire.

Art. 16. — Les dépenses afférentes aux divers émoluments et indemnités des chefs sont inscrites au budget du territoire à titre de dépenses obligatoires.

Art. 17. — Les chefs en exercice à la date de la promulgation de la présente loi dans les territoires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions.

Art. 18. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêtés des chefs de territoires, pris dans un délai de six mois suivant sa promulgation, après avis des assemblées locales.

Elles pourront faire l'objet de plusieurs arrêtés spéciaux pour tenir compte des diversités possibles à l'intérieur d'un même territoire.

Art. 19. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

Projet de loi présenté par la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — La présente loi s'applique aux chefs qui, dans les territoires composant l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriales françaises, dans ceux du Togo et du Cameroun, sont chargés d'exercer les attributions administratives définies par la présente loi, la coutume seule continuant à les régir en toute autre matière.

Art. 2. — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité. Il exerce son autorité dans les conditions et avec les organismes prévus par la coutume, et dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnait en tout ce qui n'est pas contraire à la loi.

Art. 3. — La création ou le groupement de chefferies, les modifications éventuelles à leurs limites, sont, sur l'initiative des organismes coutumiers ou de l'administration et, dans l'un et l'autre cas, après consultation de ces organismes coutumiers, constatées par arrêté du chef du territoire sur avis conforme de l'assemblée territoriale.

Art. 4. — Après avis conforme de l'assemblée territoriale, des chefferies pourront être constituées en communes de statut particulier, ayant la personnalité civile. Le régime de chacune d'elles sera défini par un arrêté du chef du territoire pris après avis également conforme de l'assemblée territoriale.

Art. 5. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec les tiers, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, des collectivités publiques, des personnes privées, physiques ou morales.

Il collabore au recouvrement des impôts et taxes, s'il en est chargé par l'administration.

Il peut, en cas de calamité publique, requérir la population, à charge d'en rendre compte sans délai aux autorités publiques.

Dans les conditions prévues par la coutume, il a le pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale.

Il peut contribuer à l'établissement de l'état civil, notamment en signalant les naissances, les mariages coutumiers et les décès.

Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle de l'autorité administrative dans les conditions prévues par les arrêtés d'application, pris après avis conforme des assemblées représentatives.

Art. 6. — Le chef a la qualité d'un citoyen chargé d'un ministère de service public en ce qui concerne la répression des crimes ou délis commis à son encontre.

Art. 7. — L'aptitude à la fonction de chef est exclusivement définie par la coutume. Celle-ci règle librement le mode de désignation du chef.

Pour être valables, les désignations intervenues selon la coutume doivent être constatées par l'autorité administrative dans une insertion au *Journal officiel* du territoire et ce dans un délai d'un mois à compter de la notification qui lui est faite par l'organisme coutumier qualifié.

Art. 8. — La cessation définitive des fonctions entraînant la perte de la qualité de chef résulte: 1° des causes prévues par la coutume; 2° de la démission du chef; 3° de la destitution.

La démission ne peut résulter que de la demande expresse formulée par l'intéressé. Cette démission n'est considérée comme définitive que si elle n'a pas été reprise au plus tard un mois après que les organismes coutumiers ont eu à en connaître.

La cessation définitive des fonctions doit faire l'objet d'une insertion au *Journal officiel* du territoire dans le délai d'un mois à compter de la notification faite par les organismes coutumiers au chef du territoire.

Art. 9. — Les sanctions applicables aux chefs sont:

La suspension, la destitution.

La suspension et la destitution ne peuvent être prononcées par le chef du territoire que sur avis conforme:

a) De l'organisme coutumier qui a procédé à la désignation, si elles sont motivées par un manquement aux règles coutumières;

b) Du conseil prévu à l'article 11, si elles sanctionnent une faute administrative.

Art. 10. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un délit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire à charge pour celui-ci d'engager sans délai les procédures prévues par l'article 9 ci-dessus.

Pendant la durée de la suspension du chef titulaire, le commandement de la chefferie est assuré par un chef intérimaire désigné dans les formes et conditions spécifiées à l'article 7.

La destitution ne peut être prononcée pour le même fait avant la fin de la procédure judiciaire.

En cas d'acquittement ou de non-lieu, le chef frappé de suspension est réintégré de plein droit dans ses fonctions.

Art. 11. — Le contentieux de la désignation des chefs coutumiers, les recours qu'ils peuvent formuler ou les réclamations dont ils sont l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et toute action intéressant les pouvoirs et autorités coutumiers sont de la compétence d'un conseil composé, sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire:

1° De fonctionnaires de l'ordre administratif;

2° D'un nombre égal d'autorités traditionnelles compétentes dans la coutume en cause dont la plus haute présente ou représentée ou, si la hiérarchie locale le permet, le chef immédiatement supérieur à l'intéressé et deux chefs de la même catégorie que lui.

Les autorités prévues au paragraphe 2° sont choisies sur une liste de présentation établie par l'organisme coutumier. Elles constituent, sous la présidence du magistrat, une section compétente exclusivement pour le règlement des différents d'ordre coutumier.

Art. 12. — Compte tenu de la hiérarchie au regard de la coutume, les chefferies sont classées en catégories définies, en fonction de l'importance de la population et de leurs resources, par un arrêté du chef de territoire pris sur avis de l'assemblée représentative. Le chef reçoit des budgets locaux les allocations suivantes dont les taux, les modes d'attribution et de payement sont fixés par arrêté pris sur avis conforme de l'assemblée territoriale:

1° Une indemnité de fonction fixée pour chaque catégorie de chefferie;

2° Eventuellement des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil et de recensement;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée;

4° Des rétributions exceptionelles.

Art. 13. — Les fonctionnaires ne peuvent être chefs ou en exercer même temporairement les fonctions s'ils n'ont au préalable démissionné de leur emploi ou s'ils n'ont été placés en disponibilité.

Art. 14. — Sauf opposition dans les deux mois à compter de la promulgation de la présente loi, les chefs en exercice dans les terri-

toires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions. Le conseil prévu par l'article 11 est compétent pour statuer sur les oppositions formulées dans le délai ci-dessus au nominations de chefs antérieures.

Art. 15. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté du chef de territoire pris, dans un délai de six mois, sur avis conforme des assemblées territoriales.

Art. 16. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

Sous réserve des modifications apportées aux projets qui vous ont été soumis pour avis, votre commission de la législation et de la justice vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption d'un projet de loi relatif au statut des chefs coutumiers en Afrique occidentale française, Togo-Cameroun et Afrique équatoriale française.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — La présente loi s'applique aux chefs qui dans les territoires composant l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale françaises, dans ceux du Togo et du Cameroun, sont chargés d'exercer les attributions administratives définies par la présente loi, la coutume seule continuant à les régir en toute autre matière.

Art. 2. — Le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité. Il exerce son autorité dans les conditions et avec les organismes prévus par la coutume, et dispose des prérogatives que celle-ci lui reconnaît en tout ce qui n'est pas contraire à la loi.

Art. 3. — La création ou le groupement de chefferies, les modifications éventuelles à leurs limites sont, sur l'initiative des organismes coutumiers ou de l'administration et, dans l'un et l'autre cas, après consultation de ces organismes coutumiers, constatés par arrêté du chef du territoire sur avis conforme de l'assemblée territoriale.

Art. 4. — Après avis conforme de l'assemblée territoriale des chefferies pourront être constituées en communes de statut particulier, ayant la personnalité civile. Le régime de chacune d'elles sera défini par un arrêté du chef de territoire pris après avis également conforme de l'assemblée territoriale.

Art. 5. — Le chef représente la collectivité dans ses rapports avec les tiers, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, des collectivités publiques, des personnes privées, physiques ou morales.

Il collabore au recouvrement des impôts et taxes, s'il en est chargé par l'administration.

Il peut, en cas de calamité publique, requérir la population à charge d'en rendre compte sans délai aux autorités publiques.

Dans les conditions prévues par la coutume, il a le pouvoir de concilier les parties en matière civile et commerciale.

Il peut contribuer à l'établissement de l'état civil notamment en signalant les naissances, les mariages coutumiers et les décès.

Dans l'exercice de ses fonctions, le chef est soumis au contrôle de l'autorité administrative dans les conditions prévues par les arrêtés d'application pris après avis conforme des assemblées représentatives.

Art. 6. — Le chef a la qualité d'un citoyen chargé d'un ministère de service public en ce qui concerne la répression des crimes ou délits commis à son encontre.

Art. 7. — L'aptitude à la fonction de chef est exclusivement définie par la coutume. Celle-ci règle librement le mode de désignation du chef.

Pour être valables, les désignations intervenues selon la coutume doivent être constatées par l'autorité administrative dans une insertion au *Journal officiel* du territoire et ce dans un délai d'un mois à compter de la notification qui lui est faite par l'organisme coutumier qualifié.

Art. 8. — La cessation définitive des fonctions entraînant la perte de la qualité de chef résulte: 1° des causes prévues par la coutume; 2° de la démission du chef; 3° de la destitution.

La démission ne peut résulter que de la demande expresse formulée par l'intéressé. Cette démission n'est considérée comme définitive que si elle n'a pas été reprise au plus tard un mois après que les organismes coutumiers ont eu à en connaître.

La cessation définitive des fonctions doit faire l'objet d'une insertion au *Journal officiel* du territoire dans le délai d'un mois à compter de la notification faite par les organismes coutumiers au chef du territoire.

Art. 9. — Les sanctions applicables aux chefs sont:

La suspension, la destitution.

La suspension et la destitution ne peuvent être prononcées par le chef du territoire que sur avis conforme:

a) De l'organisme coutumier qui a procédé à la désignation, si elles sont motivées par un manquement aux règles coutumières;

b) Du conseil prévu à l'article 11, si elles sanctionnent une faute administrative.

Art. 10. — Le chef inculpé d'un crime ou d'un délit puni d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement peut être immédiatement suspendu par décision du chef de territoire à charge pour celui-ci d'engager sans délai les procédures prévues par l'article 9 ci-dessus.

Pendant la durée de la suspension du chef titulaire, le commandement de la chefferie est assuré par un chef intérimaire désigné dans les formes et conditions spécifiées à l'article 7.

La destitution ne peut être prononcée pour le même fait avant la fin de la procédure judiciaire.

En cas d'acquittement ou de non-lieu, le chef frappé de suspension est réintégré de plein droit dans ses fonctions.

Art. 11. — Le contentieux de la désignation des chefs coutumiers, les recours qu'ils peuvent formuler ou les réclamations dont ils sont l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et toute action intéressant les pouvoirs et autorités coutumiers sont de la compétence d'un conseil composé, sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire :

1° De fonctionnaires de l'ordre administratif ;

2° D'un nombre égal d'autorités traditionnelles compétentes dans la coutume en cause dont la plus haute présente ou représentée ou, si la hiérarchie locale le permet, le chef immédiatement supérieur à l'intéressé et deux chefs de la même catégorie que lui.

Les autorités prévues au paragraphe 2° sont choisies sur une liste de présentation établie par l'organisme coutumier. Elles constituent, sous la présidence du magistrat, une section exclusivement compétente pour le règlement des différends d'ordre coutumier.

Art. 12. — Compte tenu de la hiérarchie au regard de la coutume, les chefferies sont classées en catégories définies, en fonction de l'importance de la population et de leurs ressources, par un arrêté du chef du territoire pris sur avis de l'assemblée représentative. Le chef reçoit des budgets locaux les allocations suivantes dont les taux, les modes d'attibution et de payement sont fixés pris sur avis conforme de l'assemblée territoriale :

1° Une indemnité de fonction fixée pour chaque catégorie de chefferie ;

2° Eventuellement, des rétributions particulières pour le recouvrement des impôts, la tenue des registres d'état civil et de recensement;

3° Des frais de représentation, de secrétariat ou de tournée ;

4° Des rétributions exceptionnelles.

Art. 13. — Les fonctionnaires ne peuvent être chefs ou en exercer même temporairement les fonctions s'ils n'ont au préalable démissionné de leur emploi ou s'ils n'ont été placés en disponibilité.

Art. 14. — Sauf opposition dans les deux mois à compter de la promulgation de la présente loi, les chefs en exercice dans les territoires intéressés sont confirmés dans leurs fonctions. Le conseil prévu par l'article 11 est compétent pour statuer sur les oppositions formulées dans le délai ci-dessus, aux nominations de chefs antérieures.

Art. 15. — Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par arrêté du chef de territoire, pris dans un délai de six mois, sur avis conforme des assemblées territoriales.

Art. 16. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 276

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **création des centres d'études du travail et d'application psychotechniques et de centres de formation professionnelle rapide,** par Mme Malroux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret qui nous est transmis pour avis répond à une des préoccupations de notre Assemblée, qui s'est penchée depuis plusieurs mois sur le problème important de la formation d'une main-d'œuvre qualifiée outre-mer.

En effet, après les débats sur la proposition de M. Riond (n° 225, juillet 1950) concernant la formation de la main-d'œuvre et du personnel d'encadrement outre-mer, projet renvoyé lors de la séance du 22 décembre 1950 à la commission des affaires culturelles, celle-ci a entendu successivement, le 30 janvier 1951, les exposés de M. Roguès, inspecteur du travail, et de M. le docteur Morali, responsable technique des questions psychotechniques au ministère de la France d'outre-mer, puis, le 13 mars, celui de Mlle Guelfi, chef du service de l'inspection du travail au ministère de la France d'outre-mer, sur le fonctionnement du centre pilote de Brazzaville.

De son côté, la commission des affaires sociales a étudié la proposition de M. Lapart (n° 67 du 9 mars 1949) sur la nécessité d'organiser l'orientation professionnelle d'outre-mer, et le rapport de M. Touré (n° 146, mai 1951) mettant l'accent sur la création de centres de formation professionnelle accélérée. Elle a entendu, dans sa séance du 1er août 1941, les exposés de MM. Neuville et Thil, du ministère de la France d'outre-mer et du B. U. S., sur les questions d'orientation et pris contact avec divers services d'apprentissage, d'artisanat et de psychotechnique.

L'Assemblée de l'Union française a adopté, le 21 août 1951, la proposition relative au développement outre-mer « d'une organisation d'orientation professionnelle adaptée aux besoins particuliers des départements d'outre-mer, territoires d'outre-mer et des territoires sous tutelle et aux caractères propres des populations, et s'adressant à l'enfance et à la jeunesse, scolarisée ou non ».

Enfin, on se souvient que la question de la formation professionnelle est inscrite au chapitre III du code du travail voté par l'Assemblée de l'Union française et a fait l'objet de l'article n° 226 du code du travail adopté par l'Assemblée nationale, article qui prévoit l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur les questions de formation professionnelle outre-mer.

Nous nous félicitons aujourd'hui d'être saisis d'un texte précis concernant la formation professionnelle rapide. Nous connaissons les efforts entrepris outre-mer soit par les territoires, soit par les

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 172 (année 1951).

entreprises privées, mais nous pensons qu'il est nécessaire de prévoir une législation qui fournisse une garantie de durée et de stabilité aux centres déjà existants pour que l'ensemble de l'Union française puisse bénéficier des recherches et des études entreprises.

Il est exact de constater, ainsi que l'indique l'exposé des motifs du projet de décret, que la formation d'une main-d'œuvre qualifiée conditionne le développement économique des territoires d'outre-mer, de même que s'impose la nécessité d'une main-d'œuvre formée en grande partie des autochtones. C'est un lieu commun de dire que l'Afrique noire manque de main-d'œuvre en général, et surtout qu'elle manque presque totalement de main-d'œuvre qualifiée, alors que se pose le problème de son équipement et de son développement. Sans les ouvriers, sans les cadres, il n'est plus de construction possible, et si les machines permettent de limiter les besoins, elles sont loin de les supprimer. Bien plus, elles exigent pour les manier des hommes aux qualifications particulières. L'appel exclusif à la main-d'œuvre métropolitaine ou étrangère ne ferait que retarder encore la proportion africaine. Ce serait un danger aussi de voir les Africains se désintéresser de l'Afrique. Ce risque ne peut être écarté qu'à partir du moment où l'ouvrier, de par sa qualification, sera rémunéré de manière à pouvoir élever son niveau de vie actuel.

Le développement économique et social des territoires d'outre-mer repose entièrement sur la notion de la main-d'œuvre. Or, les trois quarts, pour ne pas dire plus, des salariés en Afrique occidentale française ou en Afrique équatoriale française sont des manœuvres. Quelques techniciens, ouvriers ou manœuvres spécialisés se perdent dans la masse et ne sont pas recherchés par les entreprises privées qui n'ont pas encore confiance dans leur qualification.

De quels moyens dispose-t-on pour former une main-d'œuvre qualifiée outre-mer ? Je voudrais faire état, ici, des renseignements recueillis lors de mon récent voyage en Afrique équatoriale française, Cameroun et Afrique occidentale française, voyage qui avait précisément pour but de recueillir une documentation sur ce problème.

L'enseignement professionnel. — Il fonctionne depuis plusieurs années mais n'a guère pris de l'extension qu'après 1945. Il ne forme qu'un petit nombre de spécialistes et encore demande-t-il pour cela un temps assez considérable.

Pour l'ensemble de l'Afrique équatoriale française, 34 élèves restent seulement inscrits en quatrième année, pour 126 en troisième année, 302 en seconde et 677 en première pour l'année 1951. Ces 34 élèves ne sortiront pas tous munis du C. A. P. ou du B. I. et même munis du diplôme, ils n'iront pas tous dans une entreprise pour y exercer un métier manuel; ils chercheront plutôt, compte tenu de l'instruction générale qu'ils ont reçue, à entrer dans l'administration.

Pour le Tchad, sur un effectif scolaire de 76 élèves à l'école des métiers de Fort-Archambault, 3 élèves ont été présentés au C. A. P., il y en aura 4 en 1952. Certains élèves, renvoyés de l'école pour inaptitude, ont trouvé des emplois de bureau mieux rémunérés que ceux qui, nantis du C. A. P., travaillent dans des entreprises.

Pour l'Oubanghi-Chari, huit élèves seulement restents inscrits en troisième et quatrième année et deux sont sortis avec le C. A. P.

A Brazzaville, la situation est un peu meilleure. Le nombre de candidats ayant obtenu le certificat d'aptitude professionnelle étant de quatorze en 1948, dix-huit en 1949, douze en 1950, neuf en 1951. Mais, ajoute le rapport du directeur de l'école professionnelle, jusqu'en 1947, les élèves sortants étaient repris, en presque totalité, par la direction de l'enseignement, au titre de chefs ouvriers (instructeurs) pour les sections d'apprentissage de la fédération. Ce n'est que depuis 1948 que les élèves sont dirigés vers le secteur privé, dans lequel le placement est facilement assuré depuis ces dernières années.

A Douala, sur un effectif de cent soixante et un élèves en 1951, douze candidats ont été présentés au brevet industriel et quatre ont été reçus définitivement.

D'une manière générale et sans exagérer, on peut dire que le tiers des anciens élèves des écoles d'apprentissage sont fonctionnaires des services techniques administratifs: postes, télégraphes et téléphones, travaux publics, chemins de fer. enseignement. D'autres sont devenus commis ou écrivains ou employés de boutique. Très peu sont restés dans leur métier en qualité d'artisans ou de salariés.

D'après ce que j'ai pu constater, ce ne sont pas les insuffisances de l'enseignement qui sont en cause, mais, on peut incriminer d'une part:

Le recrutement: en effet, on ne prend dans les écoles professsionnelles que des adolescents de treize à dix-sept ans recrutés sur concours et ayant achevé leur scolarité primaire. En fait, ils sont titulaires du certitcat d'études primaires ou sont tenus de le passer à l'école professionnelle. La plupart des élèves qui entrent dans les écoles professionnelles sont les laissés pour compte de l'enseignement secondaire — ce qui signifie nullement qu'ils aient des aptitudes pour un métier manuel défini. Cette sélection à rebours, si l'on peut, dire, explique les abandons d'une année à l'autre et en fin de compte le déchet très grand dans ces écoles.

L'emploi difficile à la sortie: les élèves munis de leur certificat d'aptitude professionnelle ne trouvent pas toujours un emploi rétribué selon leur qualification. Certains employeurs n'ont pas créé une ambiance favorable pour faciliter le travail de ces jeunes qui ont besoin d'être suivis et encouragés.

Enfin, il est reconnu que l'administration paye mieux ses agents et ses commis que l'entreprise ne paye ses ouvriers, de sorte que le désir de sécurité, celui aussi de se lancer dans des carrières dites plus honorifiques font déserter les professions manuelles pour les bureaux. L'alignement des salaires est une nécessité absolue (je pourrais citer l'exemple de l'élève de Fort-Archambault qui, après avoir suivi les quatre années de l'école des métiers plus deux ans de formation supplémentaire de Brazzaville ne trouvait, de retour dans son pays, qu'un emploi de 150 francs C. F. A. par jour à la « Coton Franc ».

Si l'on tient compte du peu de résultats acquis et du coût très élevé (800.000 F par élève pour quatre ans) évalué à environ neuf fois le prix de revient d'un élève de l'enseignement technique dans la métropole, on ne peut que déduire que ce moyen ne suffira pas à créer la main-d'œuvre abondante dont les territoires ont besoin. Il faut former des ouvriers attachés à leur profession et les former en assez grand nombre pour qu'ils puissent satisfaire aux besoins des entreprises.

Ils devront aussi être qualifiés parce que, comme tels, ils auront droit à un véritable salaire, et qu'ils prendront conscience de la valeur du travail qu'ils sont à même de fournir. Il se créera une véritable promotion ouvrière capable d'initiative et de rendement. On se heurte encore à une incompréhension pénible de la part de certains chefs d'entreprise qui préfèrent employer la main-d'œuvre européenne si ce n'est étrangère. (Nous l'avons vu dans les travaux de construction du barrage de Djoué, pour l'électrification de Brazzaville où les Italiens encadrent les indigènes). On oublie peut-être pour cette question du rendement que la physiologie du travailleur noir n'est pas la même que celle de l'ouvrier européen et qu'il se fatigue beaucoup plus vite avec des outils mal adaptés; on oublie aussi que l'élément européen emploie pour son travail sa langue maternelle, que son milieu familial l'a prédisposé en général à son métier et la comparaison est encore plus injuste si l'on tient compte du fait que les Africains, à la fois mal nourris et peu nourris, sont défavorisés par rapport aux blancs par leur carence alimentaire.

Cependant les besoins de main-d'œuvre sont tels qu'on ne devrait plus voir une dizaine de manœuvres entourant un ouvrier seul à travailler. Il est donc nécessaire d'aller vite et d'atteindre de plus en plus la masse pour former des ouvriers qualifiés.

Ce ne sont pas non plus les écoles d'apprentissage dans les petits centres qui peuvent apporter une solution au problème de la main-l'œuvre. En effet, elles ne forment guère que des « bricoleurs ». L'apprentissage, œuvre du secteur privé, est inexistant à de très rares exceptions près. Des missions ont fait des essais de formation professionnelle et cherchent à utiliser des matériaux locaux de base.

L'apprentissage « sur le tas » a aussi ses adeptes, mais il est empirique et très lent. De plus, l'aspect production prévaut sur les exigences d'une formation vraiment rationnelle.

Entre un enseignement technique immobilisant des élèves pour plusieurs années et une formation « sur le tas », la formation professionnelle rapide pour adultes représente bien la bonne solution et le juste milieu; elle est pour les employeurs le réservoir d'une main-d'œuvre qualifiée pour l'exécution des travaux. Elle ne prétend pas se substituer aux autres organismes d'éducation professionnelle et technique qui ont aussi leur raison d'être, mais elle doit certainement acquérir dans les territoires d'outre-mer une importance au moins égale sinon plus grande que celle de l'organisation métropolitaine et pour plusieurs années encore.

C'est ce développement de la formation professionnelle rapide pour adultes que prévoit le décret que nous sommes chargés d'étudier: choisir les éléments aptes à recevoir cette formation, mettre en pratique les méthodes permettant de les former dans le minimum de temps, faire de ces éléments, au moins dans un premier stade, des ouvriers qualifiés et sans doute, plus tard, des ouvriers hautements qualifiés, voilà le but. Etudier les problèmes qui se posent à la fois sous leur angle technique et psychologique, lutter contre le préjugé des noirs vis-à-vis du travail manuel mais aussi contre celui des employeurs qui concluent souvent à l'inéducabilité des Africains, assurer l'emploi des ouvriers formés selon leur qualification, créer autour de leur formation une ambiance de foi et de joie pour que les « compagnons » aient la fierté de leur travail et qu'ils se sentent des « bâtisseurs de à leur tour », voilà l'ambition et la portée du décret tel que je l'envisage d'après le texte et la visite des centres que j'ai entreprise.

Etude du décret.

Choisir les éléments aptes à recevoir la formation professionnelle rapide, c'est une des premières préoccupations de la formation professionnelle rapide. C'est dans cette intention qu'a été décidée la venue en Afrique équatoriale française, puis en Afrique occidentale française et au Cameroun des missions psychotechniques qui se proposent d'atteindre par ailleurs des objectifs plus vastes. C'est à travers ce que j'ai connu et apprécié de leurs travaux que j'étudierai la première partie du décret qui nous est soumis.

En fait, il s'agit de « missions psychotechniques » comprenant:

Un médecin commandant et un psychotechnicien à Brazzaville;
Un psychotechnicien à Douala;
Un psychotechnicien et un médecin, jusqu'à présent contractuel, à Dakar.

Ceux-ci ont opéré le recrutement des stagiaires pour les centres de formation accélérée de Bangui, Brazzaville, Douala, Dakar, par la méthode des tests qui, appliquée tour à tour à la sélection, à l'orientation professionnelle, à la prévention des accidents et à la psychiatrie, apparaît maintenant comme un moyen efficace pour apprécier les capacités de l'homme, indépendamment de ses connaissances acquises. Cette méthode consiste en une série de tests portant sur des épreuves collectives de connaissances destinées à vérifier que les candidats présentent un niveau minimum suffisant pour suivre les explications des moniteurs et suivre la formation professionnelle, telle qu'elle est conçue actuellement:

Les épreuves de sélection comprennent:

Un examen individuel portant sur des aptitudes sensorielles et motrices: sens de l'équilibre, des réflexes, coordination des mouvements;

Des tests destinés à mettre en évidence la faculté d'adaptation et d'une manière générale l'intelligence;

Une étude caractérielle réalisée en partie par l'observation du comportement.

Les épreuves collectives de connaissances éliminent environ la moitié des candidats. Un examen médical très approfondi vient ensuite, puis l'examen individuel. La sélection finale est basée sur les notes obtenues aux différents tests, sur les possibilités physiques, sur le goût du sujet; elle permet d'établir une liste d'environ seize ou dix-sept élèves par section de quinze, les meilleurs allant en mécanique, puis en menuiserieet, puis en maçonnerie.

Cette sélection, qui ne doit pas porter uniquement sur des connaissances comme cela se fait pour les examens ordinaires, permet de constituer des sections homogènes de stagiaires susceptibles d'aller jusqu'au bout du stage et d'assimiler les progressions enseignées.

Il est indispensable d'adapter les tests aux populations considérées. C'est justement la préoccupation des psychotechniciens que nous avons vu opérer; la durée de certaines épreuves a été modifiée, certains tests ont été éliminés, d'autres ont donné lieu à des notations différentes, selon qu'ils étaient passés en Afrique équatoriale française ou au Cameroun ou à Dakar. Une étroite coordination des expériences simultanément poursuivies peut, au stade actuel, aider aux travaux ultérieurs et en constituer le point de départ. Les résultats chiffrés ne sont qu'une partie de la sélection; il appartient au psychologue de chercher, dans les meilleures conditions expérimentales possibles, à saisir la personnalité de l'Africain. Je porterai simplement ici le témoignage du désintéressement avec lequel les missions psychotechniques travaillent, de leur ardeur à étudier les Africains, à se mêler à eux pour saisir leurs réactions, leur comportement. Je rends aussi hommage à leur esprit d'objectivité absolue dans les études entreprises, et aussi à leur volonté de tenir compte de l'humain dans la mesure du possible.

Et c'est ainsi qu'intervient une autre forme de l'activité de la mission psychotechnique. Elle poursuit, parallèlemeent à l'adaptation des méthodes de sélection, l'étude de l'adaptation des programmes de l'enseignemenet professionnel aux populations locales. Cette recherche se fait avec la collaboration des sociologues et des ethnologues intéressés par des questions connexes. A partir de données sur le milieu de vie, les métiers, les pensées de l'Africain, elle recueille des observations sur les stagiaires dans les centres de formation professionnelle rapide, et la comparaison de leur comportement avec ceux observés ailleurs par les éducateurs et les employeurs peut permettre d'établir l'efficacité relative de l'enseignement et d'adapter constamment les méthodes de progression.

Un objectif aussi important est l'étude de la mise en place du personnel dans les centres de formation professionnelle accélérée. Des causeries sont envisagées pour la préparation des moniteurs, portant sur la pédagogie en Afrique, le facteur humain dans la formation professionnelle rapide africaine, ainsi qu'une introduction à la vie ouvrière qui pourra servir de base à une vaste étude de la promotion ouvrière en Afrique.

Enfin, et ce point est aussi compris dans une des sections d'études des centres du travail, il faut préparer surtout la formation des futurs moniteurs autochtones. Les meilleurs des stagiaires sortant des centres de formation professionnelle rapide après s'être classés chefs d'équipe pourraient suivre un stage spécial de formation générale et devenir des moniteurs. Cette éventualité ne peut être envisagée tout de suite, mais c'est une raison de plus pour préparer cette formation pédagogique en s'appuyant sur les études et les observations faites par les différentes missions psychotechniques.

Les différents travaux entrepris doivent aussi être poursuivis en brousse, dans les villages où la proximité de l'européen et le brassage des grandes villes n'ont pas modifié ce qu'on appelle la « mentalité africaine ». C'est ainsi que j'ai pu lire un plan d'étude pour la formation professionnelle rapide d'artisans et une étude préliminaire sur les artisans ruraux. Si les centres sont appelés pour quelque temps encore à former des ouvriers spécialisés pour les villes, il n'est pas exclu d'étudier aussi une formation de centres de brousse ou de centres itinérants.

Les missions psychotechniques auront aussi à étudier la sélection pour des entreprises privées, pour des catégories spéciales d'ouvriers, pour les futurs boursiers de la métropole, pour le reclassement des travailleurs et l'adaptation des infirmes ou des mutilés.

Ainsi défini, le programme des centres d'études du travail me paraît une entreprise unique dans l'histoire internationale du travail. C'est pourquoi, si le titre paraît quelque peu ambitieux pour l'instant, le contenu prouve qu'il est souhaitable que soit fixée au chef-lieu de chacune des fédérations d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française, au Cameroun et à Madagascar, une mission psychotechnique comprenant un médecin, un psychotechnicien, un opérateur — au fur et à mesure de son développement des moniteurs qualifiés. Les sociologues, les médecins pourront aider le centre du travail par des études spéciales sur les problèmes donnés.

Une œuvre de cette envergure nécessite une implantation très étudiée et justifie le développement progressif et par étapes préconisé dans le texte du décret, de même qu'un contrôle très sérieux des centres.

Le titre Ier du décret constitue donc la structure future permettant l'extension des centres du travail déjà existants. Dans un souci d'économie et de coordination la commission a décidé d'alléger au maximum les services auxiliaires et de renforcer le conseil technique chargé de centraliser les travaux des missions psychotechniques afin d'en dégager les directives générales valables pour une formation professionnelle dans l'Union française.

Résultats des opérations de sélection.

Bangui: première sélection opérée par le laboratoire privé de Mme Léone Bourdel: 40 stagiaires âgés de quinze ans et demi à dix-huit ans environ sur 270 candidats.

Le premier stage a commencé le 15 novembre 1949, s'est terminé au bout de neuf mois.

Deuxième sélection opérée par la mission psychotechnique de Brazzaville.

Le second stage était en cours en septembre 1951 lors de notre passage.

Brazzaville. — Première sélection opérée en 1950: 40 stagiaires pris à partir de quinze ans sur 180 candidats.

Le premier stage a commencé en septembre 1950, s'est terminé en août 1951.

Deuxième sélection portant sur 524 sujets (398 à Brazzaville et 126 à Pointe-Noire) pour 60 places.

Le second stage n'avait pas encore repris.

Douala. — Première sélection va être entreprise pour l'ouverture de deux sections du centre prévue au début de 1952. Les candidats seront pris à partir de dix-sept ans.

Dakar. — Première sélection portant sur 514 candidats pour cinq sections de 15 stagiaires (90 candidats retenus). Ils ont plus de dix-huit ans.

Quelques remarques. — Après une première série d'expériences, il sera nécessaire de fixer l'âge minimum des stagiaires si l'on veut, d'une part, ne pas porter atteinte à la formation professionnelle dans les écoles techniques, d'autre part faire de la formation professionnelle rapide pour adultes.

L'attrait que présente l'organisation nouvelle des centres, ainsi que les avantages accordés aux stagiaires explique le nombre très important de candidats et justifie en partie l'objection de « sélection de luxe » portée sur les premiers essais. Petit à Petit c'est la masse qu'il faudra atteindre, et non seulement celle de la ville, mais celle des centres de la brousse.

La nécessité de la présence constante d'un médecin à la mission psychotechnique s'est révélée par les différences constatées entre divers candidats d'âge égal, car l'état physiologique dépend pour beaucoup de leur niveau de vie, de leur nourriture (entre un candidat de Brazzaville et de Pointe-Noire, à âge égal, il y a une différence de poids de 10 kilogrammes environ); d'où nécessité de veiller à ne pas demander un effort qui dépasse les limites, mais d'exiger un rendement approprié à la force.

Les psychotechniciens sont formels en ce qui concerne les résultats de plusieurs tests portant sur l'intelligence: les métropolitains ne sont pas plus intelligents que les Africains, ils ont seulement un niveau de culture différent.

D'une manière générale la plus grande difficulté d'adaptation au travail des Africains provient d'absence de manipulations habituelles aux petits métropolitains (jeux de constructions, de cubes...), d'où nécessité d'intensifier la scolarisation — c'est en prenant les enfants tout jeunes qu'ils aquerront les notions qui manquent à leurs aînés.

Des centres de formation professionnelle rapide.

La formation professionnelle rapide est devenue une pièce maîtresse de la politique de plein emploi de la main-d'œuvre.

A l'origine, elle est née sous la pression des circonstances dans les environs de 1936-1937, lors de la crise du chômage qui a montré l'utilité de la formation professionnelle accélérée, pour permettre de reclasser, dans des branches offrant des débouchés, des travailleurs que la crise de chômage avait mis à l'écart de toute activité. Par la suite, des programmes comme ceux de la décentralisation industrielle, ou ceux de la mobilisation industrielle qui a précédé la dernière guerre, ont également révélé toute l'importance que pouvaient avoir les mesures de formation professionnelle accélérée.

A la lumière de ces expériences, qui ont d'ailleurs presque toutes été des réussites, mais des réussites partielles, ont peut dire que c'est à partir de 1945 que la formation professionnelle rapide des adultes a été conçue, non pas comme une nécessité du moment, un instrument répondant à des circonstances exceptionnelles, mais vraiment comme l'instrument permanent d'une politique de la main-d'œuvre qui visait à réaliser un équilibre constant entre les besoins manifestés dans les industries et les demandes d'emploi formulées par les travailleurs.

En France, la formation professionnelle rapide permet de former des adultes pour un métier déterminé, dans un délai de six mois environ. Cette formation présente plusieurs avantages: elle est courte, elle s'adapte aux changements de main-d'œuvre et, sur le plan social et psychologique, elle permet à des adultes qui seraient restés manœuvres, d'acquérir une qualification professionnelle. C'est une véritable éducation qui, si les moniteurs en sont bien choisis, les doctrines bien établies et leur application bien surveillée, acquiert une toute autre portée qu'une simple formation professionnelle.

Outre-mer, la formation professionnelle rapide est appelée à jouer un rôle encore plus important étant donné l'absence de main-d'œuvre qualifiée. Elle doit réussir sous réserve:

Qu'un contrôle sérieux concernant la véracité et l'urgence des besoins soit effectué;

Qu'une souplesse nécessaire permette l'adaptation des sections aux besoins nouveaux qui se feraient jour;

Que soit déterminée l'importance à donner à la formation professionnelle rapide afin de décider quelles sont les sections qui seront de son ressort et celles qui seraient du domaine de l'enseignement technique;

D'intéresser les entreprises aux travaux des centres;

D'assurer aux stagiaires munis du certificat de formation professionnelle rapide un emploi selon leur qualification.

La difficulté n'est pas de former les autochtones, mais de les maintenir dans le métier choisi. Un autre risque est de voir le jeune stagiaire se décourager en présence d'ouvriers plus âgés qui acceptent difficilement de ne pas être payés davantage qu'eux, ou de le voir se rebuter devant les conditions de travail trop différentes de celles du centre. La pierre d'achoppement de l'organisation que l'on est en train de créer est l'emploi du stagiaire à la sortie du centre de formation professionnelle rapide. C'est pourquoi je ne saurais trop insister sur la nécessité de suivre les stagiaires sur les chantiers, et de les placer autant que possible par équipes dans les entreprises.

Enfin; il faut prévoir des réunions périodiques dans les centres pour que les ouvriers restent en contact et peut-être aussi, dans quelque temps, des stages supplémentaires pour ceux qui désireraient atteindre une qualification plus poussée.

L'effort porte actuellement sur la maçonnerie, la menuiserie et la mécanique.

Malgré les signes de chômage dans certaines villes en ce qui concerne la construction, on aura besoin pour longtemps encore de bons maçons, de bons menuisiers, de bons mécaniciens. Et même s'il venait à y avoir saturation dans certains cas, il ne serait que temps de penser aux villages de la brousse, de leur faire une part plus grande dans la répartition des crédits du plan et de donner à la vie rurale un niveau indispensable au développement économique du pays.

L'industrialisation, la politique de grands travaux revêtent, en Afrique comme dans tous les pays insuffisamment développés, une importance primordiale et posent des problèmes sociaux très graves. L'exposé de notre collègue M. Cazelles sur la politique agricole outre-mer lors de la discussion du budget du ministère de la France d'outre-mer a pris en lumière la nécessité de faire vivre les campagnes qui ne pourront alimenter les villes que dans la mesure où elles seront équipées à leur tour. C'est pourquoi une des préoccupations des centres de formation professionnelle rapide doit être aussi de fournir des ouvriers qualifiés, capables de s'adapter aux besoins de la brousse, de se servir de matériaux de base locaux, de machines moins perfectionnées qu'il ne s'en trouve dans certains ateliers. Les centres de formation professionnelle rapide ruraux doivent être envisagées, eux aussi, qu'ils soient fixes ou itinérants, car, s'il est bon de penser à la stabilisation des travailleurs sur le lieu de l'emploi, à leur condition d'existence, il faut aussi penser à la stabilisation des collectivités rurales. Ce n'est qu'en améliorant progressivement leur sort qu'on mettra un frein à cet exode vers les villes qui crée un danger certain pour l'avenir du pays.

Je ne citerai que l'exemple de Brazzaville où la population d'autochtones qui trouvent du travail est de un pour sept à huit où la nourriture doit être importée en grande partie, le pays n'étant plus cultivé autour comme il y a quelques années.

Fonctionnement des centres de formation professionnelle rapide à Bangui et Brazzaville
(Dakar et Douala devant ouvrir incessamment).

Bangui. — Le centre comprend 4 sections de 15 stagiaires (1 section pour la charpente, 1 pour la menuiserie, 2 pour la maçonnerie). Le financement provient d'une subvention du territoire gérée par la chambre de commerce. La gestion s'avère satisfaisante pour ce qui est du second stage passé sous le contrôle de l'inspection du travail, le premier ne s'étant pas effectué dans des conditions semblables. L'installation est confortable, l'outillage très complet. Le dévouement du directeur et des moniteurs a créé une atmosphère particulière. Plusieurs journaux ont parlé de cette initiative comme d'une véritable « révolution » dans la conception du travail. De fait, les stagiaires ont le désir de bien faire, ils s'intéressent à leur travail et sont heureux d'être traités d'une manière bienveillante. Les conditions de travail sont particulièrement avantageuses, ce qui est un des atouts de la réussite du centre.

Les stagiaires touchent une bourse mensuelle de 2.000 F C. F. A. Ils ont un repas gratuit à midi (nourriture rationnelle composée, chaque fois qu'on le peut, de viande ou de poisson frais — du soja remplace le manioc). Ils sont très surveillés au point de vue santé (ils prennent régulièrement de la quinine et leur poids a augmenté durant les neuf mois de stage, bien qu'ils aient à fournir un travail sérieux qui exige, en plus d'efforts physiques, une attention soutenue à laquelle ils ne sont pas habitués). Ils reçoivent une tenue de travail. En outre, un camion les amène au centre et les ramène, le soir, à un point déterminé. A la sortie, un salaire de 175 F par jour leur est garanti (le minimum vital est fixé de 17 à 55 F en Oubangui-Chari). Un internat est envisagé pour faciliter le recrutement de stagiaires venus de divers centres de l'Oubangui.

En ce qui concerne le placement, la difficulté de circuler en pleine saison de pluie ne nous a pas permis de nous rendre compte de ce qu'étaient devenus les 27 premiers stagiaires reçus à l'examen de sortie. Nous savons qu'ils ont tous trouvé un emploi ainsi que ceux qui avaient échoué, et que les entrepreneurs se sont montrés étonnés de ce qu'ils étaient capables de faire après neuf mois de stage (2 murs ont été élevés, l'un par des ouvriers maçons ayant dix ans de métier, l'autre par les stagiaires; le jury a estimé que celui des stagiaires était le mieux construit.

Brazzaville. — Le premier stage a fonctionné de novembre 1950 en août 1951. Il comprenait, comme à Bangui, 15 élèves par section (1 section de motoristes: mécaniciens, chauffeurs dépanneurs, 1 en menuiserie du bâtiment, deux autres sections de construction, l'une pour la limousinerie-briquetage, l'autre pour le béton armé). Pour les élèves, le stage consiste, comme à Bangui, surtout en travaux pratiques à l'atelier ou au chantier du centre; quelques jours de technologie complètent cette formation. Aucune place n'est donnée à la culture générale, mais des causeries sont faites avec comme sujet central le métier. Au bout de quelques mois de stage, la section se transporte avec son moniteur sur un chantier de travaux publics ou privés et les élèves peuvent se familiariser et mettre en pratique les notions qu'ils ont acquises pendant le stage. L'horaire quotidien de travail est de 6 heures 30 à 13 heures 30, avec un casse-croûte servi au milieu de la matinée. Les stagiaires touchent 45 francs par jour de présence, ont une tenue de travail et sont transportés en camion. Il est envisagé de leur faire cadeau de leur outillage à la sortie du centre.

Quarante stagiaires sur cinquante-six ont été reçus après un examen fort difficile et ils ont tous trouvé un emploi avec un salaire de 130 à 160 francs par jour. Nous en avons plusieurs dans une entreprise pour la construction de la nouvelle poste de Brazzaville. Ils paraissent satisfaits de leur travail, mais leurs revendications portaient sur leur salaire, en raison du coût de la vie (un effort a été entrepris à Poto-Poto pour favoriser les indigènes: des restaurants communautaires servent, pour 800 francs par mois, un copieux repas à midi; des magasins témoins mettent en vente du poisson séché et quelques produits alimentaires à prix réduit). Le chef de l'entreprise nous a dit sa satisfaction d'avoir sous ses ordres ces jeunes ouvriers dont le rendement, la tenue étaient fort bons. Par contre, sur les trois menuisiers embauchés dans un chantier de bois, un seul était resté à l'atelier après deux mois. Le chef d'équipe métropolitain, seul traceur dans l'entreprise avec le stagiaire, était manifestement hostile aux noirs. Dans ce stade délicat qu'est l'emploi à la sortie du centre, la question de l'encadrement est très importante. Ainsi qu'il a été dit, c'est l'embauchage par équipe qui doit être préconisé; le contact avec les moniteurs est bien plus facilement maintenu et la qualification demeure. Sinon, l'ouvrier risque d'être mal employé et de perdre sa qualification.

A Douala, une prime d'assiduité est prévue (payement des jours fériés et dimanches) pour ceux qui n'auront ni retard, ni absence. Le salaire minimum des stagiaires sera celui du manœuvre de la région. Un pécule sera constitué pour les élèves ayant fini leur stage. Enfin, le repas de midi est prévu, ainsi que le transport et la tenue de travail.

A Dakar, les stagiaires seront engagées dans les mêmes conditions. La journée de travail sera de 7 heures à 13 heures avec un casse-croûte à 10 heures 30 pour éviter la fatigue pendant les heures de trop forte chaleur. On envisage des séances de sport pour développer les jeunes et les habituer à plus d'adresse.

D'autres essais de formation professionnelle accélérée existent en Guinée et en Côte d'Ivoire notamment, mais d'après les renseignement recueillis, ils n'ont pas suivi les méthodes de sélection et de progression établies scientifiquement. Nous savons aussi, pour les avoir visités, qu'il existe un centre de formation professionnelle à Yaoundé; les ouvriers formés travaillent pour le compte d'une coopérative de construction pour les autochtones, et le cente de formation pratique des Africains de notre collègue M. Soppo Priso à Douala. Il ne s'agit pas de formation professionnelle accélérée et, dans ces deux cas, la formation n'entre pas, à mon sens dans le cadre du décret

Toute entreprise privée qui souhaiterait faire de la formation professionnelle accélérée mérite évidemment d'être encouragée. Des conventions doivent alors être passées pour régler les conditions d'agrément.

Tous ces éléments concourent utilement à la formation professionnelle de la jeunesse outre-mer, mais avant tout, c'est par une véritable politique du salariat qui doit assurer aux travailleurs qualifiés un salaire égal à celui de certains employés qu'on réhabilitera le travail manuel; c'est en développant au maximum les possibilités existantes au sein de la population que la future classe ouvrière africaine se classera à un meilleur niveau. En attendant que des entrepreneurs aient confiance dans la main-d'œuvre qualifiée autochtone, il faudra fixer le pourcentage de stagiaires à employer dans les entreprises publiques; il serait bon aussi de surveiller l'immigration européenne afin de n'admettre que des techniciens très qualifiés; mais c'est surtout par la promulgation du code du travail, qui permettra d'exercer un contrôle sur la formation et la rétribution des apprentis, qu'on aboutira à un ensemble de conditions favorables pour l'amélioration du sort des travailleurs.

Conclusion.

Comment la perspective de l'élévation aux techniques modernes peut-elle s'intégrer dans des collectivités encore archaïques avec évolution lente ? La technique ne va-t-elle pas étouffer cette civilisation au profit de la nôtre ? Ne nous reprochera-t-on pas de travailler davantage dans le sens de notre conception de la vie que dans le sens des civilisations noires ? Il serait difficile de répondre à ces questions, pris que nous sommes par la nécessité de faire vite. Mais il est une obligation à laquelle nous ne pouvons échapper: c'est celle d'étudier humainement et scientifiquement le comportement des indigènes appelés à participer à ces travaux nouveaux, et d'essayer, tout en améliorant leur niveau de vie, de transposer leurs conceptions dans l'existence nouvelle qu'ils sont appelés à mener.

Se préoccuper de leur formation professionnelle c'est l'essentiel, mais aussi veillons à leur habitat, à leur famille, à leurs loisirs. Ce sont tous ces problèmes connexes qui doivent retenir toute notre attention si l'on veut que soit couronné de succès l'œuvre entreprise dans l'Union française. La vraie source de vitalité n'est pas dans le passé, mais dans l'édification de l'avenir en accord avec la technique moderne. C'est ce que souhaitent les Africains quand ils viennent au devant de nos connaissances. Nous nous devons aussi de faire du chemin vers eux pour aboutir ensemble à un mieux être et un avenir meilleur.

L'Afrique noire n'a pas d'unité géographique, physique, économique ou ethnique. C'est moins un monde qu'un ensemble de mondes à des stades d'évolution différents. L'avion n'y supprime pas toutes les distances qui demeurent un obstacle à une évolution rapide et massive, un handicap pour le développement économique et social. Une activité fébrile y côtoie les méditations millénaires. L'Afrique noire, ce sont ces oppositions. L'Africain a le droit de vote, mais il attend le code du travail.

Le véritable progrès ne consiste pas seulement à créer des immeubles, des routes, du commerce en extension, des élus, des parlements, des assemblées. C'est l'évolution de l'ensemble de la masse vers son nouveau destin. Tout doit être résolu en même temps. C'est pourquoi il faut se garder d'opposer seulement des critiques stériles à des incohérences inévitables, mais aussi essayer de résoudre les contradictions en évitant les abus.

C'est dans ce sens que l'économie générale du projet qui nous est soumis a reçu l'accord de la commission, compte tenu de la nécessité d'être prudents et de n'avancer qu'avec le souci constant d'adopter les méthodes qui se seront révélées efficaces. C'est dans ce sens aussi que nous vous demandons d'adopter les modifications suggérées aux différents articles.

Principales modifications apportées à la demande d'avis n° 172.

La commission a décidé dans sa grande majorité de disjoindre les deux titres et de les présenter sous forme de deux projets de décret:

Le premier portant sur la création de centres d'études du travail;

Le deuxième portant sur la création de centres de formation professionnelle rapide,

leur but étant différent ainsi que leur financement, la commission a estimé qu'il convenait de traiter séparément les deux questions tout en ne présentant qu'un rapport.

Premier décret. — Des centres d'études du travail.

La commission décide de modifier le titre de la demande d'avis pour lui enlever tout caractère qui pourrait paraître trop ambitieux dans l'état des recherches et des expériences actuelles:

Elle limite également et à titre provisoire la création des centres d'études du travail à quatre: un à la tête de chaque fédération, un au Cameroun, un à Madagascar dès que cela sera possible, la mission psychotechnique se chargeant de la sélection des centres de formation professionnelle rapide créés dans une fédération;

Elle simplifie l'énumération des différentes tâches du centre (art. 2) afin de permettre plus de souplesse dans la documentation et pour mieux distinguer la part de recherches de celle de l'application;

Elle prévoit un concours sur titres pour la désignation du chef de centre d'études du travail (art. 3);

Elle précise la nécessité pour le personnel technique de connaître le milieu dans lequel il sera appelé à exercer (art. 3 *bis*);

Elle développe la composition du conseil technique chargé de la coordination (art. 5);

Elle introduit l'idée de contrat (art. 6) dans les conditions d'engagement des futurs moniteurs des centres de formation professionnelle rapide et fixe leur rémunération par arrêté du ministre de la France d'outre-mer;

Elle stipule le mode de financement d'installation des centres d'études du travail et le contrôle de leur gestion (art. 7, 8).

Deuxième décret. — Des centres de formation professionnelle rapide.

La commission, à l'unanimité, demande que ces centres soient créés outre-mer sur une plus grande échelle, compte tenu des besoins en main-d'œuvre qualifiée. Elle souhaite que leur implantation soit envisagée aussi bien dans les centres de la brousse que dans les villes. Elle désire aussi que l'âge minimum des stagiaires soit délimité.

Dans sa majorité, la commission décide:

De distinguer dans deux titres séparés les centres publics de formation professionnelle rapide des centres privés;

De laisser au territoire le pouvoir de décision sur la création de ces centres (art. 1er);

D'alléger au maximum leur fonctionnement administratif (art. 3).

En ce qui concerne les centres privés de formation professionnelle rapide (titre II) les modifications portent surtout sur les conventions passées entre le chef de territoire et le chef de l'entreprise pour déterminer les modalités d'une restitution éventuelle en cas de retrait d'agrément.

La commission a modifié la composition de la commission consultative de formation professionnelle rapide avec une représentation plus importante de syndicats et précise les attributions de cette commission.

Votre commission des affaires sociales vous propose:

1° De scinder le projet de décret en deux projets de décret distincts et d'y apporter les modifications qui ressortent des tableaux comparatifs;

2° D'adopter l'avis dont le texte figure au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

PREMIER PROJET DE DÉCRET

Centres d'études du travail.

Texte de la demande d'avis:

Art. 1er. — Dans le cadre de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946, des centres d'études du travail et d'application psychotechniques peuvent être créés par arrêtés du ministre de la France d'outre-mer pris après avis des chefs de groupe de territoires ou territoires non groupés et consultation des assemblées représentatives.

Art. 2. — Les centres visés à l'article précédent comprennent trois sections dont la mission respective est définie ci-après:

1re *section. — Etude et mise au point.*

Des batteries de tests de sélection et d'orientation professionnelle, des méthodes de progression et de formation technique;

Des monographies des métiers;

Des méthodes et programmes de formation sociale et professionnelle des travailleurs;

De questions intéressant la mise en place du personnel et des conditions physiologiques et psychologiques du rendement et de l'adaptation réciproque de l'homme et du travail.

2e *section. — Orientation et sélection.*

Examen médical et psychotechnique préalable à l'entrée en stage dans les centres de formation professionnelle;

Examen médical et psychotechnique et éventuellement professionnel en vue de l'orientation, la sélection, la promotion ouvrière, le placement et le reclassement des travailleurs;

L'aide, dans les conditions qui seront fixées par arrêté des chefs de territoires, aux entreprises privées et collectivités publiques en vue d'améliorer la mise en place et l'adaptation professionnelle de leur personnel.

3e *section.*

Formation des moniteurs et opérateurs psychotechniciens des centres de formation professionnelle.

Aide aux entreprises privées et collectivités publiques dans les conditions prévues au paragraphe précédent pour la formation sociale et humaine des cadres.

Les travaux des centres d'études du travail et d'application psychotechniques pourront être complétés par des études confiées à des missions de recherches techniques nécessitant des compétences particulières.

Art. 3. — Les centres visés au présent titre fonctionnent sous la direction d'un chef de centre nommé par le ministre de la France d'outre-mer, après avis du chef de territoire. Il devra justifier au moins du titre de diplômé de psychologie appliquée de l'institut de psychologie de l'Université de Paris ou d'un diplôme équivalent délivré par une université de province. Il peut être mis fin à ses fonctions dans les mêmes conditions sous réserve du préavis réglementaire.

Le chef du centre est obligatoirement assisté d'un personnel administratif; un médecin joue le rôle de conseiller technique.

Il est adjoint au chef de centre à titre permanent ou temporaire une personne auxiliaire médical et social, des techniciens et des moniteurs spécialistes des métiers et techniques à enseigner.

Art. 4. — Le personnel technique des centres d'études du travail et d'application psychotechniques joue le rôle de conseil auprès de l'inspecteur du travail et assure le contrôle technique des centres de formation professionnelle rapide.

Les centres d'études du travail et d'application psychotechniques fonctionnent en liaison étroite avec les services de l'emploi et sont rattachés à l'inspection générale du travail.

Les chefs de centre établiront trimestriellement un rapport technique que l'inspecteur général du travail adressera au ministre par la voie hiérarchique.

Art. 5. — Les stagiaires des sections de formation des cadres professionnels sont désignés par les inspecteurs du travail parmi les candidats qui sont les meilleurs techniciens ou ouvriers qualifiés.

Leur admission au stage est subordonnée à un examen professionnel médical et psychotechnique.

Ils reçoivent pendant la durée du stage une rémunération fixée par arrêté du chef de territoire et qui ne saurait être inférieure au salaire de début des moniteurs de formation professionnelle rapide.

L'examen de fin de stage est sanctionné par un certificat d'aptitude aux fonctions de moniteurs des centres de formation professionnelle rapide.

Art. 6. — Un conseil technique se réunissant à Paris sur convocation du ministre de la France d'outre-mer examine les travaux des centres d'études du travail et d'applications psychotechniques et éventuellement des missions d'étude et en dégage les conclusions et les directives générales.

Ce conseil est composé de personnalités scientifiques techniquement qualifiées désignées par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 1er. — Des centres d'études du travail peuvent être créés par arrêtés du ministre de la France d'outre-mer pris après avis des chefs de groupe de territoire ou territoires non groupés et consultation des assemblées représentatives.

Art. 2. — Les centres visés à l'article précédent comprennent trois sections dont la mission respective est définie ci après:

1re *section. — Etude et mise au point.*

Recherches et documentation sur les travailleurs (en particulier les jeunes), sur le milieu, sur les métiers, les méthodes et programmes de formation sociale et professionnelle des travailleurs, les conditions de travail, au point de vue physiologique, psychologique, économique et social.

2e *section. — Applications.*

Conseils pour l'orientation professionnelle (examen médical et psychotechnique préalable à l'entrée en stage dans les centres de formation professionnelle rapide), la promotion ouvrière, le place-

ment et le reclassement des travailleurs, des chômeurs, des infirmes et des délinquants.

L'aide dans les conditions qui seront fixées par arrêté des chefs de territoire, aux collectivités publiques et entreprises privées qui en feront la demande, en vue d'améliorer la mise en place et l'adaptation professionnelle de leur personnel.

3e section.

Formation des moniteurs et opérateurs pour les centres de formation professionnelle rapide;

Aide aux collectivité publiques et aux entreprises privées dans les conditions prévues au paragraphe précédent pour la formation sociale et humaine des cadres.

(Dernier paragraphe supprimé et reporté à l'article 5.)

Art. 3. — Les centres visés au présent décret fonctionnent sous la direction d'un chef de centre nommé par le ministre de la France d'outre-mer, après avis des chefs de groupes de territoires ou territoires non groupés.

Le chef de centre devra être recruté par concours sur titres. Il peut être mis fin à ses fonctions dans les mêmes conditions, sous réserve du préavis réglementaire, jusqu'à la création éventuelle d'un cadre.

Le chef de centre est assisté d'un personnel administratif; un médecin joue le rôle de conseiller technique.

Il est adjoint au chef de centre, à titre permanent ou temporaire, un personnel auxiliaire médico-social et technique.

Art. 3 *bis*. — Le personnel chargé de la sélection et de la formation technique devra posséder une connaissance du milieu. A cet effet, une formation spécialisée sera donnée en partie avant le séjour outre-mer, en partie sur place, notamment en ce qui concerne la connaissance d'une des langues locales.

Art. 4. — Le personnel technique des centres d'études du travail joue le rôle de conseil auprès de l'inspecteur du travail et assure le contrôle technique des centres de formation professionnelle rapide.

Les centres d'études du travail fonctionnent en liaison étroite avec les services de l'emploi et sont rattachés à l'inspection générale du travail en attendant la création d'une direction du travail et de la main-d'œuvre au ministère de la France d'outre-mer.

Les chefs de centre établiront trimestriellement un rapport technique que l'inspecteur général du travail adressera au ministre par la voie hiérarchique (services de l'inspection du travail et, pour information, de l'enseignement, des affaires sociales, et direction de la santé publique).

Art. 5. — Les travaux des centres d'études du travail pourront être complétés par des études confiées à des missions de recherches techniques nécessitant des compétences particulières.

Un conseil technique des centres d'études du travail et de la formation professionnelle se réunissant à Paris sur convocation du ministre de la France d'outre-mer examine les travaux des centres d'études du travail et éventuellement des missions d'études et en dégage les conclusions et les directives générales.

Ce conseil est composé de personnalités techniquement qualifiées désignées par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Il comprendra notamment:

Cinq représentants des employeurs d'outre-mer choisis dans les branches d'industries les plus directement intéressées par la formation professionnelle rapide et désignés par les organisations professionnelles;

Cinq représentants des salariés d'outre-mer choisis respectivement dans les mêmes branches d'industries et désignés par les organisations professionnelles;

Deux représentants des artisans d'outre-mer;

Un représentant des cadres d'outre-mer;

L'inspecteur général du travail;

L'inspecteur général de l'enseignement;

Le directeur de la santé publique (médecine du travail);

Le chef du service des affaires sociales au ministère de la France d'outre-mer.

Le conseil pourra s'adjoindre des délégués de l'office de la recherche scientifique outre-mer, du conseil supérieur de recherches sociologiques outre-mer, du conseil supérieur des affaires sociales d'outre-mer, de l'institut de psychologie appliquée, des ethnologues, du directeur de l'institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle en France.

Art. 6. — Les stagiaires des sections de formation des cadres professionnels sont désignés par les inspecteurs du travail.

Leur admission au stage est subordonnée à un examen professionnel, médical et psychotechnique.

Ils sont engagés sur contrat passé devant l'inspecteur du travail.

Ils reçoivent pendant la durée du stage une rémunération fixée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

L'examen de fin de stage est sanctionné par un certificat d'aptitude aux fonctions de moniteurs des centres de formation profesionnelle rapide.

Art. 7. — Les frais de première installation peuvent être imputés sur le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer dans les conditions prévues aux articles 1er et 6 du décret n° 49-732 du 3 juin 1947 pris en application de la loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 8. — Des arrêtés de chefs de groupe de territoires ou de territoires non groupés fixent les règles de comptabilité-matières des centres, les modalités du contrôle de la gestion des centres, ainsi que les conditions de désignation de l'agent comptable.

Art. 9. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

DEUXIÈME PROJET DE DÉCRET

Des centres de formation professionnelle rapide.

Texte de la demande d'avis:

Art. 7. — Des centres de formation professionnelle rapide peuvent être créés dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, par arrêtés des chefs de territoires sur proposition de l'inspecteur territorial du travail après avis de la commission consultative de formation professionnelle et de l'assemblée représentative.

Ces arrêtés sont soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 8. — Les centres de formation professionnelle rapide ont pour but de donner aux travailleurs une formation professionnelle rapide leur permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification professionnelle d'un niveau supérieur.

Art. 9. — Chaque centre fonctionne sous la direction d'un chef de centre assisté d'un personnel administratif, d'un personnel auxiliaire médical et social, des moniteurs spécialisés dans les matières ou techniques pour lesquelles une formation est envisagée. Un médecin et un psychotechnicien peuvent être attachés au centre.

Art. 10. — Les centres visés au présent titre sont placés auprès des offices de main-d'œuvre partout où il en existe. Ils sont rattachés à l'inspection du travail.

Art. 11. — Les centres de formation professionnelle rapide créés par des organismes privés ou des collectivités publiques peuvent bénéficier de subventions votées par les assemblées représentatives s'ils sont agréés par le chef de territoire.

Peuvent être agréés sur proposition de l'inspecteur territorial du travail après avis de la commission consultative de formation professionnelle rapide les centres privés qui adopteront les programmes et méthodes définis par les centres d'études du travail et d'applications psychotechniques et soumettront à l'approbation du chef de territoire le recrutement des moniteurs.

Les centres de formation professionnelle agréés sont soumis au contrôle technique prévu à l'article 4 du présent décret. L'inspecteur du travail a également qualité pour contrôler l'emploi des subventions. Les stagiaires subissent l'examen de fin de stage dans les conditions prévues à l'article 12 du présent décret.

Le retrait d'agrément est automatique pour les établissements qui ne se soumettent pas aux présentes prescriptions. Il peut être prononcé pour toute autre cause sur rapport motivé de l'inspecteur du travail et après avis de la commission de la formation professionnelle rapide.

Des subventions peuvent être accordées sur les budgets locaux aux centres privés de formation professionnelle pour couvrir tout ou partie des frais de rémunération des moniteurs et des stagiaires. Les frais de fonctionnement restent à la charge exclusive de l'entreprise.

Des subventions en provenance du fonds d'investissement pour le développement économique et social peuvent être accordées, dans les conditions prévues par les articles 1er et 6 du décret n° 49-732 du 3 juin 1949 pris en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 aux entreprises pour l'acquisition d'immeubles et du matériel de première installation.

Ces immeubles et matériel exclusivement affectés à la formation professionnelle ne peuvent en aucun cas constituer la propriété de l'entreprise bénéficiaire.

Ils constituent un prêt à usage suivant les dispositions de l'article 1875 et suivants du code civil.

L'établissement, la tenue à jour des états des lieux et inventaire de contrôle des conditions d'utilisation sont à l'initiative de l'inspecteur du travail.

Le retrait d'agrément entraîne automatiquement la restitution du matériel et des immeubles.

Un arrêté du chef de territoire détermine les conditions d'application du présent article en ce qui concerne tout spécialement les dispositions du précédent alinéa et fixe dans les six mois qui suivent la publication du présent décret les conditions dans lesquelles doit être régularisée la situation des centres privés qui ont bénéficié de subventions et sont titulaires de prêts d'immeubles et de matériel.

Art. 12. — La liste des stagiaires admis dans les centres visés à l'article 7 et arrêtée par l'inspecteur du travail après examens d'orientation et de sélection.

Les stagiaires des centres visés à l'article 11 sont recrutés soit parmi le personnel de l'entreprise, soit parmi les candidats présentés par l'inspecteur du travail.

L'entrée en stage est subordonnée pour tous à un examen médical et psychotechnique organisé ou contrôlé par l'inspection du travail.

Tous les stagiaires sont obligatoirement soumis, à l'expiration du stage, à un examen de sortie, sanctionné, s'il est concluant, par un certificat de formation professionnelle rapide.

Les conditions d'examen et de délivrance du certificat sont fixées par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Le placement des stagiaires qui ne sont pas liés par un contrat de travail à une entreprise est assuré, à l'expiration du stage, par le service de l'emploi relevant de l'inspection du travail, qui a seule qualité pour assurer leur embauchage et veiller à leur affectation suivant leur qualification.

Art. 13. — Les stagiaires reçoivent une allocation complétée par une prime d'assiduité fixée par arrêté du chef de territoire pris après avis de la commission consultative du travail.

Le montant total de cette rémunération ne peut être inférieur:

Pour les stagiaires liés à un employeur par un contrat de travail, au salaire réel perçu;

Pour les autres stagiaires, au salaire minimum du manœuvre de la profession considérée.

Les avantages en nature qui pourraient leur être concédés: repas, habillement, boîtes d'outils, etc., pourront venir en déduction du montant de leur rémunération, selon des modalités fixées par arrêtés des chefs de territoire.

Art. 14. — Les frais de première installation peuvent être imputés sur le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer dans les conditions prévues aux articles 1er et 6 du décret n° 49-732 du 3 juin 1949 pris en application de la loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 15. — Les stagiaires des centres visés aux articles 5, 7 et 11 sont considérés comme étant engagés pour toute la durée du stage. En cas de départ non motivé avant l'expiration du stage, ils peuvent être tenus de payer une indemnité en dommages-intérêts.

L'employeur ayant embauché un travailleur en cours de stage dans un centre de formation professionnelle rapide est tenu pour solidairement responsable, lorsqu'il est démontré qu'il connaissait l'engagement liant le travailleur au centre de formation professionnelle rapide et a continué à l'occuper après avoir appris que la durée de ce stage n'était pas venue à expiration.

Art. 16. — Des arrêtés des chefs de groupe de territoires ou de territoires non groupés fixent les règles de comptabilité matières des centres, les modalités du contrôle de la gestion des centres, ainsi que les conditions de désignation de l'agent comptable.

Art. 17. — Il est institué dans chaque territoire une commission consultative de formation professionnelle rapide comprenant.

L'inspecteur du travail, président.

Membres:

L'inspecteur de l'enseignement technique;
Le chef de service de santé;
Le directeur des services économiques et du plan;
Le directeur des travaux publics;
Trois représentants des employeurs choisis dans la branche d'industrie la plus directement intéressée par la formation professionnelle rapide et désignée par les organisations professionnelles les plus représentatives;
Trois représentants des travailleurs choisis respectivement dans les mêmes branches d'industrie et désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives.

La commission pourra s'adjoindre, chaque fois qu'elle le jugera nécessaire, les représentants des services techniques intéressés non visés au présent article.

Pourront, en outre, être désignés à titre consultatif, les personnes connues pour leur compétence technique et sociale en matière de formation professionnelle rapide.

Partout où il existe une commission consultative de la main-d'œuvre, la commission consultative pour la formation professionnelle rapide fonctionne comme sous-commission de la commission de la main-d'œuvre.

En dehors des attributions spéciales qui lui sont données par le présent décret, la commission consultative pour la formation professionnelle rapide est compétente pour représenter toutes suggestions relatives au développement de la formation professionnelle.

Art. 18. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Texte proposé par votre commission:

TITRE Ier. — *Des centres publics de formation professionnelle rapide.*

Art. 1er. — Des centres de formations professionnelle rapide peuvent être créés dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, par arrêtés des chefs de territoires, sur proposition de l'inspecteur territorial du travail, après avis de la commission consultative de formation professionnelle et de l'assemblée représentative.

Art. 2. — Ces centres ont pour but de donner une formation professionnelle rapide permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification professionnelle d'un niveau supérieur.

Art. 3. — Chacun de ces centres fonctionne sous la direction d'un chef de centre assisté de moniteurs spécialisés et, éventuellement, d'un personnel administratif et médico-social.

Un médecin et un psycho-technicien peuvent être détachés au centre.

Art. 4 — Les centres visés au présent titre sont placés auprès des offices de main-d'œuvre, là où il en existe. Ils sont rattachés à l'inspection du travail.

Art. 5. — La liste des stagiaires admis dans les centres visés à l'article 1er est arrêtée par l'inspecteur du travail, après examens d'orientation et de sélection.

TITRE II. — *Des centres privés de formation professionnelle rapide.*

Art. 6. — Les centres de formations professionnelle rapide créés par des organismes privés ou par des collectivités publiques ou des organismes privés... (Le reste de l'alinéa sans changement.)

Peuvent être agréés, sur proposition de l'inspecteur territorial du travail, après avis de la commission consultative de formation professionnelle rapide, les centres privés qui adopteront les programmes et méthodes définis par les centres d'études du travail et soumettront à l'approbation du chef de territoire le recrutement des moniteurs.

Les centres de formation professionnelle rapide agréés sont soumis au contrôle technique prévu à l'article 4 du décret portant création du centre d'études du travail. L'inspection du travail est chargée de contrôler l'emploi des subventions. Les stagiaires subissent l'examen de fin de stage dans les conditions prévues à l'article 9 du présent décret.

Le retrait d'agrément pour non observation des présentes prescriptions ou pour une cause grave sera opéré sur rapport motivé de l'inspecteur du travail et suivant la procédure d'agrément, le dirigeant de l'établissement étant entendu.

Des subventions peuvent être accordées sur les budgets locaux aux centres de formation professionnelle rapide pour couvrir les frais de fonctionnement.

Sixième, septième et huitième alinéas: conformes.

Dans le cas où une construction serait édifiée sur un terrain appartenant à une entreprise privée, une convention entre cette dernière et le chef du territoire déterminera les modalités d'une restitution éventuelle en cas de retrait d'agrément.

Neuvième alinéa: conforme.

Le retrait d'agrément entraîne la restitution du matériel et des immeubles.

Dernier alinéa: conforme.

Art. 7. — Paragraphe supprimé: devenu article 5.

Les stagiaires des centres visés à l'article 6 sont recrutés soit parmi le personnel de l'entreprise, soit parmi les candidats présentés par l'inspecteur du travail, après examens d'orientation et de sélection.

Paragraphe supprimé.

TITRE III. — *Dispositions communes.*

Art. 8. — Le personnel chargé de l'encadrement devra posséder une connaissance du milieu. A cet effet, une formation spécialisée sera donnée en partie avant le séjour outre-mer, en partie sur place, notamment en ce qui concerne la connaissance d'une des langues locales.

Art. 9. — Premier alinéa: conforme.

Les conditions d'examen et de délivrance du certificat sont fixées par arrêté du chef de territoire, sur proposition de l'inspecteur du travail, après avis de la commission consultative.

Le placement des stagiaires qui ne sont pas liés par un contrat de travail à une entreprise est assuré à l'expiration du stage par le service de l'emploi relevant de l'inspection du travail, qui a seul qualité pour assurer leur embauchage pendant la première année et veiller à leur affectation suivant leur qualification.

Art. 10. — Les stagiaires reçoivent une allocation qui peut être complétée... (Le reste sans changement.)

Le montant total de cette allocation ne peut être inférieur:

Pour les stagiaires liés à un employeur par un contrat de travail, au salaire réel perçu;

Pour les autres stagiaires, au salaire minimum du manœuvre.

Les avantages en nature qui leur seraient concédés: repas, logement, habillement... (Le reste sans changement.)

Art. 11. — Conforme.

Art. 12. — Les stagiaires des centres visés aux articles 1er et 6 sont considérés... (Le reste conforme.)

Art. 13. — Des arrêtés des chefs de territoires fixent les règles... (Le reste sans changement.)

TITRE IV. — *De la commission consultative de formation professionnelle rapide.*

Art. 14. — Premier alinéa: conforme.

Le chef du territoire ou son représentant, président;
Le chef du service du tavail et de la main-d'œuvre, vice-président;
Le chef du service de l'enseignement, vice-président.

Membres:

L'inspecteur de l'enseignement technique;
Le chef de service de santé;
Le chef des services économiques et du plan;
Le chef de service des travaux publics;
Le chef du centre d'études du travail s'il en existe;
Le chef du service du placement et de la main-d'œuvre;
Trois représentants des associations familiales des institutions publiques ou privées de réadaptation professionnelle des infirmes, du reclassement des délinquants;
Cinq représentants des employeurs choisis dans la branche d'industrie la plus directement intéressée par la formation professionnelle rapide et désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives;
Cinq représentants des travailleurs choisis respectivement dans les mêmes branches d'industrie et désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives;
Deux représentants des artisans;
Deux représentants des cadres.

La commission pourra s'adjoindre chaque fois qu'elle le jugera nécessaire les représentants des services techniques intéressés non visés au présent article.

Deuxième alinéa: supprimé; troisième et quatrième: conformes.

La commission consultative pour la formation professionnelle rapide est en outre compétente pour:

Participer obligatoirement à l'établissement des listes de stagiaires admis dans les centres de formation professionnelle rapide et donner son avis sur leur recrutement;

Assister à l'examen de sortie prévu à l'article 9;

Présenter toutes suggestions, entendre tous rapports, donner tous avis ayant trait au développement de la formation professionnelle rapide;

Chaque commission territoriale adressera un rapport annuel sur le fonctionnement des centres des territoires et leurs suggestions

au conseil technique des centres d'études du travail et de la formation professionnelle d'outre-mer constitué au ministère de la France d'outre-mer.

Art. 15. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis que la création des centres d'études du travail et d'applications psychotechniques et des centres de formation professionnelle rapide fasse l'objet de deux décrets distincts ainsi libellés.

PREMIER PROJET DE DÉCRET

Portant création des centres d'études du travail.

Art. 1er. — Des centres d'études du travail peuvent être créés par arrêtés du ministre de la France d'outre-mer pris après avis des chefs de groupe de territoires ou territoires non groupés et consultation des assemblées représentatives.

Art. 2. — Les centres visés à l'article précédent comprennent trois sections dont la mission respective est définie ci-après:

1re *section. — Etude et mise au point.*

Recherches et documentation sur les travailleurs (en particulier les jeunes), sur le milieu, sur les métiers, les méthodes et programmes de formation sociale et professionnelle des travailleurs; les conditions de travail, au point de vue physiologique et psychologique, économique et social.

2e *section. — Applications.*

Conseils pour l'orientation professionnelle (examen médical et psychotechnique préalable à l'entrée en stage dans les centres de formation professionnelle rapide); la promotion ouvrière, le placement et le reclassement des travailleurs, des chômeurs, des infirmes et des délinquants.

L'aide, dans les conditions qui seront fixées par arrêté des chefs de territoires, aux collectivités publiques et entreprises privées qui en feront la demande, en vue d'améliorer la mise en place et l'adaptation professionnelle de leur personnel.

3e *section.*

Formation des moniteurs et opérateurs pour les centres de formation professionnelle rapide;

Aide aux collectivités publiques et entreprises privées dans les conditions prévues au paragraphe précédent pour la formation sociale et humaine des cadres.

Art. 3. — Les centres visés au présent décret fonctionnent sous la direction d'un chef de centre nommé par le ministre de la France d'outre-mer, après avis du chef de territoire ou territoires non groupés.

Le chef de centre devra être recruté par concours sur titres. Il peut être mis fin à ses fonctions dans les mêmes conditions sous réserve du préavis réglementaire jusqu'à la création éventuelle d'un cadre.

Le chef de centre est assisté d'un personnel administratif; un médecin joue le rôle de conseiller technique.

Il est adjoint au chef de centre à titre permanent ou temporaire un personnel auxiliaire médico-social, et technique.

Art. 4. — Le personnel chargé de la sélection et de la formation technique devra posséder une connaissance du milieu. A cet effet, une formation spécialisée sera donnée en partie avant le séjour outre-mer, en partie sur place, notamment en ce qui concerne la connaissance d'une des langues locales.

Art. 5. — Le personnel technique des centres d'études du travail joue le rôle de conseil auprès de l'inspecteur du travail et assure le contrôle technique des centres de formation professionnelle rapide.

Les centres d'études du travail fonctionnent en liaison étroite avec les services de l'emploi et sont rattachés à l'inspection générale du travail en attendant la création d'une direction du travail et de la main-d'œuvre au ministère de la France d'outre-mer.

Les chefs de centre établiront trimestriellement un rapport technique que l'inspecteur général du travail adressera au ministre par la voie hiérarchique (services de l'inspection du travail et, pour information, de l'enseignement, des affaires sociales et direction de la santé publique).

Art. 6. — Les travaux des centres d'études du travail pourront être complétés par des études confiées à des missions de recherches techniques nécessitant des compétences particulières.

Un conseil technique des centres d'étude du travail et de la formation professionnelle se réunissant à Paris sur convocation du ministre de la France d'outre-mer examine les travaux des centres d'études du travail et éventuellement des missions d'études et en dégage les conclusions et les directives générales.

Ce conseil est composé de personnalités techniquement qualifiées désignées par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Il comprend notamment.

Cinq représentants des employeurs d'outre-mer choisis dans les branches industriels les plus directement intéressées par la formation professionnelle rapide et désignés par les organisations professionnelles;

Deux représentants des artisans d'outre-mer;

Un représentant des cadres d'outre-mer;

L'inspecteur général du travail;

L'inspecteur général de l'enseignement;

Le directeur de la santé publique (médecine du travail);

Le chef du service des affaires sociales au ministère de la France d'outre-mer.

Le conseil pourra s'adjoindre des délégués de l'office de la recherche scientifique outre-mer, du conseil supérieur des recherches sociologiques outre-mer, du conseil supérieur des affaires sociales d'outre-mer, de l'institut de psychologie appliquée, des technologues, du directeur de l'institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle en France.

Art. 7. — Les stagiaires des sections de formation des cadres professionnels sont désignés par les inspecteurs du travail.

Leur admission au stage est subordonnée à un examen professionnel médical et psychotechnique.

Ils sont engagés sur contrat passé devant l'inspecteur du travail.

Ils reçoivent pendant la durée du stage une rémunération fixée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

L'examen de fin de stage est sanctionné par un certificat d'aptitude aux fonctions de moniteurs des centres de formation professionnelle rapide.

Art. 8. — Les frais de première installation peuvent être imputés sur le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer dans les conditions prévues aux articles 1er et 6 du décret no 49-732 du 3 juin 1949 pris en application de la loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 9. — Des arrêtés des chefs de groupe de territoires ou de territoires non groupés fixent les règles de comptabilité-matières des centres, les modalités du contrôle de la gestion des centres, ainsi que les conditions de désignation de l'agent comptable.

Art. 10. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

DEUXIÈME PROJET DE DÉCRET

portant création des centres de formation professionnelle rapide.

TITRE Ier. — *Des centres publics de formation professionnelle rapide*

Art. 1er. — Des centres de formation professionnelle rapide peuvent être créés dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, par arrêtés des chefs de territoires sur proposition de l'inspecteur territorial du travail après avis de la commission consultative de formation professionnelle et de l'assemblée représentative.

Art. 2. — Ces centres ont pour but de donner une formation professionnelle rapide permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification professionnelle d'un niveau supérieur.

Art. 3. — Chacun de ces centres fonctionne sous la direction d'un chef de centre assisté de moniteurs spécialisés, et éventuellement d'un personnel administratif médico-social.

Un médecin et un psychotechnicien peuvent être détachés au centre.

Art. 4. — Les centres visés au présent titre sont placés auprès des offices de main-d'œuvre, là où il en existe. Ils sont rattachés à l'inspection du travail

Art. 5. — La liste des stagiaires admis dans les centres visés à l'article 1er est arrêtée par l'inspecteur du travail après examens d'orientation et de sélection.

TITRE II. — *Des centres privés de formation professionnelle rapide.*

Art. 6. — Les centres privés de formation professionnelle rapide, créés par des collectivités publiques ou organismes privés, peuvent bénéficier de subventions votées par les assemblées représentatives s'ils sont agréés par le chef de territoire.

Peuvent être agréés sur proposition de l'inspecteur territoriale du travail après avis de la commission consultative de formation professionnelle rapide les centres privés qui adopteront les programmes et méthodes définis par les centres d'études du travail et soumettront à l'approbation du chef de territoire le recrutement des moniteurs.

Les centres de formation professionnelle rapide agréés sont soumis au contrôle technique prévu à l'article 5 du décret portant création des centres d'études du travail. L'inspection du travail est chargée de contrôler l'emploi des subventions. Les stagiaires subissent l'examen de fin de stage dans les conditions prévues à l'article 9 du présent décret.

Le retrait d'agrément pour non observation des présentes prescriptions ou pour une cause grave sera opéré sur rapport motivé de l'inspecteur du travail et suivant la procédure d'agrément, le dirigeant de l'établissement étant entendu.

Des subventions peuvent être accordées sur les budgets locaux aux centres de formation professionnelle rapide pour couvrir les frais de fonctionnement.

Des subventions en provenance du fonds d'investissement pour le développement économique et social peuvent être accordées dans les conditions prévues par les articles 1er et 6 du décret no 49-732 du 3 juin 1949 pris en application de la loi no 46-860 du 30 avril 1946 aux entreprises pour l'acquisition d'immeubles et du matériel de première installation.

Ces immeubles et matériel exclusivement affectés à la formation professionnelle ne peuvent en aucun cas constituer la propriété de l'entreprise bénéficiaire.

Ils constituent un prêt à usage suivant les dispositions de l'article 1875 et suivants du code civil.

Dans le cas où une construction serait édifiée sur un terrain appartenant à une entreprise privée, une convention entre cette dernière et le chef du territoire déterminera les modalités d'une restitution éventuelle en cas de retrait d'agrément.

L'établissement, la tenue à jour des états des lieux et inventaire, le contrôle des conditions d'utilisation sont à l'initiative de l'inspecteur du travail.

Le retrait d'agrément entraîne la restitution du matériel et des immeubles.

Un arrêté du chef de territoire détermine les conditions d'application du présent article en ce qui concerne tout spécialement les dispositions du précédent alinéa et fixe dans les six mois qui suivent la publication du présent décret les conditions dans lesquelles doit être régularisée la situation des centres privés qui ont bénéficié de subventions et sont titulaires de prêts d'immeubles et de matériel.

Art. 7. — Les stagiaires des centres visés à l'article 6 sont recrutés soit parmi le personnel de l'entreprise, soit parmi les candidats présentés par l'inspecteur du travail, après examens d'orientation et de sélection.

TITRE III. — *Dispositions communes.*

Art. 8. — Le personnel chargé de l'encadrement devra posséder une connaissance du milieu. A cet effet une formation spécialisée sera donnée en partie avant le séjour outre-mer, en partie sur place, notamment en ce qui concerne la connaissance d'une des langues locales.

Art. 9. — Tous les stagiaires sont obligatoirement soumis à l'expiration du stage à un examen de sortie, sanctionné s'il est concluant, par un certificat de formation professionnelle rapide.

Les conditions d'examen et de délivrance du certificat sont fixées par arrêté du chef du territoire, sur proposition de l'inspecteur du travail après avis de la commission consultative.

Le placement des stagiaires qui ne sont pas liés par un contrat de travail à une entreprise est assuré à l'expiration du stage par le service de l'emploi, relevant de l'inspection du travail, qui a seul qualité pour assurer leur embauchage et veiller à leur affectation suivant leur qualification.

Art. 10. — Les stagiaires reçoivent une allocation qui peut être complétée par une prime d'assiduité fixée par arrêté du chef de territoire pris après avis de la commission consultative du travail.

Le montant de cette rémunération ne peut être inférieur :

Pour les stagiaires liés à un employeur par un contrat de travail, au salaire réel perçu;

Pour les autres stagiaires, au salaire minimum du manœuvre.

Les avantages en nature qui leur seraient concédés : repas, logement, habillement, boîtes d'outils, etc., pourront venir en déduction du montant de leur rémunération, selon des modalités fixées par arrêtés des chefs de territoire.

Art. 11. — Les frais de première installation peuvent être imputés sur le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer dans les conditions prévues aux articles premier et 6 du décret n° 49-732 du 3 juin 1949 pris en application de la loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 12. — Les stagiaires des centres visés aux articles 1 et 6 sont considérés comme étant dégagés pour toute la durée du stage. En cas de départ non motivé avant l'expiration du stage, ils peuvent être tenus de payer une indemnité en dommages-intérêts.

L'employeur ayant embauché un travailleur en cours de stage dans un centre de formation professionnelle rapide est tenu pour solidairement responsable, lorsqu'il est démontré qu'il connaissait l'engagement liant le travailleur au centre de formation professionnelle rapide et a continué à l'occuper après avoir appris que la durée de ce stage n'était pas venue à expiraton.

Art. 13. — Des arrêtés des chefs de territoires fixent les règles de comptabilité-matières des centres, les modalités du contrôle de la gestion des centres, ainsi que les conditions de désignation de l'agent comptable.

TITRE IV. — *De la commission consultative de formation professionnelle rapide.*

Art. 14. — Il est institué dans chaque territoire une commission consultative de formation professionnelle rapide comprenant :

Le chef du territoire ou son représentant, président.

Le chef du service du travail et de la main-d'œuvre, vice-président.

Le chef du service de l'enseignement, vice-président.

L'inspecteur de l'enseignement technique.

Le chef du service de santé.

Le chef des services économiques et du plan.

Le chef du service des travaux publics.

Le chef du centre d'études du travail s'il en existe.

Le chef du service du placement et de la main-d'œuvre.

Trois représentants des associations familiales, des institutions publiques ou privées de réadaptation professionnelle des infirmes, du reclassement des délinquants.

Cinq représentants des employeurs choisis dans la branche d'industrie la plus directement intéressée par la formation professionnelle rapide et désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives.

Deux représentants des artisans.

Deux représentants des cadres.

La commission pourra s'adjoindre, chaque fois qu'elle le jugera nécessaire, les représentants des services techniques intéressés non visés au présent article.

Partout où il existe une commission consultative de la main-d'œuvre, la commission consultative pour la formation professionnelle rapide fonctionne comme sous-commission de la commission de la main-d'œuvre.

En dehors des attributions spéciales qui lui sont données par le présent décret, la commission consultative pour la formation professionnelle rapide est compétente pour présenter toutes suggestions relatives au développement de la formation professionnelle.

La commission consultative pour la formation professionnelle rapide est en outre compétente pour :

Participer obligatoirement à l'établissement des listes de stagiaires admis dans les centres de formation professionnelle rapide et donner son avis sur leur recrutement.

Assister à l'examen de sortie prévu à l'article 9.

Présenter toutes suggestions, entendre tous rapports, donner tous avis ayant trait au développement de la formation professionnelle rapide.

Chaque commission territoriale adressera un rapport annuel sur le fonctionnement des centres des territoires et leurs suggestions au conseil technique des centres d'études du travail et de la formation professionnelle d'outre-mer constitué au ministère de la France d'outre-mer.

Art. 15. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

ANNEXE N° 277

(Session de 1951. — Séance du 27 novembre 1951)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Jean-Paul Palewski et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, députés, tendant à l'**institution d'un comité de l'or national** et **d'un centre technique aurifère** en vue de **promouvoir les réformes indispensables à l'essor de la production aurifère** dans les territoires de la **métropole** et de l'**Union française,** par M. P. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre collègue et ami, M. Robert Schmitt, a dit en termes excellents ce qu'il fallait savoir du problème d'ensemble de l'or, de ses divers aspects et de l'importance qu'il présente dans la vie de la nation.

Nous n'y reviendrons donc point, notre commission n'étant saisie au surplus que pour donner un simple avis sur la proposition de loi de M. Palewski, et sur les conclusions du rapporteur de la commission des affaires économiques.

Comme cette dernière, nous sommes d'accord pour l'institution d'un comité national de l'or, avec les objectifs qui lui sont assignés par l'auteur de la proposition de loi. Mais comme le rapporteur M. Schmitt, nous préférons, pour les mêmes raisons, l'appellation de Comité national de l'or et non de Comité de l'or national, qui prête moins à confusion.

Par contre nous ne suivons plus la commission des affaires économiques quand elle propose l'attribution aux seuls bureaux miniers des crédits mis à la disposition du Comité.

Certes nous connaissons l'intérêt des bureaux miniers et les services réels qu'ils rendent dans le développement de la production aurifère. Et nous sommes parfaitement d'accord pour qu'il soit fait appel à eux en qualité d'experts. Mais nous ne saurions poser en principe que tous les crédits nécessaires à l'exécution du plan élaboré par le comité doivent leur être réservés. Nous préférons laisser au comité toute latitude à ce sujet.

C'est pourquoi nous avons déposé un amendement dans ce sens.

D'autre part, nous sommes d'accord avec la commission des affaires économiques pour supprimer le comité technique aurifère, et pour les mêmes raisons.

Par contre, en ce qui concerne la composition même du Comité, la commission des affaires financières n'a pas suivi les propositions de la commission des affaires économiques.

Nous acceptons que le comité comprenne, comme le propose M. Schmitt, deux représentants de chacune des trois assemblées constitutionnelles.

Nous admettons aussi des représentants des ministères intéressés aux problèmes de l'or, que nous limitons à trois, et qui dans notre esprit, seraient ceux des finances et affaires économiques, de l'industrie et du commerce et de la France d'outre-mer. La commission des affaires financières ne voit pas l'utilité de la représentation du ministère de l'intérieur. La présence du représentant du ministère des affaires étrangères ne paraît plus indispensable en raison des nouvelles décisions du fonds monétaire international; nous le remplaçons par le représentant de la Banque de France, comme le suggère M. le rapporteur de la commission des affaires financières.

Par contre nous n'acceptons pas la présence des bureaux miniers au sein du comité. Nous avons déjà dit ce que nous pensions de ces organismes : nous admettons et préconisons même qu'ils soient consultés par le comité en qualité d'experts particulièrement qualifiés — conformément d'ailleurs à l'article 2 — de sorte que leur présence n'est pas nécessaire au sein du comité, où elle ferait double emploi.

Nous préférons, quant à nous, les remplacer par des représentants des exploitants, répartis par zone intéressée.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.) n° 72, Assemblée de l'union française, nos 202, 258 (Année 1951).

Cette représentation aurait le double intérêt de permettre aux intéressés d'exprimer leur opinion et leurs vues dans la politique générale de l'or, et d'orienter les efforts de production le cas échéant, sans sacrifier une zone à telle autre.

Ces zones seraient réparties ainsi dans notre esprit : France métropolitaine, Afrique équatoriale française et Cameroun, Guyane, Madagascar, Afrique orientale française. De sorte que nous arrivons ainsi à maintenir à quinze le nombre des membres du comité national. Par ailleurs, conscients du rôle primordial que désire jouer le comité dans la politique aurifère de l'Union française, nous avons voulu que les décisions qu'il sera amené à prendre dans ses propositions au gouvernement soient le reflet de la grande majorité de ses membres, pour en revêtir une autorité accrue. C'est ainsi que nous proposons que ces décisions soient prises à la majorité des 2/3 des membres qui le composent.

C'est dans ces conditions que la commission des affaires financières vous prie de donner un avis favorable à la proposition de loi de M. Palewski, sous réserve des modifications apportées par la commisison des affaires économiques et de celles que nous vous proposons nous-mêmes au nom de notre commission.

ANNEXE N° 278

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales).

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation :
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé : G. LUCAS.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946, a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entraînait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951, en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928, déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951, le parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République Française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DÉCRET

Article 1er. — Il est créé dans le ressort de l'Afrique occidentale française une justice de paix à compétence étendue dans chacune des localités suivantes :

N'Guimi, Agades, Kedougou, Dosso, Aioun-el-Atrouss, Toucan, Agboville, Bondoukou, Katiola, Kandi, Natittingou, Sakete, Savalou, Beyla, Dabola, Kindia, Kissidougou, Kouroussa, Pita, Tenkodogo, Maine-Soroa, Konni, Tillaberi, Matam, Goure, Siguiri, Bilma, Port-Etienne, Forecariah, Boffa, Atar, Kiffa.

Les justices de paix à compétence étendue de Ouagadougou, Bouake et Segou sont transformées en tribunaux de 1re instance.

Art. 2. — La section II, numéro II (Afrique occidentale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée ainsi qu'il suit :

II. — *Afrique occidentale française.*

JURIDICTIONS	CLASSE	ASSIMILATION	COMPOSITION DES JURIDICTIONS					
			Présidents	Présidents de chambre	Conseillers.	Procureurs généraux.	Avocats généraux.	Substituts généraux.
a) Cour d'appel siégeant à Dakar	1re		1	2	(1) 9	1	2	(1) 2
Chambre de Bamako	1re	Voir le tableau B.	»	1	(1) 5	»	1	(1) 2
b) Cour d'appel siégeant à Abidjan	1re		1	2	(1) 6	1	2	(1) 2

JURIDICTIONS	CLASSE	ASSIMILATION	Présidents.	Vice-président.	Juges d'instruction.	Juges.	Procureurs de la République.	Substituts.	Juges suppléants.
c) Tribunaux de première instance :									
Dakar (Sénégal)	1re	Tribunal de 1re classe, métropole.	1	1	2	2	1	2	
Grand Bassam (Côte d'Ivoire)	2e	2e classe	1	»	2	2	1	2	
Conakry (Guinée)	2e	2e classe	1	»	»	2	1	2	
Bamako (Soudan)	2e	2e classe	1	»	»	2	1	2	Dans le ressort de la cour d'appel de Dakar : 33
Cotonou (Dahomey)	2e	2e classe	1	»	»	1	1	1	
Kaolack (Sénégal)	2e	2e classe	1	»	»	1	1	1	
Saint-Louis (Sénégal)	2e	2e classe	1	»	»	1	1	1	
Bobo-Dioulasso (Haute-Volta)	3e	3e classe	1	»	»	1	1	1	
Niamey (Niger)	3e	3e classe	1	»	»	1	1	1	
Ziguinchor (Sénégal)	3e	3e classe	1	»	»	1	1	1	
Ouagadougou (Haute-Volta)	3e	3e classe	1	»	»	1	1	1	
Bouaké (Côte d'Ivoire)	3e	3e classe	1	»	»	»	1	»	
Segou (Soudan)	3e	3e classe	1	»	»	»	1	»	

(1) Quatre de ces emplois de conseillers et deux de ces emplois de substituts généraux sont créés en surnombre à l'indice 630 et devront passer à un indice inférieur avant le 31 décembre 1954.

JURIDICTIONS	CLASSE	ASSIMILATION	JUGES de paix.	JUGES suppléants.
d) Justices de paix à compétence étendue :				
Kayes (Soudan)	1re		1	
Diourbel (Sénégal)	1re		1	
Kolda (Sénégal)	1re		1	
Tambacounda (Sénégal)	1re		1	
Thies (Sénégal)	1re		1	
Gao (Soudan)	1re		1	
Mopti (Soudan)	1re		1	
Ouahigouya (Haute-Volta)	1re		1	
Sikasso (Soudan)	1re		1	
Tombouctou (Soudan)	1re		1	
Kankan (Guinée)	1re		1	
Labé (Guinée)	1re		1	
Mamou (Guinée)	1re		1	
Daloa (Guinée)	1re		1	Dans le ressort de la cour d'appel d'Abidjan : 17
Dimbokro (Guinée)	1re		1	
Sassandra (Guinée)	1re	Voir	1	
Koudougou (Haute-Volta)	1re	le	1	
Abomey (Dahomey)	1re		1	
Porto-Novo (Dahomey)	1re	tableau	1	
Maradi (Niger)	1re		1	
Zinder (Niger)	1re	B	1	
Abangourou (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Kaedi (Mauritanie)	1re		1	
Macenta (Guinée)	1re		1	
Parakou (Dahomey)	1re		1	
Korhogo (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Man (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Séguéla (Côte d'Ivoire)	1re		1	
N'Zérékoré (Guinée)	1re		1	
Tahoua (Niger)	1re		1	
Podor (Sénégal)	1re		1	
Gagnoa (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Tabou (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Gran-Lahou (Côte d'Ivoire)	1re		1	
Gaoua (Haute-Volta)	1re		1	
Boké (Guinée)	1re		1	
d) Justices de paix à compétence étendue (*suite*) :				
Athiémé (Dahomey)	2e		1	
Koutiala (Soudan)	2e		1	
Bougouni (Soudan)	2e		1	
San (Soudan)	2e		1	
Nioro (Soudan)	2e		1	
Fada N'Gourma (Haute-Volta)	2e		1	
Dori (Haute-Volta)	2e		1	
N'Guimi (Niger)	2e		1	
Agades (Niger)	2e		1	
Kedougou (Sénégal)	2e		1	
Dosso (Niger)	2e		1	
Aioun-el-Atrouss (Mauritanie)	2e		1	
Tougan (Haute-Volta)	2e		1	
Agboville (Côte d'Ivoire)	2e		1	
Bondoukou (Côte d'Ivoire)	2e		1	Dans le ressort de la cour d'appel d'Abidjan : 16
Katiola (Côte d'Ivoire)	2e		1	
Kandi (Dahomey)	2e		1	
Natitingou (Dahomey)	3e	Voir	1	
Sarèle (Dahomey)	3e		1	
Savalou (Dahomey)	3e	le	1	
Beyla (Guinée)	3e		1	
Dabola (Guinée)	3e	tableau	1	
Kindia (Guinée)	3e		1	
Kissidougou (Guinée)	3e	B	1	
Kouroussa (Guinée)	3e		1	
Pita (Guinée)	3e		1	
Tenkodogo (Haute-Volta)	3e		1	
Maine-Soroa (Niger)	3e		1	
Konni (Niger)	3e		1	
Tillaberi (Niger)	3e		1	
Matam (Sénégal)	3e		1	
Gouré (Niger)	3e		1	
Siguiri (Guinée)	3e		1	
Bilma (Niger)	3e		1	
Port-Etienne (Mauritanie)	3e		1	
Forécariah (Guinée)	3e		1	
Boffa (Guinée)	3e		1	
Atar (Mauritanie)	3e		1	
Kiffa (Mauritanie)	3e		1	

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 279

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française)**, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des minstres et par délégation :

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé : G. LUCAS.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française).

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entraînerait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridiction de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951 le parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le président de la République,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, du ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section de cour d'appel de l'Afrique équatoriale française siégeant à Fort-Lamy est supprimée et remplacée par une chambre de la cour d'appel de l'Afrique équatoriale française siégeant à Fort-Lamy.

Les justices de paix à compétence étendue de Port-Gentil, Fort-Archambault et Abecher, sont transformées en tribunaux de première instance.

Il est créé dans le ressort de la Cour d'appel de l'Afrique équatoriale française, des justices de paix à compétence étendue à Boué, Am-Timan, Imfondo, Franceville, Koula-Moutou, Birao, Largeau.

Art. 2. — La section II numéro IV (Afrique équatoriale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :

IV. — *Afrique équatoriale française.*

JURIDICTIONS	CLASSE	ASSIMILATION	COMPOSITION DES JURIDICTIONS					
			Président.	Présidents de chambre.	Conseillers.	Procureur général.	Avocats généraux.	Substituts généraux.
a) Cour d'appel de l'Afrique équatoriale française siégeant à Brazzaville	1re	Voir tableau B	1	1	6	1	1	1
Chambre siégeant à Fort-Lamy	1re	Voir tableau B	»	1	2	»	1	1
			Président.	Juges d'instruction.	Juges	Procureur de la République.	Substitut.	Juges suppléants.
b) Tribunaux de première instance:								
Brazzaville (Moyen Congo)	2e	Tribunal de 2e classe de la métropole	1	»	2	1	1	»
Fort-Lamy (Tchad)	2e	Idem	1	»	2	1	1	»
Bangui (Oubangui-Chari)	2e	Idem	(1) 1	»	2	(1) 1	1	»
Pointe-Noire (Moyen Congo)	2e	Idem	(1) 1	»	1	(1) 1	1	»
Libreville (Gabon)	3e	Tribunal de 3e classe de la métropole	1	»	1	1	1	»
Port-Gentil (Gabon)	3e		1	»	»	1	1	»
Fort-Archambault (Tchad)	3e		1	»	»	1	1	»
Abecher (Tchad)	3e		(2) 1	»	1	1	1	»
			Juges de paix.			Juges suppléants.		
c) Justices de paix à compétence étendue:								
Berberati (Oubangui-Chari)	1re	Voir tableau B	1					
Bozoum (Oubangui-Chari)	1re	Voir tableau B	1					
Moundou (Tchad)	1re	Voir tableau B	1					
Mouila (Gabon)	1re	Voir tableau B	1					
Dolisie (Moyen Congo)	1re	Voir tableau B	1					
Moussoro (Tchad)	1re	Voir tableau B	1					
Ati (Tchad)	2e	Voir tableau B	1					
Lambarené (Gabon)	2e	Voir tableau B	1					
Bangassou (Oubangui-Chari)		Voir tableau B						
Oyem (Gabon)	2e	Voir tableau B	1					
Bambari (Oubangui-Chari)	2e	Voir tableau B	1					
Bongor (Tchad)	2e	Voir tableau B	1					
Fort-Sibut (Oubangui-Chari)	2e	Voir tableau B	1				18	
Fort-Rousset (Moyen Congo)	2e	Voir tableau B	1					
Djambala (Moyen Congo)	3e	Voir tableau B	1					
Ouesso (Moyen Congo)	3e	Voir tableau B	1					
Pala (Tchad)	3e	Voir tableau B	1					
Boque (Gabon)	3e	Voir tableau B	1					
Franceville (Gabon)	3e	Voir tableau B	1					
Koula Moutou (Gabon)	3e	Voir tableau B	1					
Bibao (Oubangui-Chari)	3e	Voir tableau B	1					
Imfondo (Moyen Congo)	3e	Voir tableau B	1					
Am-Timan (Tchad)	3e	Voir tableau B	1					
Largeau (Tchad)	3e	Voir tableau B	1					

(1) Les postes de président et de procureur de chacun des tribunaux de Bangui et de Pointe-Noire ne seront élevés à la 2e classe qu'après le 1er janvier 1952.

(2) Le poste de président du tribunal d'Abecher ne devra être pourvu qu'après le 1er janvier 1952; la création de ce poste ne deviendra définitive qu'après son acceptation par le parlement lors du vote du budget de la France d'outre-mer pour l'exercice 1952.

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 280

(Sesion de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. Lucas.

le 23 novembre 1951.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs, le décret du 30 avril 1946 portant supression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entrainait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au

plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951, le Parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète:

PROJET DE DÉCRET

Art. 1er. — La section II, numéro III (Madagascar) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée ainsi qu'il suit:

III. — *Madagascar.*

JURIDICTIONS	CLASSE	ASSIMILATION	COMPOSITION DES JURIDICTIONS					
			Président.	Présidents de chambre.	Conseillers.	Procureur général.	Avocats généraux.	Substituts généraux.
a) Cour d'appel:								
Tananarive	1re	Voir le tableau B.....	1	2	10	1	2	4
			Président.	Vice-président.	Juges d'instruction.	Juges	Procureur de la République.	Substituts au procureur.	Juges suppléants.
b) Tribunaux de première instance:									
Tananarive	2e	Tribunal de 2e classe métropolitaine	1	1	1	4	1	2	»
Tamatave	2e		1	»	»	2	1	1	»
Majunga	2e		1	»	»	1	1	1	»
Diégo-Suarez	3e	Tribunal de 3e classe métropolitaine	1	»	»	1	1	1	»
Fianarantsoa	3e		1	»	»	1	1	1	»
Tuléar	3e		1	»	»	1	1	1	»
			JUGES DE PAIX				JUGES SUPPLÉANTS		
c) Justice de paix à compétence étendue:									
Antalaha	1re		1						
Mananjary	1re		1						
Nossi-Bé	1re		1						
Fort-Dauphin	1re		1						
Marondava	1re		1						
Ananalava	1re		1						
Antsirabé	1re		1						
Farafangana	1re		1						
Ihosy	1re		1						
Miarinarivo	1re		1						
Maintirano	1re		1						
Ambositra	1re		1						
Ambatodrazaka	1re		1						
Ankazoabo	2e	Voir le tableau B.....	1				22		
Bétroka	2e		1						
Maévatanana	2e		1						
Vatomandry	2e		1						
Ambanja	2e		1						
Ambatolampy	2e		1						
Manakara	2e		1						
Mandritsara	2e		1						
Maroantsetra	2e		1						
Morombé	2e		1						
Sainte-Marie	2e		1						
Soalala	2e		1						
Port-Berge	2e		1						
Miandrivazo	2e		1						

III *bis.* — *Territoire des Comores.*

Justice de paix à compétence étendue:

Mayotte: 1re classe; assimilation, voir le tableau B; juge de paix: 1; juge suppléant: 1.

Moroni: 2e classe; assimilation, voir le tableau B; juge de paix: 1; juge suppléant: 1.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 281

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Côte française des Somalis),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant

modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Côte française des Somalis).

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation :
Pour le secrétaire général du gouvernement,
Signé : G. LUCAS.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Côte française des Somalis).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entrainait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951 le parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques et du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DÉCRET

Art. 1er. — La section II numéro XIII (Côte française des Somalis) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 sus-visé est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

XIII. — *Côte française des Somalis.*

Juridictions :

a) Tribunal supérieur d'appel. — Djibouti : 2e classe ; assimilation, tribunal de 2e classe métropole. — Composition des juridictions : un président ; un procureur de la République.

b) Tribunal de 1re instance. — Djibouti : 3e classe ; assimilation, tribunal de 3e classe de la métropole. — Composition des juridictions : un président ; un juge ; un substitut ; trois juges suppléants.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 282

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Etablissements français de l'Océanie),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Etablissements français de l'Océanie).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

Le 23 novembre 1951.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Etablissements français de l'Océanie).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entrainerait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer .

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951 le Parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DÉCRET

Art. 1er. — La section II no XII (établissements français de l'Océanie) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :

XII. — *Etablissements français de l'Océanie.*

Juridictions :

a) Tribunal supérieur d'appel. — Papeete : 2e classe ; assimilation, tribunal de 2e classe de la métropole : 1 président ; 1 procureur.

b) Tribunal de première instance. — Papeete : 3e classe, assimilation, tribunal de 3e classe de la métropole : 1 président ; 1 substitut ; 4 juges suppléants.

c) Justice de paix à compétence étendue de Raiaida : 1re classe ; assimilation, voir le tableau B, 1 juge de paix.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 283

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Etablissements français de l'Inde),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (établissements français de l'Inde).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation :
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé : G. LUCAS.

Le 23 novembre 1951.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Etablissements français de l'Inde).

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entraînait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951 le Parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, du ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre du budget,

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DÉCRET.

Art. 1er. — La section II numéro VII (Etablissements français dans l'Inde) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :

VII. — Etablissements français dans l'Inde.

Juridictions :

a) Tribunal supérieur d'appel. — Pondichéry : 1re classe ; assimilation, tribunal 1re classe métropolitain : 1 président, 2 juges, 1 procureur de la République.

b) Tribunal de première instance :

Pondichéry : 2e classe ; assimilation, tribunal 2e classe métropolitain : 1 président, 1 juge, 1 procureur de la République.

Karikal : 3e classe ; assimilation, tribunal 3e classe métropolitain ; 1 président, 1 procureur de la République.

c) Justices de paix à compétence étendue :

Mahé : 3e classe ; assimilation, voir le tableau B : 1 juge de paix, 4 juges suppléants.

Yanaon : 3e classe ; assimilation, voir le tableau B : 1 juge de paix.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 284

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Togo),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 28 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation :

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé : G. LUCAS.

Le 23 novembre 1951.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 30 avril 1946 portant suppression de la justice indigène en matière pénale à partir du 1er juillet 1946 a prévu expressément que les juridictions de droit français seront seules compétentes dans ce domaine.

Cette réforme entraînait la suppression de 700 à 800 juridictions indigènes en matière pénale dont il a fallu prévoir le remplacement immédiat. Un décret du 9 novembre 1946 a permis la création très provisoire de juridictions de fortune qui doivent disparaître au plus tard le 31 décembre 1951 en laissant la place à des juridictions de droit français dont le nombre et la composition doivent être fixés dans les tableaux annexés au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Il a donc fallu entreprendre le remplacement progressif de ces juridictions provisoires. Pour l'année 1951 le Parlement a voté des crédits pour la création de nouveaux postes de magistrats.

Il convient maintenant de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret précité du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer, du vice-président du conseil, ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre du budget.

. . . . . .

Décrète :

PROJET DE DÉCRET

Art. 1er. — La section II, numéro XV (Togo) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :

XV. — *Togo.*

Juridiction : *a*) Tribunal de première instance. — Lomé : 2e classe ; assimilation, tribunal 2e classe de la métropole : 1 président ; 1 juge ; 1 procureur ; 1 substitut ; 4 juges suppléants.

b) Justice de paix à compétence étendue : Sokodé : 1re classe ; assimilation, voir le tableau B ; 1 juge de paix.

Anecho : 2e classe ; assimilation, voir le tableau B ; 1 juge de paix.

Atakpamé : 2e classe ; assimilation, voir le tableau B ; 1 juge de paix.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le vice-président du conseil, ministres des finances et des affaires économiques, le garde ds sceaux, ministre de la justice et le ministre du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française, et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 285

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement : 1° à inscrire dans le projet de budget de 1952, au titre des **crédits** de payements du **plan de développement des territoires d'outre-mer,** une attribution minimum de 90 milliards ; 2° à demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur les inscriptions concernant le **plan des territoires d'outre-mer** qui seront proposées dans les projets **de loi de finances et de lois de développement** concernant les **investissements** présentée par M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française, président de la commission du plan, de l'équipement et des communications, au nom de cette commission. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.),

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, un malaise s'est fait jour, dans un certain nombre de milieux, au sujet des intentions de la métropole concernant la continuation de l'exécution du plan décennal des territoires d'outre-mer. On a été jusqu'à dire que le Gouvernement et le Parlement n'entendaient poursuivre que d'une façon très atténuée la réalisation des dispositions de la loi du 30 avril 1946 et, qu'en tous cas, il n'était plus question de lancer des opérations nouvelles.

Il faut, bien entendu, faire la part de certaines tendances inspirées, soit de déception, soit de pessimisme, soit d'un esprit systématique d'opposition. Mais il n'en est pas moins vrai que, au moment où le Gouvernement est contraint de résoudre le problème budgétaire de l'an 1952, problème dont chacun connaît les impératifs et les difficultés, il est nécessaire que l'élan donné à l'amélioration des conditions de vie dans l'outre-mer et à la mise en valeur de nos territoires, ne soit ni arrêté, ni freiné.

Il faut que les populations qui, en de si nombreuses circonstances, nous ont donné les témoignages de leur loyauté et de leur fidélité, ne puissent penser que les promesses faites par la France ne seront pas intégralement tenues.

Aussi, alors que se discutent les crédits de payements à attribuer aux investissements dans l'outre-mer pour 1952, nous a-t-il paru nécessaire que votre Assemblée intervienne auprès du Gouvernement, et, s'il y a lieu, ensuite, auprès du Parlement, afin que le montant des crédits qui sera attribué au développement des territoires ne descende pas en-dessous d'un minimum interprétatif de la volonté du législateur de 1946.

Ce minimum, en ce qui concerne les crédits de payements, pour le total subvention de la métropole et prêts de la caisse centrale aux territoires et aux autres collectivités, — nous allons le voir — devrait être d'après votre commission du plan, de 90 milliards de francs métropolitains. Or, la commission des investissements, en resserrant ses prévisions à l'extrême, avait provisoirement avancé un chiffre de 77 milliards et, à la suite de l'exposé fait au Palais Bourbon, le 16 novembre, par monsieur le ministre des finances, ce dernier montant devrait être étalé sur 18 mois et, par suite, être réduit, pour 1952, à 51 milliards.

Si, contrairement à notre point de vue fermement arrêté, un si faible crédit passait dans la loi, il ne serait pas possible d'engager une création nouvelle, si minime fût-elle, qu'il s'agisse de la mise

en chantier de dispensaires ou d'écoles, de l'impulsion si nécessaire à la production et, *a fortiori*, de l'extension de l'infrastructure des territoires. Bien plus, les réalisations actuellement en cours ne pourraient pas toutes être menées à bonne fin.

C'est dans ces circonstances que vous est proposée l'intervention de votre Assemblée, étant d'ailleurs entendu que d'ici peu, vous serez saisis de l'importante, mais moins immédiate question des crédits d'engagement.

Il est d'ailleurs rendu compte ici que, lors des discussions en commission, les conseillers communistes ont demandé qu'il soit pris acte de ce qu'ils ont formulé des réserves au sujet de la proposition qui va suivre.

A. — Rappel de quelques données.

1° *Exercice* 1951. — *Proposition de l'Assemblée de l'Union française et décision du Parlement.*

La proposition de l'Assemblée de l'Union française, adressée au Gouvernement le 7 novembre 1950, en vue des crédits-plan de l'exercice 1951, portait, pour l'ensemble, subvention métropolitaine et prêts aux territoires, sur 90 milliards auxquels il y avait lieu d'ajouter, pour les prêts aux collectivités autres que les territoires, environ 10 milliards.

La proposition revenait donc à demander une attribution de 100 milliards.

Le département, après certaines compressions, avait demandé 67 milliards pour l'équipement public et 8 milliards pour les collectivités autres que les territoires, soit 75 milliards.

Finalement, la loi de finances n° 51-598 et les deux lois de développement n° 51-599 et 51-638, toutes trois du 24 mai 1951, ont porté comme crédits-plan, y compris les prêts aux collectivités autres que les territoires, 60 milliards.

2° *Evaluation provisoire du coût total des plans décennaux des territoires d'outre-mer.*

Comme vous le savez, aucun plan décennal de territoire n'a reçu, jusqu'ici, la sanction de l'approbation gouvernementale et ce, d'abord en raison des délais nécessités par l'obtention du parfait accord entre l'administration, les assemblées territoriales et le comité directeur du F. I. D. E. S., ensuite et surtout, en raison de l'évolution des données du problème, données d'ordre national et international, et des leçons déduites de l'expérience des premiers travaux.

Toutefois, un ensemble d'avant-plans décennaux établis avec compétence, conscience et minutie, soumis à la critique et à l'harmonisation des différents échelons qui ont à en connaître, avait permis, en 1949, d'aligner des dépenses conduisant à un total, pour la période décennale, de 650 milliards de francs métros.

Tout en tenant compte de ce que, qualitativement, certaines conversions ont déjà été pratiquées et que d'autres modifications devront être apportées à ces avant-plans, le montant de 650 milliards de francs, valeur 1949, paraît pouvoir être provisoirement retenu, comme représentant la masse financière à mettre en jeu.

3° *Evaluation du total des payements qui auront été effectués avant le* 1er *janvier* 1952.

A ce jour, les crédits de payements accordés en exécution des dispositions de 11 lois qui se sont échelonnées entre le 7 octobre 1946 (attribution des premiers crédits du plan) et la loi du 24 mai 1951 (loi de finances pour l'exercice 1951) portent sur un total de 154.260 millions de francs, soit en chiffres ronds, sur 154 milliards.

B. — Détermination de la proposition.

D'après les évaluations qui précèdent, les réalisations à assurer, à dater du 1er janvier 1952, se monteraient, en francs valeur 1949, à 650 milliards — 154 milliards = 496 milliards.

En admettant que l'augmentation des prix, de 1949 à 1952, soit interprétée par le coefficient 1,30, les réalisations à dater du 1er juillet 1952 correspondraient, en chiffres ronds, à:

496 milliards, valeur 1949 × 1,30 = 650 milliards valeur 1952.

Or, en raison des inévitables lenteurs du démarrage des plans décennaux (élaboration des projets, recrutement des cadres et de la main-d'œuvre, fourniture du matériel), nous pensons que l'on pourrait fixer comme date conventionnelle de début du plan, le 1er juillet 1948 au lieu du 1er juillet 1947, précédemment admis.

Dans cette nouvelle hypothèse, la période décennale se terminerait le 30 juin 1958 et à partir du 1er juillet 1952, comporterait encore 6,5 années à courir. La moyenne annuelle des crédits à dépenser devrait alors être

$$\frac{650 \text{ milliards}}{6.5} = 100 \text{ milliards}$$

et pour tenir compte de la dégression finale, on pourrait admettre l'échelonnement suivant:

Pour l'année 1952, 100 milliards.

Pour les 4 années 1953, 54, 55 et 56, par année 110 milliards, soit 440 milliards.

Pour l'année 1957, 80 milliards.

Pour le 1er semestre 1958, sur la base annuelle de 60 milliards, 30 milliards.

Total, 650 milliards.

Le décompte qui précède intègre, pour l'année 1952 qui, dans l'immédiat, nous intéresse, le montant de 100 milliards.

Cette détermination doit d'ailleurs s'assortir de considérations complémentaires concernant:

1° La part de la métropole et la part des territoires;

2° L'abattement en fonction de la conjoncture budgétaire.

1° *Part de la métropole et part des territoires.*

Ainsi qu'il sera vu plus loin, il convient d'accentuer l'effort destiné à accroître la production. Par suite, il est désirable d'augmenter, d'une façon sensible, les prêts aux collectivités autres que les territoires; les perspectives dont il peut être fait état à ce sujet portent, pour 1952, sur 17 milliards.

Le montant pour l'équipement public, savoir: 100 — 17 = 83 milliards pourrait alors se répartir entre la section générale et les sections d'outre-mer, telles que définies dans le décret du 3 juin 1949, de la façon suivante:

a) Section générale (recherche scientifique, sociétés d'Etat ou d'économie mixte, projets d'intérêt général), au compte de la métropole, 1/4, soit 21 milliards.

b) Sections outre-mer (projets intéressant spécialement les fédérations ou les territoires non groupés) au compte de la métropole et des territoires, 3/4, soit 62 milliards dont la ventilation pourrait être: au compte de la métropole 55 p. 100, soit 34 milliards et au compte des territoires (budget propre ou emprunts à la caisse centrale): 45 p. 100 soit 28 milliards

En définitive: la subvention de la métropole serait de 55 milliards (66 p. 100), 21 (section générale) plus 34 (part sections outre-mer) et la part des territoires serait de 28 milliards (34 p. 100).

Dans ces conditions, les imputations seraient:

Subvention de la métropole (budget ordinaire: équipement des services civils), 55 milliards.

Prêts aux territoires et aux collectivités (budget extraordinaire: investissements économiques et sociaux), 28 + 17 = 45 milliards.

Total, 100 milliards.

3° *Abattement en fonction de la conjoncture budgétaire.*

On connaît les lourdes charges qui pèsent sur le problème budgétaire, notamment au titre des obligations issues du pacte de l'Atlantique, de l'assistance donnée aux Etats associés de l'Indochine en vue de leur pacification intérieure et de la réparation des dommages de guerre et on sait que la France s'impose des sacrifices qui sont à la limite de ses forces.

Aussi, quel que soit notre désir de donner au plan son maximum d'effet dans le temps le plus réduit, pensons-nous devoir admettre, comme les autres parties prenantes des fractions budgétaires, un certain abattement sur nos vues premières.

A nos yeux, dans cet esprit, il nous paraît recommandable de ramener le montant de 100 milliards évoqué plus haut à 90 milliards, la ventilation entre la métropole et les territoires demeurant proportionnelle aux indications qui précèdent.

Avec ce montant de 90 milliards, il serait encore possible de ne pas infliger une régression à la marche du plan, et de le faire bénéficier d'un petit nombre de nouveaux développements.

C. — Directives d'ordre qualitatif.

Dans le cadre de la présente proposition, il ne paraît pas indiqué d'énumérer, pour les différents territoires, tous les projets dont la somme des dépenses conduirait au total des 90 milliards proposés. Mais nous ne croyons pouvoir faire le présent appel sans affirmer à nouveau les tendances déjà manifestées en de nombreuses circonstances par certains de vos collègues, par votre commission du plan et par votre Assemblée.

Depuis deux ans déjà, on parle de conversion des plans; mais il nous apparaît que les directives nouvelles doivent être affirmées d'une façon plus formelle et que leur application doit être plus stricte et plus immédiate. Au nombre de ces directives qui doivent toutes être marquées de l'objet majeur de relever les conditions de vie des populations, nous citons:

I. — Augmentation de la production et, par suite, de l'aide directe à lui accorder, la production à fins alimentaires locales ayant priorité sur celle destinée à l'exportation.

II. — Accroissement des établissements de caractère social, dans toute la mesure où les territoires peuvent fournir les personnels et crédits de fonctionnement.

III — Dissémination des œuvres dans la brousse, éventuellement aux dépens des importantes créations dans les grands centres.

IV. — Augmentation de la productivité du travailleur autochtone, notamment par la diffusion de méthodes rationnelles et l'octroi, aux conditions les moins onéreuses, d'outils et d'ustensiles de rendement maximum.

V. — Accentuation de la mise en valeur hydraulique, villageoise, agricole et pastorale.

VI. — Rajustement des programmes de travaux publics, avec réaménagement des réseaux routiers et utilisation maximum des voies existantes.

VII. Développement de la recherche, avec recensement des ressources et des besoins.

VIII — Fixation de la hiérarchie des urgences, qualitativement dans un même territoire et quantativement d'un territoire à l'autre, en tenant compte des accélérations ou des lenteurs intervenues dans le passé.

D — Demande d'avis à l'Assemblée de l'Union française.

L'intervention que nous vous demandons de faire d'urgence a pour objet de peser sur le Gouvernement, au cours de l'élaboration des projets de la loi de finances et des lois de développement. Elle ne doit pas nous dispenser de formuler à nouveau notre avis, lorsque seront mis au point les projets de lois qui nous intéressent.

Aussi la proposition que nous vous soumettons tend-elle, non seulement à définir notre position au sujet des crédits de payements pour le plan outre-mer en 1952, mais encore à exprimer notre désir de voir notre assemblée invitée à formuler son avis sur les projets de loi en cause, dès qu'ils seront établis.

C'est dans ces conditions, mesdames, messieurs, que nous vous proposons la recommandation suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, considérant:

Qu'il convient que, malgré les difficultés du problème budgétaire de l'exercice 1952, l'exécution du plan de développement des territoires d'outre-mer soit poursuivie dans l'esprit de la loi du 30 avril 1946;

Que, à cet effet, il est nécessaire de disposer, pour cet exercice, d'un crédit de payement total minimum de 90 milliards, à la fois pour la subvention métropolitaine et pour les prêts aux territoires et aux autres collectivités;

Qu'il convient d'ailleurs, alors que sont fixés les crédits annuels du plan, de s'inspirer, d'une façon plus stricte et plus rapide, des directives actuelles, notamment: augmentation de la production avec priorité aux fins alimentaires locales, accroissement du secteur social dans la mesure des possibilités de fonctionnement, développement des œuvres disséminées dans la brousse, augmentation de la productivité des travailleurs, accentuation de la mise en valeur hydraulique, rajustement des programmes de travaux publics et notamment des programmes routiers, développement de la recherche, fixation de la hiérarchie des urgences;

Invite le Gouvernement:

1° A inscrire dans les projets de loi des finances et de lois de développement concernant les investissements, pour l'exercice 1952, des crédits de payements pour le plan des territoires d'outre-mer, se montant au minimum à 90 milliards, au titre de la subvention métropolitaine et des prêts de la caisse centrale aux territoires et aux autres collectivités;

Et 2° lorsque seront établis les projets de loi de finances et de lois de développement concernant les investissements, à demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur ces projets.

ANNEXE N° 286

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de MM. Frédéric-Dupont et Léon Noël, députés, tendant à faire bénéficier **les combattants d'Indochine et de Corée** de toutes les dispositions relatives aux combattants, par M. Foccart, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée a été saisie d'une demande d'avis sur une proposition de loi de MM. Frédéric-Dupont et Léon Noël, tendant à faire bénéficier les combattants d'Indochine et de Corée de toutes les dispositions relatives aux combattants.

Votre commission de la défense de l'Union française a estimé qu'il ne fallait considérer cette demande d'avis qu'en ce qui concerne les combattants d'Indochine, car il n'entrait pas dans la compétence de notre Assemblée de traiter du problème des combattants de Corée. Elle vous propose donc de supprimer les mots « et en Corée » du texte qui nous est soumis pour avis.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs de la proposition de loi ont fait ressortir la nécessité qu'il y avait à accorder aux combattants d'Indochine toutes les dispositions relatives aux combattants. Nous devons d'abord considérer cette question du point de vue moral et il est indiscutable que ceux qui actuellement se battent et subissent tous les sévices et tous les dangers du champ de bataille, accrus de tous les risques afférents aux combats menés sur un territoire tropical, dans des conditions particulièrement pénibles, ont droit au titre et aux privilèges d'anciens combattants. Lorsqu'ils sont blessés, ils sont considérés comme des blessés de guerre, lorsqu'ils sont tués, on leur accorde la mention « Morts pour la France », lorsqu'ils laissent une veuve, elle est veuve de guerre. Pourquoi donc leur refuserait-on le titre de combattant ?

Il ne s'agit pas d'examiner la situation juridique exacte de ceux qui se battent en Indochine. Il s'agit simplement de considérer l'état de fait qui existe et de nous prononcer sur une proposition de loi qui constitue un geste en faveur des combattants en Indochine.

Le ministre du budget, saisi de ce problème, a émis un avis défavorable. Il rappelle que « l'article 6 de la loi du 10 mai 1946, portant fixation de la date légale de cessation des hostilités dispose que, en ce qui concerne l'Indochine, la date légale de cessation des hostilités sera fixée par décret pris en conseil des ministres ». Précisant que ce décret n'est pas encore intervenu, il déclare que les combattants d'Indochine peuvent, « en l'état actuel de la législation, prétendre aux divers avantages notamment pensions et prestations de la loi du 31 mars 1919, prévus en faveur des militaires effectuant des services au cours d'une guerre ».

Il apparaît donc que l'essentiel des avantages accordés aux anciens combattants est déjà prévu pour ceux qui se battent en Indochine. Votre commission a pensé qu'il était nécessaire, dans ce domaine, d'aller jusqu'au bout et de leur accorder le bénéfice de toutes les dispositions qui s'appliquaient aux combattants de la guerre 1939-1945. Outre qu'ils auront droit de ce fait à la carte d'ancien combattant, titre que l'on ne peut raisonnablement leur discuter, ils bénéficieront de certaines dispositions particulières qu'ils n'ont pas à l'heure actuelle, telles que le droit aux emplois réservés, la priorité en ce qui concerne les logements, la réintégration obligatoire dans les emplois administratifs qu'ils ont quittés pour remplir ce qu'ils considèrent comme un devoir national. Ces avantages doivent leur être accordés dès maintenant, sans attendre qu'un décret ait fixé la date légale de cessation des hostilités.

La seconde objection du ministre du budget s'applique à l'article 2 de la proposition. Le ministre semble craindre que, par l'imprécision de ses termes, cette disposition aille au delà du cas des militaires se battant en Indochine.

Votre commission, après en avoir discuté, a estimé que l'article 2 n'était pas indispensable. En effet, il est bien évident que l'article premier, prévoyant que les dispositions relatives aux combattants et anciens combattants de la guerre 1939-1945 s'appliqueront aux militaires ayant combattu en Indochine, les délais nécessaires à ceux-ci pour faire valoir leurs droits seront automatiquement prévus par des décrets d'application.

En résumé, votre commission a estimé qu'il ne nous appartenait pas ici, ainsi qu'il a été indiqué au début de ce rapport, d'examiner la nature juridique de l'action des troupes de l'Union française en Indochine. Nous devons nous placer uniquement sur le plan de la justice, afin de permettre aux combattants et aux anciens combattants d'Indochine de bénéficier de toutes les dispositions relatives aux combattants.

C'est pour cette raison que votre commission de la défense de l'Union française a l'honneur de vous proposer de donner un avis favorable à la demande d'avis dont notre assemblée a été saisie, sous réserve des modifications mentionnées ci-dessus.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les dispositions relatives aux combattants, aux blessés, aux mutilés, aux anciens combattants, aux prisonniers de la guerre 1939-1945, notamment en ce qui concerne l'avancement, l'ancienneté, les campagnes, les pensions, les distinctions, le réemploi, la réintégration, le reclassement, les primes, le pécule, les emplois réservés, les prêts agricoles, s'appliquent aux militaires ayant combattu en Indochine dans des conditions qui seront précisées par un décret devant intervenir dans les deux mois de la présente loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 585; Assemblée de l'Union française, n° 252 (année 1951).

ANNEXE N° 287

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la proposition de M. Jousselin, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **faire dresser** la **liste des collectivités autochtones** de l'**Algérie,** des **territoires d'outre-mer** et **territoires sous tutelle,** par M. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise a pour objet de préciser la connaissance que nous avons de la structure sociale et administrative de l'Algérie, des territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle, en dressant la liste des collectivités indigènes par divisions administratives, et par cantons ou éventuellement provinces.

Nous vous proposons d'évoquer d'abord l'existence des collectivités indigènes, et en général, l'intérêt d'en connaître l'articulation dans le cadre de l'administration française. Puis, avant de conclure, nous verrons un aspect particulier de la proposition en ce qui concerne l'extension du code officiel géographique en Algérie et dans les territoires d'outre-mer.

Des collectivités indigènes d'outre-mer.

Les méthodes modernes du gouvernement des sociétés ne se conçoivent pas sans un enregistrement officiel des nationaux et des principaux actes les concernant. C'est l'objet de l'état civil sur le plan juridique et de la démographie sur le plan scientifique. Entre les individus et le pouvoir central s'interposent des « collectivités territoriales» — aux termes constitutionnels — qui, selon plusieurs échelons, se répartissent le territoire et ses habitants en constituant autant d'unités dotées d'un relatif degré d'autonomie et au niveau desquelles s'exercent certaines fonctions publiques déterminées par la loi, les règlements, ou l'usage c'est-à-dire la coutume.

Point n'est besoin de dire qu'à la métropole, cette hiérarchie collective qui se schématise en forme pyramidale, est organisée législativement et que des procédures déterminées contrôlent et enregistrent la formation ou les modifications de ces unités. Nous en avons connaissance par le *Journal officiel* et il est facile de se procurer un dictionnaire de toutes les communes de France.

Nous savons donc, avec précision, qu'il y a: 90 départements, 311 arrondissement, 3.028 cantons, et 37.983 communes pour une population recensée en 1946 de: 40.503.513 habitants.

Si l'humanité d'outre-mer diffère des sociétés européennes, ce n'est point qu'elle ne connaisse une telle ordonnance pyramidale de l'autorité, mais seulement parce que le ressort des unités tra-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 117 (année 1951).

ditionnelles supérieures en est souvent moins étendu, autrement dit l'on y rencontre souvent un plus grand nombre d'unités indépendantes — par conséquent d'autant plus réduites — .La colonisation européenne a généralement suppléé, le cas échéant, au défaut d'institutions suffisamment importantes dimensionnellement, par la création de circonscriptions administratives. Parfois celles-ci se trouvent juxtaposées à des autorités traditionnelles antérieurement existantes. Elle a même, aussi, rencontré quelques grands Etats ou empires dont le système de provinces a pu servir de cadre à l'organisation administrative, quand ils n'ont pas été démembrés comme ce fut le cas par exemple du Bornou dont le territoire fut réparti entre puissances coloniales.

Mais, dans tous les cas, Etats, provinces, tribus ou clans indépendants, ont comme base essentielle des collectivités nettement caractérisées.

Bien que l'homme — et *a fortiori*, la personne humaine — ne se conçoive guère hors d'un cadre social, il se trouve que parfois aient été mises en doute l'existence ou la valeur des collectivités indigènes: africaines, océaniennes ou autres.

C'est le résultat des préjugés fondés sur la méconnaissance de l'humanité d'outre mer pour ne pas dire de l'humanité tout court. Nous pouvons, sans risque d'être démenti, affirmer la réalité des communautés de base d'autant plus cohérentes et intérieurement fortes qu'isolées dans le passé et dimensionnellement réduites, face aux forces extérieures. L'existence en tant que tels des peuples formés par le groupement des collectivités et constitués soit politiquement par les faits d'histoire, soit ethniquement par la communauté du langage et des mœurs, n'est pas moins évidente.

Nous sommes eu présence des institutions les plus naturelles. Objectivement, rien n'y saurait être tenu pour plus artificiel que telles circonscriptions purement administratives que nous connaissons ailleurs.

On sait la contribution que doit la sociologie générale, c'est-à-dire aussi la science de l'homme même vivant en société, à l'étude des sociétés dites primitives. La connaissance sociologique des groupes ethniques renouvelle peu à peu l'appréciation superficiellement portée jusqu'alors par les occidentaux sur les structures des peuples non métropolitains. Il va de l'intérêt de l'humanité tout entière qui s'ignore encore notablement dans son essence autant que dans ses formes, comme de l'intérêt scientifique que ces structures présentent en elle-mêmes par la diversité des types d'organisation sociale et politique. Il y va aussi de l'intérêt plus immédiat des buts que nous poursuivons directement dans l'Union française, par la nécessité de connaître les conditions exactes dans lesquelles se posent et doivent se résoudre les problèmes de développement social et économique posés aux gouvernements par la prise de conscience des populations en cause, connaissance sans laquelle il n'y a pas de conception d'avenir, c'est-à-dire de politique, possibles. Nous n'insistons pas sur les seuls impératifs administratifs, évidemment les plus directement intéressés à savoir la structure organique de la société.

Sans plus faire appel à l'autorité des sociologues ou l'intérêt politique, ajoutons que l'existence des collectivités indigènes n'est pas sans avoir eu déjà un aspect juridique.

Sous le titre des « Personnes morales de droit indigène » des juristes comme M. Henry Solus se sont particulièrement préoccupés de leur condition juridique, rapprochant toute une série d'institutions qui dérivent peut-être du même cycle de civilisations agraires: le mir russe, le taddert kabyle, le fokon'olona malgache, la commune anamite, le khum cambodgien. Le législateur a déjà visé la tribu canaque par les arrêtés du 24 décembre 1877, 22 juin 1868 et 14 juin 1918 et les décrets des 23 mars 1907 et 27 mai 1917. Si, comme nous l'avons noté en étudiant le statut des chefferies coutumières, les collectivités africaines ont leur « commandement » organisé par la voie réglementaire, par contre, elles sont pour le reste demeurées régies sous le titre « du droit coutumier ». Cela explique sans doute le défaut de documents écrits sur l'organisation sociale et territoriale indigène. Mais ce n'est pas un raison pour persévérer dans les formes orales.

« L'existence des tribus dans de nombreuses colonies, écrit M. H. Solus (*Traité de la condition des indigènes*, p. 169), est un fait que le législateur colonial doit enregistrer. A la vérité, ajoute-t-il, les difficultés juridiques de toutes sortes que font naître l'organisation et le fonctionnement des tribus et collectivités indigènes n'ont pas été, parfois, sans surprendre les juristes contemporains. Ces derniers, habitués à raisonner sur les concepts de droit moderne étaient, il faut bien l'avouer, assez mal préparés pour résoudre de tels problèmes ».

M. P. Dareste dans *Les collectivités indigènes devant les tribunaux français*, démontrait par des cas précis et dès 1925, l'insuffisance de la législation coloniale à leur égard.

Quoi qu'on pense de leur valeur donc, il n'est pas possible, surtout depuis la Constitution de 1946 qui pose un droit des peuples, de nier le fait de l'existence des collectivités indigènes et d'autant moins, en démocratie, qu'elles touchent, de plus près que tout autre institution, le citoyen ou le peuple en qui réside la souveraineté.

Nous ne voulons pas dire que les administrateurs d'outre-mer ne considèrent ou n'appréhendent pas exactement la consistance de ces collectivités. On tend actuellement à l'établissement de rôles nominatifs des impôts par chefs de famille, qui se substituent peu à peu aux rôles numériques. Dans les conditions les moins favorables, les rôles sont établis par villages, le montant des contributions étant fixé au prorata de la population de chacun d'eux périodiquement recensée. Les chefs de village sont connus étant, sinon nommés, du moins investis par l'administrateur et nominativement rétribués sous forme de primes de rendement. La consistance des cantons, la nomination et la rémunération de leurs chefs font l'objet d'arrêtés ou de décisions du chef du territoire publiés au *Journal officiel* local.

Les circonscriptions administratives disposent généralement d'une carte de leurs cantons et nous avons pu personnellement constater que parfois aussi, il en existe dans certaines capitales de territoires. Pour n'être point consignées sur un cadastre, les limites des communautés villageoises n'en sont pas moins précises. Citons M. Hiernaux à propos d'un groupe de population particulièrement considérée comme « primitive »:

« Tous les Gagou que j'ai interrogés dans ce sens m'ont fourni la même réponse; chaque village a en propre une aire qui constitue son domaine communal. Celui-ci est délimité par des signes locaux topographiques: marigot, forte pente, soit par des limites conventionnelles: certains arbres, une piste forestière, une murette d'argile. »

« Ce domaine est lui-même divisé en autant de parts qu'il y a de Guiriba (famille étendue). Les portions sont fort bien délimitées... » (B. I. F. A. N., 1950, p. 506).

Il ne s'agit pas là d'une exception puisque les Gagous constituent (Baumann, p. 368) une des populations typiques des civilisations ouest-africaine et paléonégritique caractérisant un fonds culturel régnant en Afrique depuis la Nubie jusqu'au Sénégal à l'ouest et au Kalahari, au sud.

Mais la fixation territoriale des sédentaires n'est pas d'ailleurs le critère essentiel de la valeur d'une collectivité. Les fractions nomades, plus dressées encore dans l'affrontement des difficultés climatiques et la pauvreté de la steppe, développent des structures non moins fermes. On ne saurait assurément leur faire grief de ne pas être propriétaires exclusifs d'une maison ni d'une terre clôturée, mais ils n'ignorent évidemment pas et savent défendre le cas échéant, leurs droits de parcours et de pâture sur des territoires déterminés et nécessairement vastes vu la pauvreté unitaire des ressources biologiques de leur sol.

Sans vouloir attribuer à la thèse de K. Marx sur les rapports entre les techniques économiques et les structures sociales, la valeur d'un déterminisme absolu, on peut néanmoins l'invoquer en contradiction avec l'idée d'une politique de sédentarisation des nomades et admettre que l'économie sédentaire n'est conciliable qu'avec l'existence d'un certain niveau de production du sol au kilomètre-carré. D'où il résulte, dans le cas des steppes sahéliennes où ce niveau n'est pas atteint, une alternative entre soit l'acceptation du nomadisme et son intégration juridique, soit l'abandon pur et simple d'une source de production non négligeable vu les grandes étendues et que, précisément « la civilisation du désert » a su exploiter par un ensemble de techniques et structures appropriées qui constituent le nomadisme.

La volonté de sédentarisation parfois exprimée semble plutôt obéir à une autre loi: celle du moindre effort administratif.

Mais ce n'est pas, enfin, au nom de la liberté que la civilisation industrielle pourrait imposer l'abandon des maigres pâturages sahariens, à des groupes humains qui consentent à la vie nomade comme moyen d'en tirer partie. Il nous semble qu'ils conserveraient le droit de continuer à en vivre s'ils le voulaient, même au cas, improbable, où elle se montrerait assez généreuse dans la distribution de ses surplus pour leur offrir les moyens d'un meilleur niveau de vie avec la même indépendance et pour la même somme d'efforts.

Les collectivités nomades sont donc pour nous un fait que, sans autre jugement de valeur, il appartient à l'Etat de constater simplement.

Telles sont les unités de base de la hiérarchie administrative dont il s'agit de dresser la liste pour chacune des unités coutumières ou administratives qui leur sont superposées. En pays sédentaires, la terminologie officielle les appelle « villages », en pays nomades « douar ». En Afrique équatoriale française (Gabon, Moyen-Congo et partie bantoue de l'Oubangui), plusieurs villages constituent « une terre », plusieurs terres font un canton. Il existe parfois des « groupes de villages ». Ailleurs, il n'est reconnu que des cantons et, d'une manière non générale, des provinces et, en pays nomades, des fractions et des confédérations ou tribus. Au-dessus des cantons, les subdivisions administratives sont: la subdivision ou district, le cercle ou région, enfin, le territoire. Il importe de mentionner la population de chaque unité ainsi que le peuple ou groupe ethnique auquel elle appartient, c'est-à-dire la coutume qui la régit.

Sur l'extension du code officiel géographique à l'Algérie et aux T. O. M.

La proposition a trouvé un écho tout particulier auprès de l'institut national de la statistique (I. N. S. E. E.) en ce qui concerne le « code officiel géographique », qui répond à des besoins d'identification. C'est, en fait, le répertoire de toutes les collectivités locales françaises indiquant le numéro matricule de chacune d'elles. Ce code est, en particulier, une nécessité des travaux mécanographiques et un élément essentiel des répertoires de population. Le matricule géographique se retrouve, en effet, dans le numéro d'identification des personnes sous la forme de cinq chiffres pour les mentions du département (2) et de la commune de naissance (3).

Par son volume, ce document apporte, évidemment, la confirmation de ce que nous avons déjà dit quant à la place que tiennent matériellement les pays d'outre-mer dans l'organisation administrative de l'Etat. Observation qui ne signifie pas que, du jour au lendemain d'une nouvelle Constitution, toutes choses devraient se trouver identiques pour les nouveaux comme pour les anciens citoyens de la République, mais qui est utile afin qu'on puisse mesurer l'importance du travail d'alignement qu'elle implique et aussi, devant les cinq années déjà écoulées depuis 1946, pour signaler l'absolue nécessité des dispositions à prendre et en rappeler l'urgence.

La volonté d'intégration des populations d'outre-mer dans une communauté française implique une certaine unité de méthode pour

des questions aussi administrativement essentielles que l'état des personnes et l'existence des collectivités primaires au sein desquelles elles vivent.

Aussi peut-on s'étonner de ne trouver, en face des 38.005 communes et 42.100.000 habitants de France (en 1951), dans les documents officiels de la République, que 478 localités algériennes comme plus petites unités dites « communes » ou centres municipaux qui, évidemment, avec leur population moyenne de 18.000 habitants — pour un total de 8.681.785 en 1948 — n'ont rien de commun avec les 38.005 communes de France métropolitaine, dont la moyenne n'est que de 1.100 habitants.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la localisation géographique comporte 33 postes, ce qui correspond, sans doute, aux nécessités de l'état-civil des ressortissants de la métropole ou étrangers de statut civil européen, mais non à celui des 29 millions de citoyens de statut personnel intégrés dans la République.

La conclusion est qu'outre-mer nous ne connaissons encore bien officiellement que les unités administratives créées par la France et qui demeurent gouvernées par des fonctionnaires ressortissants de la France métropolitaine.

L'application des droits constitutionnels, l'organisation des pouvoirs démocratiques et le développement politique et social des populations rendent néanmoins nécessaire, à bref délai, la définition juridique des structures de base — et strictement indigènes par la force des choses — de la pyramide sociale de ces territoires

L'assemblée de l'Union française a évoqué la nécessité d'un état-civil de tous les citoyens de la République et a demandé d'en poursuivre l'établissement au plus bref délai dans les pays d'outre-mer où il n'est pas encore organisé.

Recensement, état-civil et listes électorales sont les tâches les plus urgentes à réaliser outre-mer.

L'inventaire des personnes de nationalité française est donc d'ores et déjà à compléter pour l'ensemble du territoire constitutionnel de la République par l'inscription d'environ 37 millions de citoyens ressortissants d'Algérie et des T. O. M. Le système de codification actuel, qui a été élaboré en des temps où il ne s'agissait alors que de contrôler les ressortissants de la France métropolitaine, soit par naissance soit par naturalisation, paraît peu approprié aux nouveaux cadres constitutionnels fixés en 1946.

Il en résulte que des dispositions seront à prendre quant à la réorganisation du Code officiel géographique, afin qu'il puisse faire face au territoire actuel et au recensement complet de toute la population de la République, soit 79 millions de personnes. Toutefois, les techniciens avec lesquels nous nous sommes entretenus de ce problème ont conclu avec nous que rien ne pouvait être entrepris à ce sujet tant que l'organisation réelle et complète n'aurait été définie.

C'est évidemment à l'autorité administrative qu'il incombe de définir la situation. C'est l'objet même de la liste des collectivités administrativement connues faisant connaître l'articulation de celles-ci que nous demandons au Gouvernement de faire établir.

Nous avons vu l'intérêt de faire passer du plan de l'administration locale, c'est-à-dire de la « politique indigène », sur le plan général du Gouvernement de l'Etat, la connaissance des collectivités indigènes ainsi que certaines des lacunes de cette connaissance au point de vue de la statistique.

La commission ne saurait engager trop vivement le Gouvernement à poursuivre le plus activement possible les travaux cartographiques d'intérêt cadastral. Les instituts scientifiques s'attachent à travailler sur la base du canton et nous croyons savoir qu'une majeure partie, sinon la totalité pour certains territoires, des documents nécessaires à cet effet ont été mis au point. Il y a là un élément concret de la consistance des collectivités. L'Assemblée de l'Union française attachera certainement un prix à en être informée dans les plus brefs délais.

La proposition qui vous est soumise établit une distinction entre les collectivités ayant le caractère traditionnel, c'est-à-dire existantes antérieurement à l'établissement européen ou demeurées organisées par la loi indigène, d'une part, et les agglomérations ayant un caractère cosmopolite justifiant une organisation différente, d'autre part.

Cette distinction est simplement imposée par les faits et facilement appréciée par les autorités locales. En général, ces dernières agglomérations sont des créations récentes, des villes administratives en voie d'extension rapide et pourvues d'un plan de lotissement. Elles ont, en général, vocation à constituer à bref délai des communes de plein exercice assujetties à un régime municipal analogue à celui de la métropole.

Néanmoins, lorsque les villes comportent ou sont organisées avec des quartiers peuplés d'une manière homogène et organisés coutumièrement, cette division en quartiers et la coutume applicable seront évidemment à mentionner.

Il est évident que la forme d'une liste comportant, pour chaque canton, confédération ou tribu, les noms des villages, fractions ou douars qui en dépendent avec les renseignements explicitement demandés et, le cas échéant, la référence aux actes administratifs constitutifs, ne saurait limiter l'initiative du Gouvernement quant à tous autres renseignements qu'il jugerait utile de consigner dans le document demandé ou qu'il aurait la faculté de réunir sans avoir à procéder à des enquêtes spéciales sur les lieux mêmes de chaque village. Notre commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales, adoptant les conclusions de la proposition, souhaite que le maximum d'éléments et de faits soient réunis en partant des collectivités et communautés naturelles de base, pour définir le plus exactement possible la consistance de l'organisation administrative complète et actuelle des territoires.

Elle présente à l'agrément de l'Assemblée le texte dont il vous sera donné lecture et qui retient l'essentiel de la proposition.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement:

1° A faire dresser par divisions administratives et, éventuellement, par cantons et provinces ou autres groupements, et pour l'Algérie, les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle, une liste précise.

a) Des collectivités autochtones de caractère traditionnel administrativement reconnues et assujetties à l'impôt, en précisant autant que faire se peut leur appartenance ethnique;

b) Des agglomérations qui, en raison de leur caractère cosmopolite, ne peuvent pas être tenues comme collectivités traditionnelles;

2° A faire préciser la population des unes et des autres.

ANNEXE N° 288

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le **haut-conseil de l'Union française** à prendre toutes initiatives en vue de faire mieux connaître les fondements juridiques, humains et moraux de l'Union française, et de réaliser effectivement l'idéal de progrès, de justice et de liberté qu'elle symbolise, présentée par MM. P. Corval, Max André, D. Boisdon, A. Bour, le général Delmas, P. Catrice, A. Juge, A. Le Guénédal, L. Jousselin, J. Scelles et les membres du groupe du mouvement républicain populaire conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, pour la première fois, le haut-conseil de l'Union française se réunit à Paris. Cet événement doit marquer une nouvelle et décisive étape dans la formation de cette communauté de nations et de peuples que la Constitution de la République française, dans son préambule, convie à s'unir « pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité ».

Il existe entre le haut-conseil et l'assemblée de l'Union française un lien juridique que l'article 71 de la Constitution précise dans son alinéa deux, *in fine*: « Elle (l'assemblée de l'Union française) peut faire des propositions au Gouvernement français et au haut-conseil de l'Union française ».

C'est en usant de la faculté qui nous est ainsi donnée que nous invitons le haut-conseil à prendre une exacte mesure des lourdes responsabilités qui lui incombent. Parmi ses tâches — qu'il faut laisser au temps et à l'expérience le soin de préciser et de délimiter —, il nous a semblé qu'il n'en était pas de plus urgente que de faire mieux connaître les fondements juridiques, humains et moraux de l'Union française.

C'est qu'en effet, l'Union française est encore méconnue, pour ne pas dire totalement ignorée, non seulement des peuples et des nations qui la composent effectivement, mais aussi de l'opinion publique mondiale.

Réaliser l'Union française, n'est-ce pas encore le meilleur moyen de la faire connaître? C'est pourquoi nous invitons le haut-conseil à ne négliger aucun moyen pour traduire en actes l'idéal de progrès de justice et de liberté qu'elle représente.

Il nous a paru opportun de marquer que le haut-conseil trouvera dans l'assemblée de l'Union française l'auxiliaire indispensable à l'accomplissement de sa tâche.

C'est dans cet esprit que nous vous proposons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le haut-conseil de l'Union française à prendre toutes initiatives en vue de faire mieux connaître les fondements juridiques, humains et moraux de l'Union française, et de réaliser effectivement l'idéal de progrès, de justice et de liberté qu'elle symbolise.

ANNEXE N° 289

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951).

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à étendre aux **provinces de Madagascar** la faculté de **recourir à l'emprunt**, présentée par MM. Charlier, Gentet, Jacobson, Longuet, Ramampy, Randretsa et Voca, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'organisation administrative de Madagascar résulte présentement du décret n° 46-2509 du 9 novembre 1946 qui acréé cinq provinces dotées de la personnalité civile et de l'autonomie administrative et financière.

Un texte antérieur — le décret 46-2373 du 25 octobre 1946 — avait institué l'assemblée représentative et les assemblées provinciales, en précisant notamment les attributions de ces assemblées en matière budgétaire et financière

L'absence, dans les textes concernant les assemblées provinciales de Madagascar de dispositions analogues à celles qui ont été prévues pour les assemblées des territoires groupés d'Afrique occidentale française concernant les délibérations en matière d'emprunt, ne saurait être retenue comme élément d'appréciation, car le décret n° 46-2509 du 9 novembre 1946 dotant les cinq provinces de Madagascar de la personnalité civile et de l'autonomie administrative et financière, doit être interprété comme donnant de plein droit aux assemblées provinciales la possibilité d'emprunter.

Ce droit a été contesté par le ministère de la F. O. M. créant ainsi une lacune dans la pratique.

Cette lacune apparaît d'autant plus regrettable qu'en raison de la modicité des ressources provinciales et malgré les récentes modifications apportées à la répartition des recettes entre budgets général et provinciaux, le recours à l'emprunt constitue un moyen efficace pour les collectivités provinciales de poursuivre leur développement économique et social.

Afin de remédier à ces difficultés pratiques et pour redonner aux notions de personnalité civile et d'autonomie financière leur contenu juridique exact, il serait opportun d'insérer dans la loi actuellement en préparation et qui porte organisation administrative de Madagascar, une disposition permettant aux assemblées provinciales de délibérer en matière d'emprunt.

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à insérer dans le texte de loi portant réorganisation administrative de Madagascar, une disposition étendant aux provinces composant ce territoire la faculté de recourir à l'emprunt.

ANNEXE N° 290

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires à l'**amélioration de la procédure d'octroi et d'utilisation des crédits de payement** destinés à la mise en œuvre du **plan de développement économique et social des territoires d'outre-mer,** présentée par MM. Charlier, Genlet, Jacobson, Longuet, Ramampy, Randretsa et Voca, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, parmi les difficultés d'ordre financier que rencontre l'exécution du plan, se présentent des retards importants, dans la mise à la disposition des autorités qualifiées, des sommes nécessaires aux payements à effectuer.

Cet état de choses qui jusqu'ici, a été préjudiciable, peut être atténué d'une façon importante par la prise des deux mesures qui vont vous être soumises.

Première mesure: élargissement des pouvoirs des ordonnateurs en matière de virement de crédits.

L'article 15 du décret n° 49-732 du 3 juin 1949 est libellé comme suit:

« *Art.* 15. — Les virements d'autorisations de programme sont interdits.

« Les virements de crédits de payement sont autorisés d'un chapitre à l'autre de la même section, sous les réserves suivantes:

« Dans la limite de 10 p. 100 du montant du chapitre bénéficiaire, les ordonnateurs secondaires au titre de la section générale et les ordonnateurs principaux au titre des sections d'outre-mer pourront procéder à de tels virements après accord du directeur du contôle financier, ou, à défaut, du comptable supérieur du territoire.

« En cas de désaccord ou de dépassement du pourcentage autorisé, lesdits virements ne pourront être effectués que sur l'avis conforme du comité directeur du F. I. D. E. S.

« Tout autre virement de crédits de payement ne peut être effectué que dans les conditions mêmes où les crédits de payement sont ouverts. »

Or, il convient, tout d'abord, d'affirmer de façon explicite, en vue de parer aux interprétations restrictives, qu'entre chapitres ayant même intitulé, les virements de programme à programme doivent pouvoir être effectués sans limitation par les ordonnateurs susvisés. En effet, les hauts commissaires et les chefs des territoires qui, en l'espèce, sont les ordonnateurs principaux ou secondairee, suivant qu'il s'agit respectivement de la section d'outre-mer ou de la section générale, doivent pouvoir disposer des fonds attribués, quelle que soit la date, donc quel que soit le programme portant cette attribution.

Ensuite, pour le cas où la progression de l'exécution se ferait à des rythmes très différents d'un intitulé à l'autre, il y aurait avantage à autoriser ces hauts fonctionnaires à faire des virements, non plus dans la limite faible des 10 p. 100 prévue à l'article 15, mais dans la limite de 30 p. 100.

Deuxième mesure: mise à la disposition des ordonnateurs de crédits provisionnels, au début de chaque exercice.

La procédure d'attribuer des crédits de payement de chaque tranche annuelle est réglementée par l'article 20 de la C. M. (ministre de la F. O. M.) n° 5881 A-E-Plan du 23 juin 1949; cette procédure s'échelonnerait chaque année, du 1er mars (information, par le département aux territoires, des crédits à envisager) au début de juillet (accord de l'assemblée locale).

En fait, le retard du vote des lois de finances et la complexité de cette procédure, notamment du fait des navettes multiples qu'elle requiert, causent des retards importants, parfois de six mois, dans l'envoi aux territoires des notifications nécessaires à l'exécution des programmes.

Dans ces conditions, il est apparu que, dans le cadre des autorisations de programme antérieurement approuvées, les ordonnateurs devraient pouvoir disposer, à titre provisionnel, de certains crédits, en attendant que la procédure de l'article 20 ci-dessus soit effectuée. Il apparaît que les réalisations de l'année en cours pourraient être prises comme base de départ; leur montant, pour motif de sécurité, serait toutefois réduit par l'application du coefficient cinq dixièmes.

En conséquence, nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

1° Considérant, que, suivant les dispositions du décret du 3 juin 1949 (art. 15) les hauts commissaires et gouverneurs de territoires non groupés ne disposent pas des pouvoirs nécessaires pour utiliser, dans les moindres délais, les crédits de payement attribués à leur fédération ou à leur territoire;

Qu'il convient notamment de les habiliter à effectuer des virements dans des limites plus larges que celles définies dans l'article 15 précité,

Invite le Gouvernement:

A remplacer le texte de l'article 15 du décret du 3 juin 1949 par le libellé suivant:

« *Art.* 15. — Les virements d'autorisations de programme sont interdits.

« Les virements de crédits de payement sont autorisés d'un chapitre à l'autre de la même section:

« *a*) Sans limitation de programme à programme entre chapitres ayant même intitulé;

« *b*, Dans la limite de 30 p 100 du chapitre bénéficiaire entre chapitres d'intitulés différents et sans distinction de programme.

« Les ordonnateurs secondaires au titre de la section générale et les ordonnateurs principaux au titre des sections d'outre-mer pourront procéder à de tels virements après accord du contrôle financier ou à défaut du comptable supérieur du territoire ».

La suite sans modification

2° Considérant que la date de notification aux territoires des programmes actuels, résultant de la cadence de la procédure définie au décret du 3 juin 1949, est à ce point tardive qu'elle porte un préjudice sensible à l'exécution;

Qu'il n'apparaît toutefois pas, dès à présent, que la durée de cette procédure très complexe puisse être diminuée;

Et que par suite, il convient de mettre à la disposition des hauts commissaires et des gouverneurs des territoires non groupés des provisions substantielles.

Invite le Gouvernement:

A mettre à la disposition des hauts commissaires et des gouverneurs des territoires non groupés, en attendant que soient attribués les crédits de payement, après accomplissement de la procédure définie à l'article 20 de la circulaire ministérielle n° 5331 A. E. Plan du 23 juin 1949, une provision de 50 p. 100 des crédits de payement de l'exercice en cours, augmentés des reports du début de l'exercice, étant vérifié que ce montant est subordonné aux autorisations d'engagement précédemment accordées.

ANNEXE N° 291

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles, sur la proposition de MM. Jousselin, Griaule, Le Brun Kéris et Jean Scelles, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à constituer une **mission d'études scientifique des systèmes politiques et des organisations publiques des populations d'outre-mer,** par M. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

INTRODUCTION

Mesdames, messieurs, la nouvelle Constitution de la République française, qui introduit dans notre droit public les principes de l'Union française, reconnaît l'existence d'autres civilisations que la civilisation occidentale et situe ainsi le fait colonial sous son valable et fondamental aspect. Elle reconnaît le droit des peuples et nations de poursuivre le développement de « leurs civilisations respectives », écartant toute action arbitraire d'un ordre de vie humaine sur un autre. Enfin, en fondant sur la démocratie le principe de toutes les institutions publiques, elle transfère d'un système de tutelle aux peuples eux-mêmes, le pouvoir d'en décider.

Est-il possible de concevoir des civilisations dans un seul Etat sans soulever d'insurmontables contradictions ?

Bien que la notion de la civilisation conçue comme un continuum infini et toujours ascendant — le mythe du progrès — ait fait son temps, il n'est aucune philosophie de l'histoire qui ne situerait le phénomème Etat dans le cadre d'une civilisation, et non une civilisation, *a fortiori* plusieurs, dans le cadre d'un Etat. Bien qu'elles soient « mortelles », qu'il en fut d'assez éphémères, il n'est d'Etat, ni de nations, qui ne le soit encore plus par rapport à la civilisation au sein de laquelle il s'est constitué et développé.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 184 (année 1951).

On ne peut, par conséquent, concevoir les dispositions constitutionnelles rappelées autrement que dans un éclairage d'unité qui les domine.

Unité fondée sur la constante humaine que nous avons particulièrement évoquée à propos des déclarations de l'U. N. E. S. C. O. sur les questions de races, elle est maintenant juridiquement concrétisée dans la déclaration universelle des Droits de l'homme, issue de la Déclaration française de 1789.

La sociologie, ou l'histoire et la préhistoire, concourent maintenant plus directement dans notre sujet par la notion d'une unité de civilisation antérieure aux civilisations historiques et qui rapproche singulièrement l'Afrique de l'Europe. Après la géopolitique, l'archéocivilisation s'apprête à fournir aux responsables du sort des peuples des données rationnelles et humaines d'une autre conception politique que celle qui consiste à défendre l'intérêt matériel d'un seul groupe humain, par rapport à ceux d'autres groupements humains, fût-ce au sein d'un seul et même Etat.

Il résulte de ces observations que, sans perdre le sens de l'unité, on peut et on doit s'en tenir à la lettre de la Constitution quant au respect des « civilisations respectives » des peuples d'outre-mer.

Leurs institutions politiques propres en font partie.

Notons en passant la place de l'unité comme valeur théologique de l'Islam (Tawhid).

Si on admet aussi que la personne humaine ne se conçoit pas hors d'un cadre social et culturel déterminé, que les formes, valeurs et représentations qui constituent la culture de ce milieu social s'imposent par définition à la conscience de toutes les personnes qui consentent à y demeurer intégrées, on en déduit que l'application de l'idéal démocratique ne pourra que traduire ce consentement à la pérennité du groupe social tant qu'aucune force politique ou psychologique extérieure ne s'opposerait à la libre expression des sentiments à moins qu'une éducation populaire, dépassant largement le champ de l'instruction publique, n'ait positivement et préalablement changé la conscience sociale, ce qui est une autre question.

Respect de la personne humaine et démocratie incitent par conséquent à une certaine pérennité des institutions traditionnelles, sauf à s'en remettre à une évolution naturelle des idées, du seul fait de la libre appréhension, par la conscience indigène, des faits et vérités mis à sa portée.

Ainsi s'exclut tout impérialisme, même culturel, et, pratiquement, toute politique délibérée d'assimilation.

Tel est le vœu exprimé par L. S. Senghor, « Assimiler et non être assimilé ».

Des jugements globaux sur les institutions indigènes en général.

Ces principes ne laissent, par conséquent, d'autre voie dans l'immédiat, que celle de la reconnaissance de la valeur légale des institutions indigènes et, sauf à admettre une vacance de la loi, à reporter au fur et à mesure de l'évolution du sentiment populaire exprimé par la démocratie les réformes qui, de l'extérieur, peuvent paraître intéressantes. Aussi Félix Eboué concluait-il dans son texte mémorable du 8 novembre 1941 : « Nous devons, avant toute chose, confirmer ou remettre en honneur et dans tous les cas promouvoir les institutions politiques indigènes ». Puis, précisant qu'il ne s'agissait pas de stériliser la coutume, il ajoutait :

« Il nous faut en comprendre le sens profond et la considérer comme aussi essentielle que la tradition qui l'a formée et le sentiment qui lui a donné naissance ».

« Cette tradition, c'est celle du pays ou de la tribu; ce sentiment, c'est celui de la patrie. Enlever aux indigènes ces deux moteurs de la vie humaine équivaut à les dépouiller sans contrepartie. Ce serait une chose à peu près aussi folle que de retirer à un paysan de France son champ, son vignoble, ses vaches et son potager pour en faire lui-même un quelconque des ouvriers à la chaîne chargés de traiter les produits d'une campagne industrialisée ».

Visant plus spécialement le droit privé, M. Henry Solus concluait déjà en 1927 : « La vérité c'est que le mérite de toute législation est essentiellement relatif. La meilleure loi est celle qui correspond le mieux à l'état politique et social, aux besoins économiques, à la religion, aux mœurs du peuple dont elle doit régir les rapports juridiques. L'évolution des institutions, suivant les temps et les milieux trouve dans cette remarque sa complète justification ». Et Montesquieu (Esprit des Lois, livre Ier, chapitre Ier) : « Les lois doivent être tellement propres au peuple pour lesquels elles ont été faites que c'est un très grand hasard si celles d'une nation peuvent convenir à une autre... Elles doivent être relatives au physique du pays, au climat, à la qualité du terrain, à sa situation, à sa grandeur, au genre de vie des peuples...; elles doivent se rapporter à la religion des habitants, à leurs inclinations, à leurs richesses, à leur nombre, à leur commerce, à leurs mœurs, à leurs manières... ».

Aussi la Constitution a-t-elle en son article 82 consacré les promesses faites par Faidherbe notamment au Sénégal et par tous ceux qui traitèrent au nom de la France avec les représentants des peuples d'outre-mer à l'origine de son établissement dans leur pays : « Les citoyens qui n'ont pas le statut civil français conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé ».

Le respect des coutumes des peuples est donc entré dans le droit constitutionnel de la France et par la force des choses il faut bien entendre que le droit privé ne va pas sans des liens étroits avec les institutions publiques et politiques.

Néanmoins, il est très souvent difficile à des esprits occidentaux de souscrire à toutes ces conséquences. C'est le drame du législateur qui, appartenant à un milieu social déterminé, à une nation avec tout ce que son existence comporte de souvenirs, de valeurs, d'impressions et de réactions propres, est appelé à participer à la loi appliquée à un autre groupe humain participant d'une civilisation tout autre. Au sein même de la même civilisation combien les divergences de sentiment sont énormes ? Dans ce pays même on sait quelle est la difficulté pour des écoles de pensée différentes, de concevoir une réforme du système quand elle touche à des principes tout de même relatifs. Il est impensable de comparer les institutions anglaises de « self government » local pour raisonner sur des mesures de décentralisation françaises. *A fortiori*, est-il difficile de se transposer dans la situation du villageois ou du chef de famille ou de village africain, pour disposer du mode d'expression politique et des institutions locales ou régionales qui lui conviennent.

Aussi les jugements portés à l'égard des institutions traditionnelles indigènes sont-ils sommaires et le plus souvent défavorables. Quand on y a vu la perpétuité de systèmes féodaux moyenâgeux on arrive à peu près au bout de l'argumentation.

C'est d'abord se montrer bien sévère à l'égard d'un treizième siècle qui fut celui d'une première et brillante renaissance française. Les témoignages sont là en images de pierres qui dureront encore bien plus longtemps que nombre d'autres constructions idéologiques ou matérielles beaucoup plus récentes.

Karl Marx lui-même n'en nie ni les mérites ni l'opportunité, en cela plus scientifique et plus réaliste que bien des esprits modernes, en admettant que les institutions féodales avaient leur raison d'être dans les contingences spéciales de l'époque, qu'elles répondaient à une nécessité imposée par d'autres conditions.

La vérité profonde est que certaines institutions survivent notablement aux services qu'elles ont été appelées à rendre et que des corps constitués, des groupes d'intérêt fondés sur la légalité issue de circonstances qui ont cessé d'être, finissent par ne plus constituer qu'un corps mort sans utilité dans la société. A ce titre-là les féodalités sont de tous les temps et la majorité d'entre nous conviendra peut-être que notre époque n'est pas, en Occident, spécialement épargnée sur ce point.

Par conséquent, l'expression de féodalités appliquée indistinctement à des institutions indigènes ressortit plus de l'expression d'un préjugé fondé sur la différence des civilisations sinon des races, et la méconnaissance des conditions internes des civilisations d'outre-mer que d'une appréciation objective des faits.

Elle s'apparente en cela à d'autres affirmations. Par exemple il nous a été donné d'entendre qu'il y aurait un groupe parmi d'autres citoyens français au titre de l'article 80 de la Constitution « parfaitement inéducables ».

Nous avons eu l'occasion d'évoquer, par ailleurs, l'existence de « démocraties directes » qui sont la norme du gouvernement des communautés rurales dans l'aire de civilisations nigritiques qui couvre l'Afrique tropicale depuis la Nubie jusqu'à l'Atlantique.

Ce fait que révèlent tous les manuels d'ethnologie africaine a pourtant un jour soulevé un doute le plus formel, d'ailleurs assez vite dissipé il faut le reconnaître.

Le raisonnement est assez typique pour qu'on l'analyse ou d'interprète. Il se fonde sur le mythe d'une évolution politique continue, progressive et linéaire déjà évoqué concernant « la Civilisation ». Selon cette attitude, les sociétés dites « primitives » sont évidemment au niveau le plus bas. Puis comme l'on a une tendance assez fâcheuse à écourter l'histoire, on saute assez vite à la monarchie absolue du dix-septième siècle par rapport à laquelle la démocratie du dix-neuvième constitue un « Progrès » évidemment « positif ». Telle est d'ailleurs la seule nation qui, sur ce sujet, émerge de l'enseignement de l'histoire et de la géographie humaine dans l'école actuelle et que peut recueillir la fraîcheur des jeunes cerveaux qui lui sont confiés. La large place faite à l' « histoire contemporaine » contribue à donner ce relief particulier à la ligne monarchie-démocratie, à sa valeur, son sens et sa direction. La rigueur de la doctrine voudrait même que fasse prime la démocratie directe sur la démocratie représentative. Il est par conséquent impensable, dans ces conditions, que les « inférieures » sociétés primitives se trouvent en possession d'un système politique considéré comme « supérieur ».

Pourtant les connaissances actuelles de l'anthropologie culturelle ne nous permettent guère de douter que les communautés caractérisant les premières civilisations agricoles qui, il y a huit ou dix millénaires, s'étendirent sur la plus grande partie du monde où existaient des terres cultivables, étaient politiquement organisées en systèmes de démocratie directe. Ce qui reste des civilisations nigritiques africaines qui pratiquent encore l'agriculture extensive en demeure toujours profondément inspiré. De là résultent ces groupes de populations dites « individualistes » voire « semi-anarchiques » mais qui, dans les régions côtières, se sont plus vite assimilé les formes sociales occidentales que d'autres plus politiquement organisés lors de l'établissement des Européens et alors tenus comme « plus civilisés » selon une véritablement fausse et irréelle échelle de civilisation.

On voit ici déjà des lignes d'unité qui paraissent fonder des espoirs de politique eurafricaine. Dans cette échelle de valeur politique n'a-t-on pas un peu perdu de vue, non la République de Rome qui fait aussi suite à une monarchie, mais les communautés démocratiques achéennes du deuxième millénaire avant Jésus-Christ dont Homère a laissé le souvenir aux anciens Grecs ? N'y trouve-t-on point le niveau au delà duquel s'institue le lien entre l'Afrique Noire, et berbère peut-être en partie, et l'Europe, dont la trace apparaît à notre président M. Grlaule, dans le subconscient social et les arts soudanais ? Plus loin encore, en retrouvant chez les Bushmen les survivances de l'art magdalénien et les vestiges des civilisations de chasseurs franco-cantabriques, des perspectives plus directes encore apparaissent très à l'écart des civilisations urbaines et aristocratiques orientales à qui l'on doit, certes, le commerce, la monnaie, les empires et l'écriture.

Mais ce n'est pas tout cela que précisément les novateurs du dix-neuvième siècle qui s'en prenaient à la propriété privée tentaient pour le moins de reconsidérer en renouant, peut-être sans bien le savoir, avec la propriété collective ou communautaire des temps anciens en Europe mais toujours actuelle en Afrique ?

Des systèmes politiques indigènes.

L'administration française en pénétrant dans les territoires d'outre-mer s'est attachée à établir une tutelle des institutions politiques existantes qui, sauf exception, ont été maintenues conformément aux engagements pris sous forme de conventions dont la plupart s'intitulent traités d'amitié ou de commerce et de protectorat.

Les différentes autorités à l'échelle du village, du canton, de la province et, le cas échéant, de l' « Etat » demeurent en principe désignés selon la coutume. Les corps ou collèges traditionnels règlent l'accès aux fonctions coutumières et apportent aux « chefs » leur concours pour toutes les charges que l'administration n'assume pas directement par ses fonctionnaires. En principe les fonctions judiciaires, indépendamment de pouvoirs de police et de conciliation, ne sont plus de la compétence des organismes indigènes mais, en dehors de quelques centres urbains, ils continuent à percevoir ou participent à la perception des impôts substitués aux « tributs » traditionnels. Ils transmettent les ordres des autorités françaises et apportent à celles-ci les concours nécessaires pour les œuvres et services qu'elles ont jugé utile de réaliser dans le pays et qui constituent le signe le plus visible de la « présence française ».

Ce n'est pas porter une critique de ce qui est et ne peut être autrement tant qu'une intégration culturelle complète qui signifierait la fin de la civilisation indigène, n'est point réalisée, que de dire que nous sommes en présence de deux systèmes politiques superposés et à peine imbriqués. L'intégration juridique des territoires d'outre mer à la République réalisée par l'article 60 de la Constitution avait un objet principal sur le plan international. Sur le plan intérieur elle ne changerait rien au fait de l'existence de sociétés métropolitaine et indigènes différentes.

Le système administratif européen qui ne se conçoit pas autrement qu'avec le rapport d'une économie monétaire est limité par le volume des impositions possibles. Il coûte d'autant plus cher qu'il fait appel à des ressortissants de la métropole habitués à un niveau de vie beaucoup plus élevé que le niveau moyen du revenu de la population locale. Son ampleur doit donc rester relativement réduite compte tenu par ailleurs qu'une part du produit des ressources publiques doit faire face à des investissements d'équipement public.

Ce que sont et ce que valent présentement les structures traditionnelles sur lesquelles s'appuie le système administratif, c'est précisément l'objet de la proposition afin que l'analyse et une étude approfondie en soit faite par une mission scientifique qui nous apportera des conclusions objectives.

Le voyage d'information dont la commission de législation a chargé votre rapporteur au cours de l'année 1950 nous a permis de recueillir de nombreux renseignements qui n'ont toutefois qu'un caractère externe. Quelques jours au chef-lieu des territoires peuvent permettre, non sans difficulté même, de rassembler des éléments de la structure formelle. Cela ne peut fournir sur son organisation interne, son incidence politique ni sa valeur sociale une appréciation concrète qui ne serait pas suggérée. On n'en peut par conséquent pas déduire des orientations valables pour l'avenir, des indications précises sur les réformes à apporter quant aux rapports entre citoyens et autorités, ni sur les meilleures conditions pour réaliser si possible la symbiose que l'Union française postule. Les fonctionnaires les mieux informés de la situation réelle sont à cet égard juges et parties. Investis d'une autorité peu limitée, munis de pouvoirs et moyens d'action importants ils seraient plus enclins à commander qu'à rechercher, sauf en cas de difficulté, la nature des rapports internes des collectivités qui leur sont soumises. Enfin la nature de ces rapports touche à tous les aspects de la mentalité et de la société locale dont certains sont de caractère religieux ou font appel aux traditions et légendes, c'est-à-dire à une forme indigène de l'histoire qui n'est pas d'ailleurs sans lien avec l'histoire universelle. Bref c'est là un rôle de sociologue que de relever tous

Nous donnerons néanmoins quelques indications générales pour préciser la nature et l'intérêt des études à entreprendre en faisant d'ailleurs application des principes déjà énoncés.

Au-dessous d'une moyenne de 57.000 habitants en Afrique tropicale les cadres de l'autorité publique sont exclusivement indigènes et de caractère généralement très traditionnels. Le cercle de Ouagadougou ayant 559.000 habitants n'a que deux subdivisions, avec d'ailleurs le même chef-lieu. Au Gabon, le moins peuplé, cette moyenne ne descend pas au-dessous de 16.800 habitants par administrateur.

Ces chiffres suffisent à donner une idée de la nécessité pratique de structures politiques locales valables correspondant à un demi-arrondissement métropolitain en population, mais pour une superficie égale en moyenne à trois départements.

Enfin il existe des autorités indigènes ayant le même ressort que la circonscription administrative et il en est qui exercent un pouvoir qui s'étend sur plusieurs cercles ou la moitié d'un territoire. Ce ne sont pas les situations les moins politiquement délicates.

Outre l'élément de valeur pratique qui rend l'autorité indigène nécessaire, il en est un autre qui se rapporte à la mentalité des peuples intéressés. Se fondant sur l'égalité humaine, les constituants de 1946, inspirés par une tradition française exprimée dès l'ancien régime par un mémorable Edit de Bordeaux et plus universellement par la Déclaration des droits de l'homme en 1789, ont reconnu par l'article 80 de la Constitution, la qualité de citoyen c'est-à-dire les droits politiques à tous les ressortissants, hommes et femmes, des territoires d'outre-mer. Ils étendaient ainsi à ces pays le principe républicain de l'article 2: « Gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple ». Très judicieusement l'article 80 prévoit que « des lois particulières établiront les conditions dans lesquelles ils exerceront leurs droits de citoyens ». C'est dire que les formes d'expression politique des peuples d'outre-mer seraient adaptées, compte tenu de leurs conceptions et de leurs habitudes, aux meilleurs moyens leur permettant de faire connaître leur sentiment et d'obtenir, sous le signe de la sincérité et de la vérité, la réponse de chacun aux questions relatives à la chose publique. Cette dernière disposition a été parfois interprétée comme une faculté de disjoindre « la qualité de citoyen » et « l'exercice du droit de citoyen », cet exercice pouvant, par conséquent, être ajourné jusqu'à ce qu'un certain « niveau d'évolution » soit atteint, évolution qui semblerait devoir être de nature culturelle mais qui pourrait sans doute être caractérisée plus précisément ou du moins conditionnée par un certain développement économique.

On doit reconnaître que cette thèse n'a jamais été soutenue à la tribune de l'Assemblée de l'Union française, laquelle y a par avance répondu en votant régulièrement l'application dans les territoires d'outre-mer du suffrage universel. Ses votes n'ont toutefois encore eu qu'une valeur de principe, les difficultés d'application des modes de suffrages européens n'ayant paru encore jusqu'à présent pouvoir être surmontées.

Nous ne voulons pas inférer des systèmes politiques traditionnels indigènes aux formes d'expression politique sur le plan de la République française. Mais on a vu déjà qu'ils s'imposent encore, particulièrement en ce qui concerne le gouvernement régional ou local.

En relevant le caractère très ancien des formes de démocratie directe, nous avons surtout voulu attirer l'attention sur le caractère relatif des institutions politiques. Il est indéniable qu'elles se rapportent à ces contingences que sont les techniques de la guerre, la concentration ou la diffusion des moyens de défense et armements, l'étendue des constructions politiques, la sécurité et l'ordre qu'elles assurent, la distribution des ressources naturelles ou des biens, enfin d'autres éléments qui touchent aux conceptions philosophiques et religieuses. Nous avons rappelé que certaines dispositions institutionnelles survivaient aux contingences qui les justifiaient. Cela ne signifie pas que tout serait à détruire dans les systèmes et organisations traditionnels, au risque de créer l'anarchie si l'on n'a pas les moyens de les remplacer par des structures modernes admises et comprises par la population. Il est évident que l'on ne peut pas faire fonctionner les listes électorales, le bulletin de vote imprimé et les moyens d'identification d'usage européen, là où l'état civil européen n'est pas organisé et la population en majorité illettrée.

Mais ce ne sont là que des raisons d'ordre formel, qui ne sauraient logiquement valoir à l'encontre de l'exercice du droit de citoyen dès qu'il a été légalement reconnu.

Or, tout système politique régulier réalise, au moins pour un temps — en dehors des « temps de troubles » — tant que les mêmes conditions techniques et culturelles demeurent, un certain équilibre entre gouvernements et gouvernés. Ils répondent au consentus populaire, ils sont à prendre en considération et probablement plus valables que tout système élaboré *in abstracto*, loin des faits et des réalités. A ce titre, il importe donc de les connaître avec toute l'exactitude et la précision désirables.

On n'est certainement pas fondé à attacher l'exercice des droits politiques à la connaissance de l'écriture ni d'aucune autre forme de connaissance. Les déclarations de l'U. N. E. S. C. O. tranchent définitivement, sur le plan scientifique, le problème de l'égale aptitude des hommes « à participer à la vie en commun, de comprendre la nature des devoirs réciproques et de respecter les obligations et les engagements mutuels. Les différences biologiques qui existent entre les membres des divers groupes ethniques n'affectent aucunement l'organisation politique ou sociale, la vie morale ou les rapports sociaux ».

La conscience française avait déjà résolu la question dans le même sens en faisant siéger, dès 1789, des hommes de couleur dans ses assemblées nationales.

Par conséquent, rien ne saurait justifier un ajournement de la participation de tous les hommes et femmes d'outre-mer à la vie sociale et politique du groupe auquel ils appartiennent. En fait, ils y participent déjà dans les formes qui leur sont familières, moins librement peut-être que jadis, en ce sens que l'ordre français a réduit notablement les possibilités de révolution locale susceptible de résoudre d'éventuels abus de la part de détenteurs de l'autorité et du pouvoir, sans toujours pour autant avoir apporté les voies de recours légales susceptibles de les régler juridiquement.

On a même parfois paradoxalement pratiqué, en venant au nom de principes démocratiques, la « politique des Grands Burnous », qui consistait à instituer des organes du type féodal pour coiffer le système des « républicains berbères ».

Il reste toutefois un problème, du fait que l'information de l'opinion publique locale ne lui apporte pas toujours, sur certains des problèmes dont l'échelle atteint maintenant celle du monde entier, des lumières suffisantes pour qu'elle puisse se prononcer en toute conscience et connaissance de cause. Mais, vous le devinez, il ne s'agit pas là d'un problème particulier aux sociétés d'outre-mer et je n'étonnerai pas même des hommes politiques de la IVe République, en supposant qu'ils ne sont peut-être pas tous également assurés de connaître parfaitement tous les éléments de la politique internationale, ni le dessous de toutes les cartes. On admettra, par contre, qu'il n'est pas un chef de famille des communautés rurales africaines qui ne connaisse mieux que le « commandant » européen la vie publique de son village et de sa tribu.

Par conséquent, outre qu'il y a un problème de forme d'expression du vouloir social, il y a un problème d'échelle à la limite de laquelle et pour un moment donné, la conscience commune du groupe atteint.

On vérifiera sans doute qu'au delà de cette échelle certains aspects des problèmes de notre temps lui échappent. Cela n'est pas particulier aux sociétés d'outre-mer et cela n'a jamais retenu aucune formation politique de solliciter des suffrages dont le sens véritable et profond ne s'exprime pas toujours positivement. Il est généralement résolu par délégation dès que le domaine de compé-

tence s'étend au delà des possibilités pratiques de la démocratie directe. Cette délégation est parfaitement explicite dans les systèmes représentatifs.

On peut conclure de toutes ces remarques que tout homme est toujours capable d'exprimer au moins sa satisfaction ou sa non-satisfaction quant à l'exercice du pouvoir par les autorités constituées, celles qui le touchent de plus près d'abord et les autres également par répercussion; que les formes et le système dans lequel son expression politique peut le mieux se manifester sont ceux qu'il connaît le mieux et dont il a l'habitude; enfin que des délégations, judicieusement situées, doivent lui permettre de participer aux pouvoirs supérieurs par le choix de personnes qu'il connaît bien et doit il sait qu'elles mériteront sa confiance et peuvent lui permettre de porter son sentiment jusqu'aux plus hautes instances.

Par conséquent, s'il n'est pas douteux que l'homme d'outre-mer ait parfois quelque difficulté à exprimer sa conscience politique dans un langage et selon les formes de structure occidentaux, il est également certain qu'à travers les systèmes familiers propres à sa culture et à sa civilisation, il est toujours possible de lui ouvrir, si on le veut, des voies d'expression valables.

Il n'est toutefois possible de mettre en pratique les conséquences qu'on peut tirer de ces observations sans une connaissance approfondie des formes et systèmes existant en fait actuellement ainsi que du comportement populaire à leur égard dans les divers cas particuliers que présente la diversité des structures indigènes.

Quelques notes sur l'objet des études à entreprendre.

Bien qu'elles veuillent se fonder sur les valeurs constitutionnelles ainsi que sur les données de la sociologie actuelle, les considérations qui précèdent peuvent ne pas recueillir l'adhésion de tout le monde par leur dessein d'approprier les conceptions politiques, au plus près du sentiment et des conditions culturelles des populations indigènes. Aussi bien peuvent-elles n'être avancées qu'à titre d'hypothèse, pour illustrer quelques orientations possibles de la pensée politique à l'égard de ces peuples, notre propos étant non d'affirmer, mais de faire partager la conviction que le sujet vaut la peine qu'on s'en occupe et que des spécialistes plus compétents que nous devraient consacrer quelque temps à procéder à des investigations précises et de vérifier ce qu'il en est en vérité.

La conclusion de la proposition comporte néanmoins des indications qui délimitent certaines catégories dans l'objet des études à entreprendre et il convient d'en justifier les dispositions.

Cela revient à tracer le tableau schématique très général des types d'organisations existants et sur lesquels des précisions nous seront utiles sans pour autant d'ailleurs fixer aucune limite aux travaux que les spécialistes jugeront intéressant de poursuivre.

Il y a en Afrique tropicale un premier fonds de civilisation relativement homogène et qui du point de vue de l'organisation politique apparaît dans les communautés rurales, c'est-à-dire les plus petits groupes sociaux ou villages. Cet échelon qui ne dépasse pas toujours le cadre de la famille étendue, se trouve à peu près à l'état pur dans les zones forestières et quelques réduits montagneux. Il comporte des systèmes d'alliances entre groupes voisins qui forment alors des clans ou tribus lesquels ne comportent souvent pas d'autorité investie de pouvoirs réguliers. C'est un domaine où la démocratie directe est assez générale. Pour les nécessités de l'organisation administrative, l'autorité française a, le cas échéant, suppléé à l'absence des chefs au-dessus du « Foumou » ou homme libre (Le Testu « coutume Bapoumou ») ou chef de village, ou « Chef de terre » (A. E. F.) par l'institution de chefs de cantons. Il s'agit de ce que certains appellent des « chefferies fabriquées ».

Dans la zone des anciens grands états, l'institutoin du chef de village, parfois doublé du « Maître de la terre » dont l'office est à la fois foncier et religieux, a une consistance plus formelle. Il subsiste des formes introduites par les hégémonies militaires ou aristocraties urbaines.

Néanmoins, nous sommes en présence de communautés rurales qui, indépendamment de leur appartenance ou non à de plus grandes formations politiques, se distinguent encore par l'ordre de succession patrilinéaire ou matrilinéaire.

Tel est l'objet du paragraphe 1° de la proposition. M. Delavignette écrit: « Le village est un être vivant... Il faut le laisser reconstituer ses cadres ». Il s'agit d'une structure naturelle. On ne voit guère qu'on puisse y apporter quelque réforme sans aborder les mœurs familiales, et le domaine religieux.

Il importe néanmoins d'en connaître le fonctionnement véritable ainsi que l'aire des principaux types.

Le deuxième paragraphe vise les super-structures qui groupent les villages et se trouvent en contact dierct avec les autorités administratives. Ce sont les cantons les uns traditionnels ou anciennes provinces des états soudanais et les autres constitués plus ou moins sur la base de petits groupes ethniques, de clans ou tribus ou créés plus artificiellement encore. Ce sont aussi les institutions supérieures d'états ou royaumes dont les pouvoirs ont été peu à peu limités par la présence administrative mais qui demeurent sous le titre de chefferies supérieures et conservent souvent une autorité incontestable sur laquelle le Gouvernement ne manque pas d'appuyer éventuellement son action. Ainsi que nous l'avons dit, l'échelle politique de la plupart de ces dernières institutions est du même ordre que celle des circonscriptions administratives françaises et quelquefois supérieures, d'où il résulte, le cas échéant, un certain dédoublement hiérarchique qui justifie des procédures toutes particulières et d'un autre ordre que ce que l'on appelle habituellement « la politique indigène ».

La condition de ces organisations dans le cycle d'évolution actuel a évidemment une grande importance. Leurs rapports réels avec les communautés rurales d'une part, avec l'autorité administrative française, d'autre part, les réalités de cette administration ou « magistrature dite coutumière » selon une expression particulièrement indéterminée et qui recouvre en définitive tous les domaines qui, dans les territoires d'outre-mer, échappent à la loi, constituent un champ d'observation extrêmement intéressant du point de vue sociologique, comme témoignage de l'évolution sociale en cours, mais non moins, en outre, du point de vue juridique et pratique afin d'éclairer le législateur d'outre-mer.

Enfin, indépendamment de l'étude purement formelle et descriptive qui est la conclusion des indications qui précèdent, il serait utile d'aller plus profond en dessous des apparences afin, sinon d'apprécier subjectivement ce qui conduirait les experts hors du cadre scientifique, du moins de pousser leurs investigations jusqu'à l'observation des valeurs qui s'expriment réellement et pratiquement dans le fonctionnement des institutions indigènes. N'est-ce pas le rôle d'une assemblée politique de poser des questions sous cet angle comme celui des savants observateurs sociaux d'y répondre ? Contrairement à une interprétation du troisième paragraphe de la proposition qui nous a été opposée, nous ne demanderons pas aux sociologues de nous donner leur appréciation globale propre sur les institutions ou telles institutions indigènes mais de diriger particulièrement leurs observations à l'effet de nous dire dans quelle mesure leur fonctionnement répond ou ne répond pas à tels ordres de valeur qui nous préoccupent spécialement. C'est ainsi qu'il sera sans doute agréable à cette commission d'exprimer le désir d'être exactement renseignée sur la participation des personnes à la gestion de la chose publique, soit directement, soit indirectement au niveau communal, cantonal ou provincial et régional ou supérieur.

On sait qu'il n'existe en fait ni de monarchie absolue, ni de démocratie absolue. Nous avons pu considérer comme une hypothèse valable que la plupart des communautés villageoises pratiquent une démocratie directe du fait que, généralement, tous les chefs de famille accèdent à l'assemblée de village dont le chef n'est souvent que « le porte-parole » et l'organe d'exécution. Mais l'étendue de la famille peut dans certaines régions apporter un tempérament à ce caractère démocratique en ce sens que n'y participent pas tous les hommes majeurs, ni, souvent, non plus les femmes. En zones foerstières, il existe pourtant des « Cheffesses ». Est morte au Dahomey, il y a peu de temps, un chef supérieur femme des Peulhs. Il y a donc des différences. Il importe, par conséquent, de connaître, dans quelle mesure, au sein des principaux types d'organisation communale, il y a participation de tous au règlement des questions publiques et, le cas échéant, parmi celles-ci, celles dont le chef peut décider de sa propre autorité. Aux autres échelons, des organes ou conseils assistent les autorités indigènes, certains collèges ont pour mission de décider de la succession aux charges publiques. Il y a donc d'autres participations au pouvoir qui tempèrent le caractère monarchique de l'institution. On a pu aussi évoquer les systèmes de confédération ou de république théocratique des Peulhs, du Fouta Djallon et plus anciennement du Fouta Toro, les Djemaa des Maures et Touareg, les républiques berbères, etc. Les formes opposées au pouvoir personnel ne manquent certainement pas. On peut objecter qu'il y a démocratie et démocratie. C'est donc là une ligne d'appréciation sur laquelle il importe d'avoir le maximum de précisions.

Un autre aspect vise, à peu près, ce qu'on appelle, en pays occidental, « la justice sociale ». Il consisterait à dire dans quelle mesure sont répartis entre tous la disposition du capital social et la distribution des fruits patrimoniaux et autres revenus.

Il serait difficile de faire rapidement le recensement de toutes les terres et des biens naturels. Mais, selon les types d'organisation, il y a une part de terrain d'usage tout à fait personnel, des terres communes, mais exploitées par la famille; il y a aussi « le champ du chef », qui peut avoir une certaine tendance à passer du statut collectif au statut privé avec l'agrément des lois et sous le couvert du progrès des techniques agricoles! Enfin, tout le système de contributions coutumières qui subvient aux frais des autorités indigènes et aux charges d'assistance, de réjouissances publiques ou religieuses, affecte également la distribution des biens, d'une part, et conditionne l'existence des institutions indigènes, d'autre part. Cet aspect économique est donc lié aux systèmes politiques et le poids des charges de ceux-ci est un élément d'appréciation également intéressant. Un aperçu valable peut être donné de ces questions par la méthode des sondages.

Conclusion et proposition.

Nous avons démontré sans doute que d'importantes questions pouvaient se poser avant d'avoir, sur les institutions particulières aux civilisations des peuples d'outre-mer, une connaissance suffisante pour légiférer utilement à leur égard. Une révolution par le développement de l'instruction au sein des populations est hors de nos prévisions immédiates. L'absence de plan à cet égard en est une preuve.

Notre politique consiste donc à dégager des formes de synthèse qui, partant des formes et des moyens d'expression familiers à la conscience des peuples, y portent néanmoins le fruit des connaissances et des meilleures tendances occidentales. Cela n'est concevable que par une connaissance préalable et précise des institutions politiques indigènes.

Cette connaissance ne peut être apportée avec exactitude qu'au moyen des disciplines sociologiques modernes.

Nos voisins britanniques en Afrique ont parcouru déjà dans cette voie un long chemin qui leur vaut sans doute des lumières fort utiles dans leur politique africaine. La confrontation, dont l'assemblée consultative des deux Togos va être le lieu, n'en est que plus grave pour la France. Dans un des cahiers d'*Initiations africaines* dus à l'I. F. A. N. intitulé « Les tâches de la sociologie » de P. Mercier

(Centrifan Dahomey) et qui nous semble constituer le plus opportun préliminaire qui soit aux travaux de la mission proposée, sur quarante-cinq auteurs cités dans la bibliographie intéressant le sujet, nous trouvons six auteurs français: MM. Bettelheim, Gurvitch, Lévi Strauss, Mauss, Mlle Paulme et M. Stoetzel. La plupart des autres sont anglo-saxons. Il s'agit d'ouvrages généraux ou de méthode. Si nous relevions les monographies récentes sur les problèmes des sociétés africaines, la proportion serait encore plus gravement insuffisante. Le travail de MM. M. Fortes et E.-E. Evans-Pritchard *African political systems* auquel la proposition n° 184 faisait allusion date de 1940. Il n'y a rien de semblable en français. Après la très brillante œuvre de M. Delafosse qui est du début du siècle, l'effort scientifique français à l'égard des institutions indigènes s'est notablement ralenti, si j'en excepte les travaux de notre distingué président, M. Griaule, qui visent d'ailleurs le domaine plus profond de toute la mentalité africaine.

Dans celui qui nous occupe spécialement ici, on peut citer des travaux menés par des chercheurs de l'O. R. S. O. M.: les enquêtes de G. Balandier, J.-Cl. Pauvert et leur équipe de l'I. E. C. au Gabon qui ont abouti à un projet de regroupement des villages, les études de P. Mercier sur les chefferies de la région de la savane au Dahomey, celles de Guiart de l'I. F. O. sur la structure clanique de la Nouvelle-Calédonie, des Iles Loyalty et des Nouvelles-Hébrides, celles de Condominas sur les Moï d'Indochine. Ces enquêtes ont montré « la valeur de leur technique » mais aussi qu'elles sont « le fruit d'une longue patience ».

Il importe que l'ampleur en soit développée afin de couvrir de données précises tout le champ des territoires français qui font l'objet de nos responsabilités législatives. Il importe aussi que le plus grand nombre de sociologues s'attachent aux tâches les plus urgentes et il n'en est sans doute pas qui le soit plus que celle de l'organisation politique locale des populations, car de son harmonie résulte certainement toute l'efficacité des politiques culturelle et économique que l'on désire poursuivre.

Cette question de l'ordonnance des tâches n'est pas sans préoccuper personnellement des chercheurs avec qui nous nous sommes entretenus outre-mer. Dans un monde, un siècle où les événements se précipitent, ces savants ne laissent pas d'éprouver le souci de servir une œuvre humaine susceptible d'effet réel et pratique sinon immédiat. Disons-le tout net : un souci d'engagement. D'aucuns peuvent, de l'extérieur, ne voir dans certains travaux scientifiques qu'une œuvre isolée dans l'abstrait, plus propre à satisfaire un certain dilettantisme qu'à servir le bonheur des peuples ou d'un peuple. Ce n'est pas aux sociologues d'outre-mer que cette observation pourrait s'adresser.

D'autres côtés, on peut percevoir aussi le sentiment que les travaux d'investigations sociales sont susceptibles d'apporter plus de fonds et de valeur aux décisions politiques (Alfred Sauvy). A la petite histoire des couches supérieures de diverses nations, se substitue peu à peu une histoire des peuples eux-mêmes tout entiers. La politique qui leur est inspirée doit de plus en plus se préoccuper de la condition de tous, — et du démocratique consentement de tous — du haut en bas de l'échelle sociale. Une nation est devenue aujourd'hui quelque chose de beaucoup plus immense qu'au temps des monarchies. Elle pèse infiniment plus lourd aux bras de ses responsables politiques. Ceux-ci ont besoin d'une connaissance en profondeur plus ample et plus précise. Ce mouvement visible en Europe est d'une nécessité beaucoup plus urgente et plus grande outre-mer du fait de la diversité des civilisations dont on a pu, pendant un certain temps, postuler l'expiration, mais avec lesquelles l'Occident est maintenant obligé de compter...

Fort de ses connaissances, l'Occident a pourtant beaucoup encore à faire au delà de ses limites, mais il lui faut peut-être d'abord rassembler ses moyens de connaissance et en diriger l'objet pour répondre aux besoins des hommes d'outre-mer.

Dans cet ordre d'idées, nous pensons que le Gouvernement s'est trouvé parfaitement bien inspiré en créant, par arrêté du ministre de la France d'outre-mer en date du 26 juillet 1951, le conseil supérieur des recherches sociologiques, qui sera appelé à coordonner les initiatives particulières et à dresser le programme ou l'ordre d'urgence des tâches.

Ainsi, nous voyons là se rejoindre l'intention du Gouvernement d'être éclairé par les experts sociaux sur la condition des hommes et le souci des sociologues de répondre aux questions qui préoccupent les praticiens de la politique.

C'est donc à ce conseil que notre proposition s'adresse particulièrement, afin que si les moyens financiers nécessaires et nouveaux dont nous avons souhaité l'inscription au cours du débat budgétaire ne peuvent être immédiatement dégagés, il s'attache à rassembler, de quelque manière que ce soit, les moyens d'entreprendre les recherches nécessaires concernant la connaissance des systèmes politiques propres aux populations d'outre-mer.

Du point de vue pratique, il semble que cet objectif ne pourra être obtenu qu'en concentrant un certain effort au sein d'une mission qui, tout en faisant appel à tous les concours utiles des instituts de recherches scientifiques locaux ainsi que des services administratifs, poursuivra son but, sans autre préoccupation que celle d'y parvenir dans le plus bref délai.

Votre commission vous propose, en conséquence, l'adoption pure et simple du texte présenté par les auteurs de la proposition.

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à constituer dans le plus court délai et à dégager dès 1952 les crédits et moyens nécessaires à son fonctionnement, une mission scientifique chargée de l'étude des systèmes politiques, des organisations coutumières et des pouvoirs collectifs et publics propres aux populations de l'Algérie, des territoires d'outre-mer et territoires associés.

Elle présentera:

1° L'étude descriptive et statistique avec cartes de répartition, des organisations types des communautés rurales;

2° L'étude des superstructures traditionnelles existantes et de leurs rapports avec les communautés primaires d'une part et l'autorité administrative française, d'autre part;

Elle s'attachera particulièrement à rechercher, dans les deux cas, toutes les précisions désirables, d'une part sur la participation des individus à la gestion de la chose publique; d'autre part sur la répartition des fruits patrimoniaux et autres revenus.

ANNEXE N° 292

(Session de 1951. — Séance du 29 novembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales, sur la proposition de M. Estèbe, conseiller de l'Union française, relative aux **limites d'âge des fonctionnaires coloniaux** tributaires de la **caisse intercoloniale de retraites,** par M. Cortinchi, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans l'exposé des motifs de la proposition n° 103, son auteur, M. Estèbe, met l'accent sur les conséquences qui résultent, pour certains fonctionnaires coloniaux, de l'application des mesures prescrites par le décret du 21 avril 1950 portant règlement d'administration publique relatif au régime des pensions de la caisse intercoloniale de retraites. Ce décret remplace le décret du 1er novembre 1928 dont il abroge les dispositions essentielles, notamment celles de l'article 18, aux termes desquelles les fonctionnaires entrant dans les cadres après l'âge de trente ans, pouvaient être maintenus en activité jusqu'à soixante ans, s'ils ne réunissaient pas, à 55 ans, les conditions exigées pour obtenir une pension d'ancienneté.

Aucune disposition de cet ordre ne se retrouve dans le décret du 21 avril 1950 La règle est désormais la même pour tous: tout fonctionnaire atteint par la limite d'âge de son cadre est mis à la retraite; avec une pension d'ancienneté, s'il compte 25 ans de service dont 15 de présence effective outre-mer; aucune pension proportionnelle dans tous les autres cas.

Certes, l'institution de la pension proportionnelle représente pour l'ensemble du personnel colonial une innovation heureuse qu'il ne s'agit nullement de remettre en question. Votre commission estime cependant — suivant en cela l'auteur de la proposition — que la réglementation actuelle peut et doit être assouplie de manière que, comme par le passé, il demeure loisible aux fonctionnaires tard venus dans l'administration de prolonger leur activité en vue de bénéficier de conditions plus avantageuses pour la liquidation de leur pension.

A cet effet, M. Estèbe propose de compléter l'alinéa 3 du paragraphe III de l'article 6 de la loi du 20 septembre 1948 par les dispositions suivantes:

« Toutefois les fonctionnaires anciens combattants, entrés après trente ans dans les cadres, au titre des emplois réservés, conserveront en matière de prolongation d'activité les avantages qu'ils détenaient sous le régime antérieur. »

Ce texte appelle de la part de votre commission les observations suivantes:

1° Le membre de phrase « au titre des emplois réservés » exclut du bénéfice du droit à prolongation d'activité les fonctionnaires anciens combattants on non, recrutés à tout autre titre. Il restreint ainsi considérablement la portée du texte et, ce qui est plus grave, il établit entre anciens combattants une distinction que rien ne justifie — c'est, en effet, la qualité d'anciens combattants et non le mode de recrutement qui doit être constitutive du droit dont il s'agit —

2° Ni le décret du 1er novembre 1928 sur le régime des pensions des fonctionnaires tributaires de la caisse intercoloniale de retraites, ni le décret du 19 février 1937 relatif aux limites d'âge de ces mêmes fonctionnaires, ne contiennent de dispositions particulières en faveur des anciens combattants. L'un et l'autre ont une portée générale et les mesures qu'ils prescrivent s'appliquent à l'ensemble du personnel qu'ils régissent.

3° La loi du 20 septembre 1948 dont les dispositions bénéficient aux seuls fonctionnaires de l'Etat, a pour objet de déterminer les conditions générales d'ouverture du droit à pension et non de fixer les limites d'âge. Une disposition particulière relative aux limites d'âge qui sont fixées par des textes spéciaux, ne peut, à notre avis, trouver place dans cette loi.

Pour le personnel colonial, la matière est régie par la loi du 27 août 1947.

L'article unique de cette loi abroge le décret du 27 novembre 1946 relevant les limites d'âge des fonctionnaires tributaires de la caisse intercoloniale, et frappe de caducité tous les textes antérieurs permettant le recul de la limite d'âge, quand il dispose, *in fine:*

« Nonobstant toutes dispositions contraires, les personnels des cadres généraux des colonies ne peuvent avoir des limites d'âge supérieures à celles des gouverneurs et administrateurs coloniaux. »

Les limites d'âge des gouverneurs et administrateurs étant respectivement de cinquante-sept ans et cinquante-cinq ans, il s'ensuit qu'aucun fonctionnaire ne peut prolonger son activité au delà de ces limites. Il est hors de doute que tant que ces dispositions législatives resteront en vigueur, les fonctionnaires coloniaux ne pourront bénéficier des avantages reconnus aux fonctionnaires

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 103 (année 1951).

métropolitains par la loi ou le règlement. Et ce n'est certainement pas en apportant à la loi du 20 septembre 1948 les modifications proposées par le texte analysé ci-dessus que la situation des fonctionnaires intéressés se trouvera pour autant modifiée. En effet, dire qu'ils « conserveront les avantages qu'ils détenaient sous le régime antérieur » sans préciser ni la nature de ces avantages, ni le régime auxquels ils étaient dus, revient à les maintenir sous le régime de la loi du 27 août 1947 qui, nous le rappelons, ne contient aucune disposition permettant le recul de la limite d'âge.

Voilà pourquoi votre commission a décidé, à l'unanimité des membres présents, de modifier sensiblement, non pas dans son esprit, mais dans sa forme, la proposition qui vous était présentée.

Le texte nouveau qui vous est soumis correspond à une double intention:

Rétablir le personnel colonial dans les droits qui lui ont été retirés par la loi du 27 août 1947;

Faire disparaître les inégalités de traitement qui peuvent exister entre fonctionnaires selon qu'ils servent en deçà ou au delà des mers.

L'article 1 abroge la loi du 27 août 1947. L'article 2 rend à l'exécutif le pouvoir qu'il avait exercé de tout temps, avant l'intervention de la loi du 27 août 1947, de procéder, par voie de décret, à la fixation des limites d'âge du personnel relevant de son autorité. Pourquoi le décret, plutôt que le décret dans la forme de règlement d'administration publique, ou la loi?

Il est évident que les textes réglementant la matière doivent être pris en considération de la diversité des territoires, des conditions de climat, de nature, de travail et de vie.

Il n'est pas douteux non plus que ces considérations particulières ne peuvent échapper à l'autorité qui a la charge d'administrer à la fois les territoires et le personnel auxquels les textes édictés vont s'appliquer.

Dans ces conditions, nous ne voyons que des avantages à ce que le droit de réglementation appartienne à l'autorité la plus compétente et la mieux informée.

L'article 3 limite les pouvoirs de l'exécutif, fait rentrer le personnel colonial dans le droit commun et le met à l'abri de tout abus de pouvoir.

En effet, la réglementation générale relative au relèvement des limites d'âge est réservée à la puissance législative métropolitaine; elle s'applique aussi bien aux fonctionnaires métropolitains qu'aux fonctionnaires d'outre-mer. Il n'est pas possible de la modifier par décret.

Tels sont les motifs qui ont inspiré les décisions de votre commission. Elles sont conformes à l'esprit de la proposition qui les a provoquées. Elles permettront de mettre fin à un état de choses préjudiciable à l'ensemble du personnel colonial, état de choses créé par une loi dont nous poursuivons l'abrogation dans le texte de la proposition suivante, que votre commission de la législation vous demande d'adopter.

PROPOSITION

En vue de rétablir les fonctionnaires d'outre-mer dans les droits qu'ils détenaient en vertu de la réglementation antérieure.

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à présenter devant l'Assemblée nationale une proposition de loi dont les dispositions pourraient être les suivantes:

Art. 1er. — La loi du 27 août 1947 relative aux limites d'âge du personnel colonial est abrogée.

Art. 2. — Les limites d'âge des fonctionnaires relevant du ministère de la France d'outre-mer sont fixées par décret.

Art. 3. — L'ensemble des textes législatifs ou réglementaires relatifs au relèvement des limites d'âge des fonctionnaires métropolitains et applicable aux fonctionnaires visés à l'article 2 de la présente loi.

ANNEXE N° 293

(Session de 1951. — Séance du 4 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi complétant le décret du 5 janvier 1940 relatif à l'exercice de la profession commerciale dans les **établissements français de l'Océanie,** instituant une **carte de commerçant pour les étrangers,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 30 novembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 2 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 30 novembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi complétant le décret du 5 janvier 1940 relatif à l'exercice de la profession commerciale dans les établissements français de l'Océanie, instituant une carte de commerçant pour les étrangers (n° 1412).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 1412.

PROJET DE LOI

complétant le décret du 5 janvier 1940 relatif à l'exercice de la profession commerciale dans les établissements français de l'Océanie, instituant une carte de commerçant pour les étrangers.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le décret du 5 janvier 1940, conformément aux dispositions en vigueur dans la métropole, a interdit aux étrangers, dans les établissements français d'Océanie, l'exercice d'une activité commerciale sans l'autorisation du chef du territoire qui sanctionne celle-ci par la délivrance d'une carte d'identité d'étranger.

Dans l'état actuel de la législation des étrangers auxquels serait refusé, à titre personnel, l'autorisation de fonder une maison de commerce peuvent tourner cette décision en fondant une société qui, aux yeux d'une partie de la jurisprudence, acquiert la nationalité de son siège social et peut être, de ce fait, considérée comme française.

Le but du présent projet de loi est de remédier à cet état de choses en définissant les conditions que doivent remplir les sociétés pour être considérées comme françaises, pour l'application de la réglementation en la matière, et en subordonnant l'exercice d'un commerce par une société étrangère à l'autorisation du chef du territoire.

Le projet de texte envisagé, en ce qu'il étend à de nouvelles catégories de personnes les dispositions pénales prévues par le décret du 5 janvier 1940 précité, doit revêtir la forme de la loi en application de l'article 72 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le président du conseil des ministres,

. . . . . .

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par M. le ministre de la France d'outre-mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Art. 1er. — Les personnes de nationalité étrangère qui prennent, sur le territoire des Etablissements français de l'Océanie, la direction d'une succursale ou d'une agence d'une maison de commerce, sont astreints à la possession de la carte d'identité instituée par le décret du 5 janvier 1940 relatif à l'exercice de la profession commerciale dans les Etablissements français de l'Océanie.

Art. 2. — Sont également astreintes à la possession de la carte d'identité instituée par le décret susvisé les personnes de nationalité étrangère qui occupent, dans une société exerçant une activité sur le territoire des Etablissements français de l'Océanie, l'une des fonctions suivantes:

1° Associé ou tiers ayant le pouvoir de gérer et d'administrer la société et notamment président et vice-président du conseil d'administration, administrateur délégué et directeur général de société anonyme, ainsi que gérant ou directeur ayant la signature sociale de société civile, de société en nom collectif, de société en commandite ou de société à responsabilité limitée;

2° Commissaire aux comptes de société anonyme ou membre du conseil de surveillance de société en commandite ou de société à responsabilité limitée.

Art. 3. — Ne peuvent exercer une activité dans les Etablissemnts français de l'Océanie sans autorisation spéciale délivrée par le chef de territoire, les sociétés dont les membres énumérés ci-après ne possèdent pas tous la nationalité française:

1° Dans les société anonymes et les sociétés en commun dites par actions, les présidents, vice-présidents des conseils d'administration, les administrateurs délégués et les commissaires aux comptes, les présidents, vice-présidents, membres des comités de direction et directeurs ayant la signature sociale, les membres de conseils de surveillance et les gérants ainsi que les deux tiers au moins des membres des conseils d'administration;

2° Dans les sociétés en commandite simple, les sociétés en nom collectif et les sociétés civiles, les gérants ou directeurs ayant la signature sociale, ainsi que tous les associés et les commanditaires dans les sociétés en commandite simple;

3° Dans les sociétés à responsabilité limitée: les gérants, les membres du conseil de surveillance et les deux tiers des associés représentant au moins les deux tiers du capital social.

Art. 4. — L'octroi à une société de l'autorisation prévue à l'article 3 de la présente loi n'exempte pas de l'obligation de posséder, à titre personnel, une carte d'identité spéciale, les personnes liées à ladite société, quand elles se trouvent dans l'une des situations prévues aux articles 1er et 2 de la présente loi, ainsi qu'à l'article 1er du décret susvisé du 5 janvier 1940.

Art. 5. — Les conditions d'application des dispositions des articles 1er, 2 et 3 ci-dessus seront réglées conformément aux dispositons de l'article 2 du décret susvisé du 5 janvier 1940.

Art. 6. — Les infractions aux prescriptions des articles 1er, 2, 4 et 5 ci-dessus seront punies conformément aux dispositions de l'article 3 du décret susvisé du 5 janvier 1940.

Les mêmes peines seront encourues par tout gérant, administrateur, directeur de succursale ou agent de société qui aura accompli un acte de commerce pour le compte de ladite société, dans le cas où celle-ci se trouverait en contravention avec les prescriptions de l'article 3 ci-dessus.

ANNEXE N° 294

(Session de 1951. — Séance du 4 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à créer une **médaille** commémorative **de la campagne d'Indochine,** présentée par M. J. Raphaël-Leygues et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à peu près 600 000 combattants de l'Union française ont vécu et ont souffert depuis six ans sur la terre d'Indochine.

Dans les mers qui bordent les territoires, sur les racks et dans les deltas.

Au-dessus des rizières du Viet-Nam, du Laos et du Cambodge.

Notre collègue Foccart dans un brillant rapport a demandé que les dispositions relatives aux combattants, aux blessés, aux mutilés, aux anciens combattants, aux prisonniers de la guerre 1939-45, notamment en ce qui concerne l'avancement, l'ancienneté, les campagnes, etc., s'appliquent aux militaires ayant combattu en Indochine.

Notre Assemblée a souscrit de grand cœur à la proposition de MM. Dupont et Noël, rapportée par notre collègue Foccart.

Mais l'on dit que le Français est un monsieur décoré qui ne connaît pas sa géographie; c'est vrai et c'est pour cela qu'il est important de créer une décoration nouvelle qui apprendra à tous les citoyens de l'Union française et à ceux de la France métropolitaine qui ont parfois trop tendance à l'oublier, qu'il y a des combats en Indochine, des hommes qui ont lutté et souffert, qui luttent et qui souffrent encore en ce moment dans un climat parfois dur et dans des conditions toujours dangereuses. J'ai donc l'honneur de vous demander la création de la médaille du corps expéditionnaire d'Indochine.

L'on m'objectera, je le sais, que les combattants de l'Union française ont été récompensés par les Croix de guerre T. O. E., des médailles militaires, des Légions d'honneur, mais ces décorations individuelles nécessitent un acte d'éclat et sur 600.000 soldats de toutes armes dont 500.000 combattants à peu près, il en est peu qui ont été cités. Il y a donc intérêt à sanctionner la souffrance collective et l'esprit de sacrifice collectif par une médaille du corps expéditionnaire accordée dans des conditions à fixer par un décret qui précisera les modalités d'exécution.

L'on m'objectera aussi qu'il existe la médaille coloniale avec l'agrafe Extrême-Orient qui est accordée à tous les militaires qui passent plus de trois mois en Indochine. Mais la médaille coloniale sans agrafe ne nécessite pas d'opérations militaires, et en civil l'on ne porte qu'un ruban. La médaille coloniale d'autrefois, c'est la même que celle accordée avant 1914 et jusqu'en 1939 aux militaires qui séjournaient en Indochine, ou ailleurs, dans des conditions de paix et de confort parfaites, etc., elle était accordée aux soldats, avant 1916, indigènes exceptés... c'est la même qui fut donnée aux marins de Dakar après leur combat contre les Anglais.

Il est donc utile de préciser la participation à des opérations particulières et de lui donner sa sanction propre par une autre médaille.

L'on m'objectera enfin que la médaille que je soumets à votre approbation est en quelque sorte une médaille commémorative et que les médailles commémoratives n'ont été données qu'après la fin des guerres auxquelles elles se rapportent.

Or, les combats d'Indochine ne sont pas terminés... à cela je répondrai que les combats d'Indochine durant depuis six ans, il est tout de même utile pour le passé de récompenser les sacrifices consentis. D'autre part, en Indochine, le corps expéditionnaire se renouvelle, la campagne n'est pas finie, mais elle est parfois finie pour ceux qui en reviennent.

En résumé, la médaille du corps expéditionnaire d'Indochine pourrait être donnée à toutes les troupes de l'Union française se battant en Indochine dans les unités régulières ou supplétives de l'Union française. Il appartiendra aux gouvernements des Etats associés d'étudier les modalités d'une médaille qu'ils donneraient aux combattants de leurs armées.

C'est dans ces conditions que je vous demande de voter la présente proposition.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à créer une médaille du corps expéditionnaire d'Indochine.

ANNEXE N° 295

(Session de 1951. — Séance du 4 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la proposition de MM. P. Corval, Max André, D. Boisson, A. Bour, le général Delmas, P. Catrice, A. Juge, A Le Guénédal, L. Jousselin, J Scelles et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le **haut conseil de l'Union française** à prendre toutes initiatives en vue de faire mieux connaître les fondements juridiques, humains et moraux de l'Union française, et de réaliser effectivement l'idéal de progrès, de justice et de liberté qu'elle symbolise, par M. P. Corval, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 5 décembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 4 décembre 1951, p. 1008, 1re et 2e colonnes).

ANNEXE N° 296

(Session de 1951. — Séance du 4 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à célébrer le **centenaire** de la naissance de **Pierre Savorgnan de Brazza,** présentée par MM Scelles, Boisdon, Corval, le général Delmas, Juge, La Gravière, Le Guénédal, Moreux, les membres du groupe du mouvement républicain populaire et MM. Borrey, Diop Babakar, Hazoumé, Laurent-Eynac, Laurin, Raphaël-Leygues et Sousatte, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le 25 janvier 1852 naissant le comte Pierre Savorgnan de Brazza, explorateur du Congo.

Ce patricien vénitien qui avait opté pour la France aux heures sombres de 1870, par son audace, sa constance, sa passion de la justice et de la libération des hommes, apparaît comme un des fondateurs les plus émouvants de l'Union française.

Les conditions mêmes de sa dernière mission pour enquêter sur les abus des puissances matérielles et pour défendre les faibles, ont fait de sa mort prématurée celle d'un martyr.

Nous souhaitons que l'Assemblée de l'Union française marque ce centenaire de Pierre Savorgnan de Brazza et invite le Gouvernement de la République à honorer cette commémoration en France, au Congo et aussi à Alger, où il repose auprès des siens sur cette terre d'Afrique qu'il a tant aimée.

C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française décide de marquer par une manifestation le centenaire de la naissance du comte Pierre de Savorgnan de Brazza, explorateur à la pure figure. Elle invite le Gouvernement à organiser et à coordonner les cérémonies de ce centenaire à Paris, au Congo et à Alger, en vue d'associer toute l'Union française à l'hommage d'un de ses plus prestigieux bâtisseurs.

ANNEXE N° 297

(Session de 1951. — Séance du 4 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de commémorer le **centenaire de la mort de Louis Braille** dans l'Union française, de transférer son corps au Panthéon, et de **permettre aux aveugles l'accès de la culture tant en français que dans les diverses langues de l'Union française,** grâce aux adaptations du système Braille, présentée par MM. Scelles, Catrice, Corval, le général Delmas, Jousselin, Juge, La Gravière, Moreux, les membres du groupe M. R. P. et MM. Bui The Phuc, Borrey, Guyard, Nguyen Huy Lai, Sousatte, de La Vasselais et Mme la princesse Yukanthor, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, Louis Braille, né à Coupvray (Seine-et-Marne) en 1809, est mort à Paris en 1852, peu après l'invention de cet alphabet qui porte son nom et qui a ouvert aux aveugles du monde entier la culture.

Il n'aura pas eu la joie de voir son système enseigné à l'institut national des aveugles où il était professeur.

Ses disciples ont adapté son alphabet non seulement aux langues européennes, mais encore aux langues n'utilisant pas un alphabet

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 238 (année 1951).

latin: le grec, le russe, l'hébreu, l'arabe, les dialectes africains, le japonais, le coréen, les langues de l'Inde, etc.

Ainsi, le système de Louis Braille met virtuellement à portée des aveugles de toute l'Union française la possibilité d'accès à une culture humaine, au même titre que leurs compatriotes clairvoyants. Or, notre démocratie a le devoir impérieux d'assurer l'épanouissement de la personnalité des aveugles, avec une considération plus fraternelle due à cette déficience physique, d'ailleurs compensée souvent par une richesse intérieure admirable.

Il conviendrait donc d'honorer dignement, en 1952, dans toute l'Union française, ce centenaire de Louis Braille, qui sera célébré dans le monde entier, et, en premier lieu, de transférer son corps au Panthéon, selon le vœu de la fédération des aveugles civils.

Ces manifestations doivent aller de pair avec le perfectionnement de son œuvre et sa diffusion, ainsi que notre Assemblée de l'Union française l'a demandé en votant, le 10 mai 1951, un amendement de notre collègue M. l'abbé Paul Catrice, à la proposition n° 271-1950 de notre collègue M. Lapart (J. O. d'U. F. du 11 mai 1951, p. 526).

Toutes les langues et dialectes parlés dans l'Union française n'ont pas encore mis au point leur alphabet basé sur le Braille original.

Il manque, tant pour l'arabe que pour les autres langues d'Union française, un enseignement Braille valablement constitué, des bibliothèques, imprimeries, ou centres de diffusion de livres en Braille dans les différentes langues parlées en Union française.

C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à commémorer, en 1952, le centenaire de la mort de Louis Braille dans toute l'Union française, à transférer son corps au Panthéon et à encourager les études d'adaptation de son système aux langues locales de l'Union française, et, rappelant sa précédente proposition en vue d'adapter l'écriture Braille aux langues locales de l'Union française, demande au Gouvernement de prendre toutes dispositions pour permettre à tous les aveugles l'accès à la culture, à l'aide d'imprimés, de bibliothèques et d'un enseignement valablement constitué, tant en français que dans les différentes langues parlées de l'Union française.

ANNEXE N° 298

(Session de 1951. — Séance du 6 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan de l'équipement et des communications, sur la proposition de M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française, président de la commission du plan, de l'équipement et des communications, au nom de cette commission, tendant à inviter le Gouvernement: 1° à inscrire dans le projet de budget de **1952**, au titre des crédits de payements du **plan de développement des territoires d'outre-mer,** une attribution **minimum de 90 milliards;** 2° à demander l'**avis de l'Assemblée de l'Union française sur les inscriptions concernant le plan** des territoires d'outre-mer qui seront proposées dans les projets de loi de finances et de lois de développement concernant les investissements, par M. A. Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vous avez bien voulu, au cours de la séance du 4 décembre, renvoyer à la commission du plan, de l'équipement et des communications, la proposition n° 285, présentée au nom de cette commission et déposée sur le bureau de l'Assemblée le 29 novembre dernier.

Au cours de sa séance du 5 décembre, votre commission du plan a confirmé dans tous ses termes la proposition n° 285, à la fois quant à l'exposé de ses motifs et quant au libellé de son dispositif.

C'est dans ces conditions, mesdames, messieurs, que la commission du plan, se basant sur l'exposé présenté antérieurement, a l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, considérant:

Qu'il convient que, malgré les difficultés du problème budgétaire de l'exercice 1952, l'exécution du plan de développement des territoires d'outre-mer soit poursuivie dans l'esprit de la loi du 30 avril 1946;

Que, à cet effet, il est nécessaire de disposer, pour cet exercice, d'un crédit de payements total minimum de 90 milliards, à la fois pour la subvention métropolitaine et pour les prêts aux territoires et aux autres collectivités;

Qu'il convient d'ailleurs, alors que sont fixés les crédits annuels du plan, de s'inspirer, d'une façon plus stricte et plus rapide, des directives actuelles, notamment: augmentation de la production avec priorité aux fins alimentaires locales, accroissement du secteur social dans la mesure des possibilités de fonctionnement, développement des œuvres disséminées dans la brousse, augmentation de la productivité des travailleurs, accentuation de la mise en valeur hydraulique, rajustement des programmes de travaux publics, et notamment des programmes routiers, développement de la recherche, fixation de la hiérarchie des urgences;

Invite le Gouvernement:

1° A inscrire dans les projets de loi des finances et de lois de développement concernant les investissements, pour l'exercice 1952, des crédits de payements pour le plan des territoires d'outre-mer, se montant au minimum à 90 milliards, au titre de la subvention métropolitaine et des prêts de la caisse centrale aux territoires et aux autres collectivités;

2° Lorsque seront établis les projets de loi de finances et de lois de développement concernant les investissements, à demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur ces projets.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 285 (année 1951).

ANNEXE N° 299

(Session de 1951. — Séance du 6 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la proposition de M. Randretsa, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement de présenter un projet de loi instituant des **maires élus** dans les **communes** de **Madagascar,** par M. Gentet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre collègue et ami, M. Randretsa, demandait à l'Assemblée de l'Union française, sous le n° 236, d'étudier une proposition tendant à demander au Gouvernement de présenter un projet de loi instituant des maires élus dans les communes de Madagascar.

Saisie, la commission de politique générale a décidé de présenter au Gouvernement le projet du texte législatif qu'elle voudrait voir voter par le Parlement.

Cette question d'élection des maires de Madagascar n'est pas nouvelle, beaucoup de parlementaires se sont déjà intéressés à elle. Dès mars 1939, M. Boussenot avait fait adopter, par la section de législation du conseil supérieur de la France d'outre-mer, les dispositions d'un projet de décret portant organisation à Madagascar des assemblées municipales avec maires élus. Le Gouvernement fit siennes les dispositions présentées, à l'exception de celles concernant les maires élus.

Puis, en 1946, à l'Assemblée nationale constituante, MM. Georges Boussenot, alors député de Madagascar, notre collègue, et Said Mohamed Cheikh, actuellement député des Comores, proposaient, sous le n° 312, une proposition de résolution tendant au même objet.

Les exposés des motifs invoqués par M. Randretsa, d'une part, MM. Boussenot et Said Mohamed Cheikh d'autre part, sont si bien étudiés qu'il m'est difficile d'ajouter quelque chose de nouveau à ces motifs, que je vais toutefois rappeler.

Il existe à Madagascar un certain nombre de villes dotées d'assemblées municipales. Ces assemblées sont composées actuellement par moitié de citoyens français et autochtones, sauf dans certaines, dont Sainte-Marie, où l'élément citoyen français — d'origine d'ailleurs autochtone — l'emporte de beaucoup sur l'élément qualifié autochtone, composé de quelques personnes seulement, fonctionnaires de passage dans l'île et quelques Comoriens, policiers pour la plupart.

Les premières de ces assemblées municipales furent instituées dans la Grande-Ile par le général Gallieni, quelques mois après sa prise de commandement. C'est ainsi que par un décret du 20 juillet 1896 les villes de Diego-Suarez, Sainte-Marie et Nossi-Bé étaient dotées d'assemblées municipales. Ce fait était dû à ce que ces villes constituaient, avant la conquête de Madagascar, des établissements distincts qui, au moment de l'occupation de Madagascar par la France, furent placés sous l'autorité du résident général.

Puis un décret du 2 février 1899 autorisa la création, par arrêté du gouverneur général, de municipalités dans les principaux centres de l'île. Tamatave et Majunga avaient, entre temps, été érigées en communes par les arrêtés locaux du 13 février et du 15 octobre 1897.

Un arrêté du gouverneur du 23 octobre 1908 fixait provisoirement le statut des municipalités. Cet arrêté instituait des commissions municipales dont les membres étaient nommés par le gouverneur général.

Pour Tananarive, Majunga et Diégo-Suarez, la commission était composée de huit membres, dont sept français et un autochtone. Pour Nossi-Bé cinq membres, dont quatre français et un autochtone. Pour Fianarantsoa et Sainte-Marie: trois membres, dont deux français et un autochtone. Les fonctions de maire étaient exercées par l'administrateur chef de province.

Cet arrêté fixait, en outre, les attributions de la commission municipale, le domaine communal, le budget et l'exercice des actions judiciaires.

Puis des textes nouveaux intervinrent, celui du 9 octobre 1913 (*Journal officiel* du 22 octobre 1913), modifié sur certains points par les décrets du 6 mai 1924 (*Journal officiel* du 8 mai 1924), du 9 mars 1925 (*Journal officiel* du 15 mars 1925), du 7 octobre 1930 (*Journal officiel* du 11 octobre 1930), du 3 décembre 1936 (*Journal officiel* du 8 décembre 1936), du 10 février 1937 (*Journal officiel* du 13 février 1937).

Aux termes de ces décrets, les conseils municipaux comprenaient de cinq à onze membres citoyens français et un nombre d'autochtones variable suivant l'importance de la commune et les intérêts des autochtones, le nombre de ceux-ci ne devant jamais être inférieur à trois. Les membres français étaient élus au suffrage universel direct. Les membres autochtones étaient choisis par le gouverneur général sur une liste triple élue par un corps électoral restreint composé de fonctionnaires, d'anciens militaires, de capacitaires et de censitaires. Les membres français seuls pouvaient être adjoints et rapporteurs de commission. L'administrateur chef de province restait administrateur maire.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 236, année 1951.

Le 20 mars 1951, le Gouvernement transmettait à l'Assemblée de l'Union française une demande d'avis n° 89, relative à l'organisation municipale qui constitue actuellement le régime en vigueur qui a été institué à titre provisoire par un arrêté du haut-commissaire en date du 17 octobre 1950.

Ce régime nouveau veut que les conseils municipaux comprennent, suivant l'importance des communes, de cinq à onze membres de statut civil français et un nombre égal de citoyens ayant conservé leur statut personnel, l'élection se faisant par deux collèges: celui des citoyens de statut civil français, l'autre étant celui des citoyens ayant conservé leur statut personnel. Une exception existe à cette règle: celle de Sainte-Marie où le conseil municipal est composé de dix membres: sept de statut civil français et trois ayant conservé leur statut personnel. Ce fait est dû à ce que le corps électoral saint-marien comporte trois mille citoyens de statut civil français, alors que le corps électoral de citoyens ayant conservé leur statut personnel n'atteint pas deux cents électeurs.

Dans ces nouveaux conseils municipaux, aucune distinction n'est plus faite entre leurs membres, et tous, quelle que soit leur origine, peuvent être désignés comme adjoints ou rapporteurs de commissions. Mais les maires de ces communes restent, comme par le passé, des administrateurs qui sont en même temps chefs des districts de la région où ils exercent leurs fonctions.

Les villes actuellement érigées en communes sont les suivantes: Tananarive, Tamatave, Majunga, Diégo-Suarez, Nossi-Bé, Fianarantsoa, Morondava, Antalaha, Sainte-Marie, Tuléar, Antsirabé, Mananjary, Ambositra, Farafangana, Manakaro, Ambatolampy, Arivonimamo, Marovoay.

Y a-t-il intérêt à ce que les maires soient élus ou à ce qu'ils continuent à être, comme par le passé, les administrateurs chefs de districts ?

A Madagascar, les deux thèses ont leurs défenseurs. Etudions-les.

Ceux qui veulent les maires élus disent: l'administrateur chef du district est, avant tout, le représentant du pouvoir central. Son rôle consiste, en premier lieu, à exécuter les ordres du haut commissaire et à assurer l'administration de l'ensemble de la circonscription.

Ils ajoutent, qu'entre les désirs manifestés par son conseil municipal, dont il n'attend rien, et les ordres du haut commissaire, dont il attend tout, il lui faudrait une réelle grandeur d'âme pour risquer de compromettre son avancement en donnant satisfaction à des administrés d'une ville dont il ne sera le maire que pendant quelques années et où il ne reviendra peut-être jamais, et rares sont les hommes ayant une telle grandeur d'âme.

Ils ajoutent: le rôle du maire est bien plus limité que celui d'un chef de district; il consiste à prendre uniquement soin des intérêts des habitants de sa commune et à se tenir en contact étroit avec eux.

Originaire ou habitant depuis très longtemps une ville de Madagascar, il connaît les besoins de chaque quartier de cette ville qu'il aime et saura, mieux que quiconque, où il faut établir une nouvelle école, un nouvel hôpital, où la voirie aura besoin d'effectuer tel ou tel travail, sans faire aucune différence entre les quartiers, qu'ils soient habités par des Européens ou des autochtones.

Ils déclarent également: les administrateurs-maires sont choisis par le haut commissaire, un peu au hasard des retours de congé, et c'est ainsi qu'à côté de très nombreux administrateurs-maires se dévouant à l'embellissement de la ville dont ils ont la charge, on a pu en voir d'autres, tout aussi nombreux, ne s'y intéresser que médiocrement.

Enfin, ces administrateurs maires changent trop souvent et la politique à lointaine échéance, nécessaire à la progression constante de la cité, n'existe pas.

Les partisans du maintien des administrateurs maires répondent: d'accord, l'élection des maires élus serait une excellente chose, mais avez-vous actuellement les éléments voulus pour faire cette transformation ? Trouverez-vous partout des hommes ayant les qualités nécessaires à l'administration de villes dont certaines comme Tananarive qui compte 300.000 habitants, et ayant surtout le désintéressement, le temps et la possibilité de négliger presque complètement leurs propres affaires pour se consacrer entièrement à l'intérêt de leurs concitoyens ? Un tel altruisme est rare. Ne craignez-vous pas que, la démagogie aidant, l'administration municipale qui, actuellement, est presque partout bonne ou moyenne, risque de sombrer dans l'anarchie si elle est remise entre des mains inexpertes. Pourquoi réclamez-vous pour Madagascar ce qui n'existe pas pour Paris, et l'exemple de Marseille ne vous a-t-il pas montré que, parfois, une administration dirigée par une personne étrangère à la ville était préférable à celle d'un homme prisonnier d'un parti ou d'une coterie ?

Il faut reconnaître, mesdames et messieurs, que ces objections sont en parties vraies, tout aussi bien celles émanant des partisans des maires élus que celles émanant de leurs adversaires. Votre rapporteur, habitant depuis vingt-neuf ans la même commune à Sainte-Marie-de-Madagascar, a vu passer de très nombreux administrateurs maires dont certains — et il pense à celui qui administre actuellement sa ville — se sont montrés des maires dignes de tous éloges, dévoués à leur tâche et n'hésitant pas à entrer en conflit, si nécessaire était, avec le pouvoir central pour défendre l'intérêt de leurs concitoyens provisoires. Il en a, hélas, connu d'autres dont le farniente n'avait d'égal que l'incompétence

Il a connu, dans une très importante ville de Madagascar, un conflit récent opposant le maire à ses adjoints au sujet du refus de ce maire de laisser lesdits adjoints remplir ses pouvoirs municipaux, alors qu'il devait effectuer une tournée dans son district, tournée devant durer une semaine durant laquelle la ville se voyait privée de chef responsable. Pourtant, il s'agit là d'un des meilleurs administrateurs maires de Madagascar, homme d'une activité débordante sous l'impulsion de qui la ville se développe à un rythme accéléré, mais trop enclin à considérer son assemblée municipale comme une assemblée sans pouvoirs ni compétence.

La commission de politique générale estime que les inconvénients résultant de l'élection des maires seront largement compensés par le fait que la population de Madagascar se rendra compte du désir réel de l'Assemblée de l'Union française de voir le Parlement et le Gouvernement français s'engager résolument dans la voie des réformes promises par la Constitution et attendues avec tant d'impatience par les populations d'outre-mer, réformes seules capables de conduire les populations malgaches au but recherché: leur apprendre à administrer démocratiquement leurs propres affaires, l'administration de la cité étant la première et la principale étape sur cette voie.

Elle déclare qu'il convient donc, dès à présent, que les maires soient élus dans les principales villes de Madagascar: Tananarive, Tamatave, Diégo-Suarez, Majunga, Fianarantsoa, Tuléar.

Quant aux autres communes, elle estime sage de laisser le soin à l'assemblée représentative de Madagascar de déterminer, sur la proposition du haut commissaire de la République à Madagascar, les communes où seront étendues les dispositions de cette loi et le moment où il conviendra de l'appliquer dans ces communes. Elle déclare toutefois que cette mesure ne saurait être remise indéfiniment et elle fixe à cinq ans le délai maximum pour que ces communes soient à leur tour dotées de maires élus. Il ne saurait toutefois en être de même dans les villes non encore érigées en communes et qui pourraient l'être dans l'avenir. Pour celles-ci le délai maximum fixé pour l'élection des maires est fixé à dix ans.

Ce sont là, mesdames et messieurs, les raisons pour lesquelles nous vous soumettons la proposition dont le texte suit, proposition que nous vous demandons d'adopter, et qui a été acceptée par la commission de politique générale à l'unanimité des membres présents.

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi instituant l'élection des maires dans les communes de Madagascar.

Art. 1er. — Sont désignés à l'élection par les membres des conseils municipaux auxquels ils appartiennent les maires des communes de Madagascar dont les noms suivent:

Tananarive, Tamatave, Diégo-Suarez, Majunga, Fianarantsoa, Tuléar.

Art. 2. — Les dispositions de l'article 1er devront être obligatoirement, dans un délai maximum de cinq ans, étendues aux autres communes existant actuellement à Madagascar.

Si cette extension doit avoir lieu avant l'échéance du délai de cinq ans, la date en sera fixée par décret pris sur proposition du haut-commissaire de la République à Madagascar, après avis conforme de l'assemblée représentative et avis de l'Assemblée de l'Union française.

Dans le cas contraire, l'application de l'article 1er aura lieu *de plano* cinq ans après la promulgation de la présente loi.

Art. 3. — Les dispositions de l'article 1er devront être également étendues, par la procédure fixée à l'article 2, aux nouvelles communes qui seraient créées ultérieurement à Madagascar.

Cette extension aura lieu dans un délai maximum de dix ans à compter de la promulgation de la présente loi.

ANNEXE N° 300

(Session de 1951. — Séance du 6 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, sur l'organisation du **travail de manutention dans les ports de l'Afrique équatoriale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 4 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, sur l'organisation du travail de manutention dans les ports de l'Afrique équatoriale française.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

PROJET DE DECRET

Sur l'organisation du travail de manutention dans les ports de l'Afrique équatoriale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la nécessité d'organiser le travail de manutention dans le port de Pointe-Noire a amené le chef du territoire du Moyen-Congo à prendre un arrêté en date du 20 octobre 1949, réglementant la profession de docker du port de Pointe-Noire. Après les observations qui furent faites sur l'incompétence du chef du territoire en la matière, un projet de décret inspiré de la loi du 6 septembre 1947 fut soumis au conseil représentatif du Moyen-Congo dans sa séance du 4 avril 1950 et recueillit un avis favorable unanime.

Il est apparu, par la suite, qu'il serait préférable de mettre au point un texte de portée générale intéressant à la fois, au même titre que la loi du 6 septembre 1947, pour la métropole, le travail de manutention dans les ports maritimes et les ports de navigation intérieure de l'Afrique équatoriale française, assez importants pour requérir une organisation de l'emploi de la main-d'œuvre manutentionnaire.

En conséquence, un projet de décret a été préparé qui rend applicables aux ports de l'Afrique équatoriale française les titres Ier et III de la loi du 6 septembre 1947.

Le champ d'application du texte est précisé en l'article 2, qui laisse à chaque chef de territoire le soin d'en décider la mise en œuvre, après avis du conseil représentatif du territoire.

Il a été tenu compte de certaines contingences sur les points suivants:

a) L'inspecteur du travail intervient dans l'organisation générale du travail sur le port. Les attributions qui intéressent, notamment, les dérogations à l'emploi de la main-d'œuvre docker, le visa et le retrait des cartes professionnelles, sont commandées par le souci de donner à l'inspecteur du travail les moyens de veiller efficacement à l'équilibre du marché local du travail et aux conditions d'emploi des dockers et manutentionnaires.

b) Il n'a pas été possible de retenir les amendes disciplinaires à l'égard des employeurs et des ouvriers dockers ou manutentionnaires prévues à la loi du 6 septembre 1947 pour manquement à ses stipulations. Il n'est pas souhaitable de les établir à l'égard des ouvriers, pour rester en harmonie avec la pratique, reprise dans les dispositions du code du travail outre-mer, adopté en première lecture devant l'Assemblée nationale et qui porte interdiction aux employeurs d'infliger des amendes. Par voie de conséquence, il est de bonne politique de ne pas les instituer à l'égard des employeurs.

Telle est l'économie du présent projet de décret.

Le Président de la République,

Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,

.....

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les titres Ier et III de la loi n° 47-1746 du 6 septembre 1947 sur l'organisation du travail de manutention dans les ports sont étendus en Afrique équatoriale française dans les conditions fixées par le présent décret.

Art. 2. — Les ports maritimes de commerce et les ports de navigation intérieure de l'Afrique équatoriale française dont le trafic est suffisant pour justifier la présence d'une main-d'œuvre permanente d'ouvriers dockers ou manutentionnaires sont désignés par arrêté du chef de territoire pris sur proposition conjointe du directeur des travaux publics et de l'inspecteur du travail et après avis du conseil représentatif et de la commission consultative du travail du territoire. Cet arrêté est soumis à l'approbation du gouverneur général.

Art. 3. — Dans les ports définis à l'article ci-dessus, les opérations de chargement et de déchargement des navires et des bateaux aux postes publics et les opérations de stockage et de triage sur terre-pleins ou sous hangars à l'intérieur des limites du port, sont effectuées par des ouvriers dockers ou manutentionnaires qui doivent être titulaires d'une carte professionnelle visée par l'inspecteur du travail et délivrée par le bureau central de la main-d'œuvre du port, institué à l'article 5 ci-après, dans les conditions fixées par arrêté du chef du territoire, après avis de la commission consultative du travail.

Par dérogation aux dispositions qui précèdent, peuvent être effectuées sans avoir recours à la main-d'œuvre des dockers, les opérations suivantes: déchargement ou chargement du matériel de bord des navires et bateaux; déchargement ou chargement des bateaux fluviaux par les moyens du bord ou par le propriétaire de la marchandise, au moyen du personnel de son entreprise; reprise sur terre-pleins ou sous hangars et chargement sur wagons ou camions par le personnel du propriétaire de la marchandise dans les conditions qui seront fixées pour chaque port en tenant compte des usages locaux, par décision du chef de territoire sur proposition du directeur du port, après avis du bureau central de la main-d'œuvre du port et de l'inspecteur du travail.

Art. 4. — Dans les ports définis à l'article 1er, les ouvriers dockers ou manutentionnaires professionnels sont rangés en deux classes:

Classe A. — Ouvriers dockers ou manutentionnaires professionnels qui seront divisés en catégories à raison de leur qualification, par arrêté du chef du territoire, pris après avis du conseil représentatif et de la commission consultative du travail.

Classe B. — Ouvriers dockers ou manutentionnaires occasionnels qui seront rémunérés par référence aux dockers ou manutentionnaires professionnels, selon leur qualification.

Les ouvriers dockers ou manutentionnaires professionnels bénéficient pour le travail d'une priorité d'embauche sur les ouvriers dockers ou manutentionnaires occasionnels.

Un arrêté du chef du territoire fixe, pour chaque port, après avis du bureau central du port, de l'inspecteur du travail et du directeur des travaux publics, le nombre maximum d'ouvriers dockers ou manutentionnaires professionnels ainsi que les conditions générales d'attribution de la carte professionnelle.

Art. 5. — Par arrêté du chef du territoire, pris après avis de la commission consultative du travail, sur proposition conjointe du directeur des travaux publics et de l'inspecteur du travail, il sera institué dans chacun des ports définis à l'article 2, un organisme paritaire dénommé « Bureau central de la main-d'œuvre du port ».

Le bureau central de la main-d'œuvre du port, placé sous la présidence du directeur du port, comprendra:

Des entreprises de manutention;

Deux représentants des ouvriers dockers ou manutentionnaires professionnels.

Les membres sont désignés pour une durée de deux ans par les organisations syndicales intéressées ou à défaut par le chef du territoire.

Les décisions sont prises à la majorité simple. Mais, en cas d'empêchement ou d'absence des membres, le bureau devra, pour décider valablement, conserver son caractère paritaire. En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

Art. 6. — Le bureau central de la main-d'œuvre du port est chargé notamment et pour le compte de toutes les entreprises employant des ouvriers dockers ou manutentionnaires:

1° De l'identification et de la classification de tous les ouvriers dockers ou manutentionnaires;

2° De la délivrance des cartes professionnelles individuelles;

3° De l'organisation générale et du contrôle de l'embauchage dans le port;

4° De la répartition numérique du travail entre les ouvriers dockers et manutentionnaires;

5° De tous les pointages nécessaires pour l'attribution aux dockers ou manutentionnaires du bénéfice de la législation sociale en vigueur dans le territoire, notamment en ce qui regarde les visites médicales.

Art. 7. — Les dépenses de fonctionnement intérieur du bureau central de la main-d'œuvre du port seront couvertes partie par le port sur le budget de ses services, partie par les employeurs de la main-d'œuvre docker ou manutentionnaire, suivant les modalités et proportions arrêtées par le chef du territoire, après avis du conseil représentatif du territoire.

Art. 8. — Sous réserve des dispositions ci-dessus, le contrat de louage de services résulte de l'accord entre l'employeur et l'ouvrier docker ou manutentionnaire.

Art. 9. — Tout ouvrier docker ou manutentionnaire professionnel (classe « A ») est tenu de se présenter régulièrement à l'embauche dans les conditions fixées par le bureau central de la main-d'œuvre du port. Il est également tenu d'accepter le travail qui lui est proposé, sauf motif reconnu valable par le bureau central de la main-d'œuvre, sous peine des sanctions prévues à l'article 11 ci-après.

Art. 10. — Les dockers ou manutentionnaires occasionnels constituent une main-d'œuvre d'appoint à laquelle il n'est fait appel qu'en cas d'insuffisance du nombre des dockers ou manutentionnaires professionnels.

Art. 11. — Les infractions aux dispositions du présent décret et des arrêtés pris pour son application sont passibles des sanctions suivantes:

1° A l'égard des employeurs:

a) Avertissement;

b) En cas d'infractions répétées dans le délai d'un an, suppression temporaire d'emploi de l'outillage public;

2° A l'égard des ouvriers dockers ou manutentionnaires:

a) Avertissement;

b) En cas d'infractions répétées dans le délai d'un an, retrait temporaire ou définitif de la carte professionnelle.

Les avertissements tant à l'égard des employeurs qu'à l'égard des ouvriers dockers ou manutentionnaires sont prononcés par le directeur du port.

La suppresion temporaire d'emploi de l'outillage public est prononcée à l'égard des employeurs par le directeur du port après avis du bureau central de la main-d'œuvre du port.

Le retrait temporaire ou définitif de la carte professionnelle est prononcée, à l'égard des ouvriers dockers ou manutentionnaires, par l'inspecteur du travail sur proposition du bureau central de la main-d'œuvre du port.

Art. 12. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 301

(Session de 1951. — Séance du 6 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom du premier bureau sur la **vérification des pouvoirs de M. Bentchicou** (élection par le département de Constantine en remplacement de M. Bengana), par M. Jean Scelles, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 7 décembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 6 décembre 1951, p. 1024, 1re et 2e colonnes).