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).

ANNEXE N° 302

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif à l'**organisation de la protection des végétaux** 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 l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

Paris, le 6 décembre 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 6 décembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif à l'organisation de la protection des végétaux dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (n° 1201).

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 à l'organisation de la protection des végétaux dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans les territoires relevant du département de la France d'outre-mer, l'organisation de la protection des végétaux repose:

1° Sur un décret du 6 mai 1913, en ce qui concerne l'entrée des végétaux susceptibles d'introduire dans ces territoires des parasites provenant de l'étranger, dont ils sont encore indemnes;

2° Sur des décrets spéciaux à chaque territoire, relatifs à la protection de l'agriculture ou aux conditions de circulation, de mise en vente et d'exportation des produits du cru très largement interprété en ce qui concerne la lutte contre les parasites des cultures.

Cette réglementation n'est pas satisfaisante. Les mesures édictées en application du décret du 6 mai 1913 forment un ensemble confus de textes.

La lutte contre les parasites des cultures nécessiterait des moyens de destruction rapides et puissants, mis en œuvre par une action concertée de tous les agriculteurs dans les périmètres attaqués ou menacés. Or, les services de protection des végétaux sont encore embryonnaires ou inexistants. L'équipement des campagnes en appareils et produits antiparasites est très insuffisant. La législation répressive contre les infractions — sans laquelle toute discipline dans la lutte est impossible —, marque quelques hésitations, varie d'un territoire à l'autre et, au surplus, doit désormais être mise en harmonie avec la nouvelle constitution.

Dans la métropole, l'ordonnance du 2 novembre 1945 a codifié les textes concernant la protection des végétaux. Une mesure analogue s'impose pour nos territoires d'outre-mer afin de les doter d'une organisation de protection efficace, qui soit en mesure:

1° De remplir les engagements internationaux souscrits par la France au nom de ces territoires, concernant l'importation, l'exportation et la circulation des végétaux;

2° De réduire ou annihiler les dégâts que les parasites font subir aux récoltes.

En effet, l'extension actuelle des cultures vivrières et d'exportation, le développement des échanges a favorisé la diffusion des parasites et exalté leur virulence. De nouveaux parasites particulièrement dangereux ont fait leur apparition et menacent certaines productions d'une destruction quasi totale dans certaines régions.

Le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale tend à doter tous les territoires de l'instrument juridique indispensable pour organiser la protection des cultures.

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 ministre de la France d'outre-mer et les chefs des territoires d'outre-mer, en ce qui les concerne, sont chargés de mettre en œuvre les moyens de protéger les végétaux contre les insectes et animaux parasites ou nuisibles, les parasites végétaux et les maladies des plantes.

Ils peuvent prescrire, aux frais des propriétaires ou exploitants, toutes mesures telles que mise en quarantaine, désinfection, interdiction de planter, ainsi que tous traitements nécessaires.

Ils peuvent ordonner toute destruction par le feu ou par tout autre moyen, sauf indemnité à la charge du territoire dans le cas où la destruction s'étendrait à des produits, parties de végétaux ou végétaux non contaminés.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.) n° 1201.

Art. 2. — Les mêmes autorités disposent des services de la protection des végétaux qui agissent en liaison avec les établissements de recherches agronomiques et ont dans leurs attributions l'étude des moyens de lutte contre les insectes et animaux parasites ou nuisibles, les parasites végétaux et les maladies des plantes, l'organisation de la lutte contre les divers fléaux, la conduite des essais des substances insecticides et fongicides, ainsi que le contrôle phytosanitaire des pépinières, des importations et des exportations.

Art. 3. — Il est interdit d'introduire, de détenir ou de transporter sciemment, sous quelque forme que ce soit (parasites formés, œufs, larves, nymphes, graines et germes, etc.) des parasites députés dangereux pour les cultures, sauf autorisation du ministre de la France d'outre-mer pour l'exécution de travaux de laboratoire.

La liste des parasites animaux et végétaux réputés dangereux pour les cultures est dressée par le ministre de la France d'outre-mer après avis d'un comité consultatif de la protection des végétaux dans les territoires de la France d'outre-mer dont la composition est fixée par arrêté.

Art. 4. — Les végétaux, parties de végétaux, semences, terres, fumiers, composts et tous emballages servant à leur transport ne peuvent être introduits dans les territoires de la France d'outre-mer, que s'ils sont accompagnés d'un certificat phytosanitaire délivré par les autorités qualifiées des pays d'origine attestant qu'ils sont indemnes de tout parasite.

Les emballages de nature végétale susceptibles de véhiculer des parasites dangereux sont soumis à la même obligation.

Des prohibitions totales ou partielles d'importation et de circulation des produits ci-dessus énumérés peuvent en outre être prononcées par arrêtés du ministre de la France d'outre-mer et des chefs de territoire en ce qui les concerne.

Art. 5. — Toute personne qui, sur un fonds lui appartenant ou cultivé par elle ou sur des produits ou matières qu'elle détient en magasin, constate la présence d'un parasite dangereux, nouvellement apparu, est tenu d'en faire immédiatement la déclaration aux autorités administratives de sa résidence; cette déclaration doit être inscrite sur un registre et transmise d'urgence au service local de la protection des végétaux.

Art. 6. — Les propiétaires et exploitants intéressés à la lutte contre les parasites peuvent être réunis par arrêté du chef du territoire en groupement de défense agréé soit sur la demande de l'un ou plusieurs d'entre eux, soit sur l'initiative du service local de la protection des végétaux.

Ces groupements sont régis par un statut conforme au statut type établi par le ministre de la France d'outre-mer. Leurs ressources proviennent de cotisations dont le taux est fixé par arrêté du chef de territoire.

Les groupements agréés de défense sont chargés:

1° D'assurer sous le contrôle du service local de protection des végétaux, l'exécution des mesures prescrites par les textes concernant la défense des végétaux;

2° De généraliser et synchroniser les traitements curatifs et préventifs nécessaires au maintien du bon état sanitaire des cultures et notamment de diffuser à cet effet les indications fournies par le service local de la protection des végétaux;

3° De signaler au service local de protection des végétaux l'apparition de tout parasite figurant ou non sur la liste prévue à l'article 2 de la présente loi ou le développement inaccoutumé des parasites dont la présence est normalement constatée;

4° D'exécuter, soit à la demande du service local de la protection des végétaux, soit à la demande des particuliers, les traitements insecticides et anticryptogamiques nécessaires.

Art. 7. — Les agents du service de la protection des végétaux sont habilités et commissionnés pour constater les infractions aux dispositions de la présente loi. Ils ont entrée dans tous les lieux où sont cultivés, récoltés entreposés, exposés, mis en vente ou vendus des plantes, semences ou fruits frais et peuvent procéder à la saisie des produits et objets porteurs de parasites dangereux ou susceptibles de les véhiculer.

Les produits et objets saisis sont soit désinfectés, soit détruits par le feu.

En cas de désinfection, le propriétaire, exploitant, détenteur ou transporteur, est tenu d'en acquitter les frais.

En cas de destruction totale ou partielle, aucune indemnité ne peut être réclamée par le propriétaire, exploitant, détenteur ou transporteur.

Art. 8. — Toutes infractions aux dispositions de la présente loi et aux arrêtés et règlements pris pour son application, seront punies d'une amende de 200 à 50.000 F.

Seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 5.000 à 50.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui auront introduit dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer l'un des objets énoncés aux articles 2 et 3 de la présente loi, sans certificat phytosanitaire ou à l'aide d'une fausse déclaration de provenance ou de toute autre manœuvre frauduleuse.

En cas de récidive, dans le délai de cinq ans, les peines peuvent être portées au double du maximum fixé ci-dessus.

Art. 9. — Un règlement d'administration publique fixera en tant que de besoin les conditions d'application de la présente loi.

Art. 10. — Sont abrogés en ce qui concerne les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer le décret du 6 mai 1913 réglementant l'importation des végétaux dans les territoires de la France d'outre-mer, et toutes dispositions contraires à celles de la présente loi.

ANNEXE N° 303

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicable aux **établissements français de l'Océanie** la loi n° 48-618 du 3 avril 1948 mettant fin à la prorogation ou à la suspension des **délais relatifs aux transcriptions immobilières, aux inscriptions de privilèges, d'hypothèques ou de nantissements** et au renouvellement de ces inscriptions, 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 7 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, rendant applicable aux Etablissements français de l'Océanie la loi n° 48-618 du 3 avril 1948 mettant fin à la prorogation ou à la suspension des délais relatifs aux transcriptions immobilières, aux inscriptions de privilèges, d'hypothèques ou de nantissements et au renouvellement de ces inscriptions.

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

rendant applicable aux établissements français de l'Océanie la loi n° 48-618 du 3 avril 1948 mettant fin à la prorogation ou à la suspension des délais relatifs aux transcriptions immobilières, aux inscriptions de privilèges, d'hypothèques ou de nantissements et au renouvellement de ces inscriptions.

EXPOSE DES MOTIFS

L'attention de mon département a été appelée sur l'intérêt que présenterait l'extension aux établissements français de l'Océanie de la loi du 3 avril 1948 mettant fin à la prorogation ou à la suspension des délais relatifs aux transcriptions immobilières, aux inscriptions de privilèges, d'hypothèques ou de nantissements, et à leur renouvellement.

En effet, au cours de la dernière guerre, une législation spéciale, promulguée dans les établissements français de l'Océanie, notamment par décret du 9 septembre 1939, a eu pour objet de faire bénéficier les mobilisés de prorogations ou suspensions de délais de procédure.

Il résulte de cette réglementation que les recherches actuellement nécessaires pour établir la situation hypothécaire d'un immeuble doivent porter sur une période qui atteint actuellement presque le double de celle exigée par les textes de droit commun.

L'application de cette législation spéciale complique singulièrement le fonctionnement du service des hypothèques et, par voie de conséquence, impose aux usagers des délais exagérément longs pour la délivrance des états hypothécaires qu'ils peuvent avoir à requérir.

Dans la métropole, la loi du 3 avril 1948 consacre le retour au droit commun. Il serait souhaitable, afin de supprimer les inconvénients qui viennent d'être signalés, qu'il en fût de même dans les établissements français de l'Océanie.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

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:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Est rendue applicable dans les Etablissements français de l'Océanie la loi n° 46-618 du 3 avril 1948 mettant fin à la prorogation ou à la suspension des délais relatifs aux transcriptions immobilières, aux inscriptions immobilières, aux inscriptions de privilèges, d'hypothèques ou de nantissements et aux renouvellements de ces inscriptions.

Les dispositions de la loi précitée entreront en vigueur six mois après la promulgation du présent décret dans ledit territoire.

Cette date est substituée à celle du 1er octobre 1948 fixée aux articles 1er et 2 de la loi susvisée.

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, au *Journal officiel* des Etablissements français de l'Océanie et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 304

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, modifiant, en ce qui concerne les **Etablissements français de l'Océanie,** les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le **régime de la transcription,** 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 7 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, modifiant, en ce qui concerne les Etablissements français de l'Océanie, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le régime de la transcription.

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

Modifiant, en ce qui concerne les établissements français de l'Océanie, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le régime de la transcription.

Exposé des motifs.

Mesdames, messieurs, un décret-loi du 30 octobre 1935 a soumis à la transcription, en outre des actes translatifs de propriété, les actes déclaratifs et modificatifs, y compris les actes constatant des transmissions par décès.

Ce texte décide d'autre part, sans porter atteinte au principe du libre établissement des contrats, que certains des actes sujets à transcription doivent être préalablement déposés en l'étude d'un notaire. L'accomplissement de cette formalité paraissait devoir permettre, par l'entremise indispensable d'un officier public, la vérification de l'identité et de la capacité des parties, de l'exactitude de la situation des biens et de la régularité de l'origine de la propriété pour tous les actes, même pour ceux qui ne revêtent pas la forme authentique.

Certaines dispositions de ce texte, notamment l'obligation de déposer en l'étude d'un notaire les actes translatifs de propriété, les actes déclaratifs et modificatifs, y compris les actes constatant des transmissions par décès, ont été rendues applicables aux établissements français de l'Océanie par décret du 30 décembre 1937.

Or, en réalité, l'obligation de déposer les actes sous seings privés au rang des minutes d'un notaire n'a donné aucun des résultats escomptés en 1937.

L'intervention du notaire s'est, en effet, bornée à un travail de simple copie d'actes, accompagné d'une perception d'honoraires, mais dénuée des contrôles d'identité personnelle des parties et de régularité d'origine de propriété; or, ces deux dernières mesures, qui ne furent jamais observées dans la pratique, étaient la raison d'être et la justification de la procédure imposée.

Il semble donc que l'exigence de cette formalité, actuellement obligatoire mais injustifiée, devrait être supprimée dans l'intérêt des populations du territoire intéressé: c'est d'ailleurs dans le but d'obtenir cette simplification que l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie a émis un vœu en sa séance du 29 avril 1950.

Le projet de décret ci-annexé a pour objet de réaliser cette mesure.

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 décret.

Art. 1er. — Sont abrogées les dispositions de l'article premier du décret du 30 décembre 1937 relatif au régime de la transcription dans les établissements français de l'Océanie, en tant qu'elles ont rendu applicables à ces territoires les dispositions de l'article 2 du décret-loi du 30 octobre 1935 relatif au régime de la transcription.

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° 305

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de déposer un projet de loi instituant un **statut légal des missions françaises en Afrique noire** présentée par M. Sousatte, conseiller 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 décembre 1951).

ANNEXE N° 306

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de prendre toutes mesures utiles **en faveur de l'enfance et de l'adolescence inadaptée** dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés, présentée par MM. Paul Catrice, Pierre Corval, Pierre Gervain, Alphonse Juge, Jean Scelles et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

NOTA. — Cette proopsition a été retirée (séance du 5 juin 1952).

ANNEXE N° 307

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la proposition de résolution de M. Paul Catrice et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi: 1° **rendant applicables aux travailleurs algériens** de l'**industrie** et du **commerce** les **prestations familiales** prévues par la loi du 22 août 1946 et les textes subséquents; 2° **instituant** pour ces travailleurs des **allocations-logement;** 3° **instituant** le **régime** des **allocations familiales agricoles** en **Algérie,** par M. Paul Catrice, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, il est essentiel et urgent que l'organisation des prestations familiales et celle de toute la sécurité sociale soint améliorées en Algérie.

Dans sa séance du 9 mai dernier, votre Commission des affaires sociales avait déjà adopté, sur la proposition de votre actuel rapporteur et à l'unanimité des membres présents, la motion suivante:

« La commission des affaires sociales de l'Assemblée de l'Union française

« Rappelle à la commission mixte parlementaire et interministérielle chargée d'étudier la réforme des prestations familiales, et en particulier à son rapporteur général, l'importance et l'urgence de la réforme des prestations familiales dans les quatre départements d'outre-mer, réforme sur laquelle l'Assemblée de l'Union française s'est déjà prononcée par sa résolution (n° 5, année 1951) votée le 30 janvier 1951;

« Lui demande d'intervenir auprès du Gouverneur général pour qu'il dépose d'urgence devant l'Assemblée algérienne un projet de décision améliorant en Algérie les allocations familiales pour les travailleurs de l'industrie et du commerce et les étendant aux travailleurs de l'agriculture ainsi qu'aux travailleurs indépendants et artisans;

« Attire enfin l'attention de la commission et de ses rapporteurs sur les inconvénients graves et les conséquences qu'entraînerait une réforme des prestations familiales qui se limiterait à la métropole et n'envisagerait pas le cas des départements d'outre-mer et de l'Algérie. »

Un régime, particulier à l'Algérie, de sécurité sociale et de prestations familiales a déjà été mis en œuvre par plusieurs décisions de l'Assemblée algérienne.

Mais ce régime, tel qu'il se présente actuellement, ne donne certes pas satisfaction aux aspirations ni aux besoins des travailleurs algériens.

Il est urgent que d'importantes réformes soient réalisées, non pas sans doute pour atteindre immédiatement l'identité complète de législation et de réglementation avec la métropole, — ce qui serait souhaitable dans l'idéal et dans l'avenir — mais au moins pour apporter d'importantes et profondes améliorations.

Nous sommes heureux de rappeler ici une récente déclaration de M. Léonard, gouverneur général de l'Algérie, au cours de la séance solennelle de l'Assemblée algérienne, le 22 mai 1951:

« Je marquerai aussi la nécessité de poursuivre, en concordance avec le développement de l'économie générale, l'amélioration du pouvoir d'achat des travailleurs dans les villes et les campagnes et, avec les adaptations nécessaires, l'extension à l'Algérie des lois sociales de la métropole, en y apportant une sécurité matérielle et morale nouvelle. Elles constituent un élément sans prix de concorde et de développement humain. »

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 229 (Année 1949).

Nous sommes heureux de nous rencontrer ainsi avec la haute administration algérienne sur la nécessité absolue de développer d'urgence la législation sociale, « en concordance avec le développement de l'économie générale », pourvu du moins que ce membre de phrase ne soit pas interprété — ce qui arrive trop souvent — comme une remise aux calendes grecques, mais bien plutôt comme la nécessité d'une adaptation aux conditions particulières de l'Algérie, ce qui ne doit certes pas entraver le progrès social.

Parmi les lois sociales, il n'en est sans doute pas dont l'élaboration et l'application soient plus nécessaires et plus urgentes en Algérie que celles qui concernent la sécurité sociale et les prestations familiales.

Plusieurs textes ont été déposés au Parlement dans ce but. En particulier la proposition de loi n° 12842, déposée à l'Assemblée nationale le 14 avril 1951, par MM. Rabier, Borra et les membres du groupe socialiste (rapport n° 13070 du 4 mai 1951).

Nous voudrions ici nous attacher plus particulièrement à la question des prestations familiales.

La proposition de résolution n° 229, déposée le 26 juillet 1949, demandait à l'Assemblée nationale de voter une loi:

1° Etablissant le principe de l'égalité du taux et des conditions des prestations familiales entre l'Algérie et la métropole;

2° Portant extension des prestations familiales aux travailleurs agricoles;

3° Etablissant en Algérie des allocations de logement.

Nous ne proposons pas un texte identique à celui de cette proposition de résolution, car les événements ont marché depuis plus de deux ans.

Mais nous pensons que, sans prendre position sur les modalités exactes des réformes qu'il faudrait entreprendre pour améliorer le régime des prestations familiales en Algérie, il est nécessaire d'étudier immédiatement cette question et en particulier de décider au moins le principe de l'extension des prestations familiales aux travailleurs agricoles, aux travailleurs indépendants, aux artisans et aux artisans pêcheurs

Pour ce qui concerne les travailleurs agricoles, c'est là une observation qui a été présentée bien souvent à l'assemblée algérienne, comme en d'autres milieux. Car si nous voulons vraiment améliorer la situation sociale des travailleurs algériens, nous ne pouvons exclure du bénéfice des prestations familiales les travailleurs agricoles qui forment la grande masse de la population laborieuse algérienne.

D'autre part, cette extension des prestations familiales aux travailleurs agricoles est également essentielle pour ce qui concerne les travailleurs nord-africains en France; nous nous permettons de vous rappeler que par la proposition de résolution adoptée par notre assemblée sur l'orientation des travailleurs nord-africains en France vers l'agriculture, nous avons déjà expressément indiqué que si nous voulons vraiment orienter les travailleurs nord-africains en France vers l'agriculture — ce que notre assemblée a cru, avec l'auteur et les deux rapporteurs de la proposition, éminemment souhaitable — une condition préliminaire, absolument nécessaire, était la création de prestations familiales pour les travailleurs algériens dans l'agriculture métropolitaine (cf. proposition n° 20, année 1950, de M. Paul Catrice, rapports n° 172, année 1950, de M. Paul Catrice au nom de la commission des affaires sociales, et n° 216, année 1950, de M. Alfred Bour au nom de la commission de l'agriculture).

Quant aux travailleurs indépendants et aux artisans, nous pensons que l'extension ne paraît guère souffrir de difficultés puisqu'elle a déjà été reclamée par l'assemblée algérienne elle-même, qui, dans sa séance du 19 décembre 1950, a voté la proposition de résolution suivante (n° 50 R. 31):

« L'assemblée algérienne demande à M. le ministre gouverneur général de l'Algérie de bien vouloir, à la lumière de l'expérience métropolitaine en la matière, lui soumettre une étude complète des conditions dans lesquelles les travailleurs indépendants et notamment les artisans pêcheurs pourraient être admis au bénéfice des allocations familiales, ainsi que des répercussions budgétaires qu'entraînerait l'institution de ce nouveau régime. »

La proposition n° 229 comprenait aussi, dans son article 11, une disposition très importante demandant l'extension à l'Algérie des articles 95 à 101 de la loi du 1er septembre 1948, qui a institué des allocations de logement.

Mais nous avons constaté très heureusement que cette réforme a déjà été réalisée par la loi n° 50-1597 adoptée définitivement par l'Assemblée nationale le 30 décembre 1950 dont l'article 64 *bis* est ainsi rédigé:

« Le chapitre V de la loi n° 46-1835 du 22 août 1946, concernant les allocations de logement, est applicable à l'Algérie. L'Assemblée algérienne en décidera les modalités d'application avant le 30 juin 1951. »

Cet article ne se trouvait pas dans le projet de loi n° 9.024, déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale le 20 janvier 1950 « portant application à l'Algérie des dispositions de la loi du 1er septembre 1948 », ni dans le rapport de M. Cordonnier n° 10.393, mais il a été introduit au cours de la discussion à l'Assemblée nationale le 30 novembre 1950, à la demande de M. Rabier.

Nous devons malheureusement remarquer pourtant que l'Assemblée algérienne, malgré le délai qui lui était imparti par la loi, n'a pas encore pris de mesures d'application.

M. le ministre de l'intérieur a bien voulu nous indiquer que l'élaboration des modalités d'application à l'Algérie des allocations de logement a fait l'objet d'une étude approfondie de la part de l'administration algérienne.

Cette étude a nécessité, nous dit M. le ministre de l'intérieur, un certain délai en raison de la complexité des problèmes soulevés. Mais elle est actuellement achevée et l'Assemblée algérienne sera saisie d'un projet de décision dès sa prochaine session.

Nous espérons vivement que cette promesse ministérielle pourra trouver très prochainement sa réalisation.

Le texte original de la proposition n° 229-1949 était une proposition de résolution s'adressant à l'Assemblée nationale. Nous l'avons transformé en proposition s'adressant au Gouvernement, afin d'être respectueux des droits et prérogatives de l'Assemblée algérienne.

D'autre part, nous avons simplifié et atténué les termes de la proposition n° 229-1949 tout en gardant intégralement l'esprit.

Nous demandons donc au Gouvernement:

1° D'envisager le plus tôt possible une réforme profonde d'ensemble du régime des prestations familiales en Algérie, réforme qui devra être étudiée et qui pourrait sans doute s'intégrer dans la réforme générale des prestations familiales en France métropolitaine, en Algérie et dans les quatre départements d'outre-mer.

2° De déposer d'urgence devant l'Assemblée algérienne et de soutenir devant cette Assemblée les textes nécessaires aux deux réformes partielles que nous préconisons pour l'immédiat.

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

PROPOSITION

tendant à demander au Gouvernement d'envisager une réforme profonde du régime des prestations familiales en Algérie

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement:

1° D'envisager le plus tôt possible une réforme profonde du régime des prestations familiales en Algérie;

2° De déposer d'urgence devant l'assemblée algérienne un projet de décision étendant les prestations familiales aux travailleurs agricoles aux travailleurs indépendants, aux artisans et aux artisans pêcheurs;

3° D'intervenir auprès de l'Assemblée algérienne pour qu'elle adopte le plus tôt possible les modalités d'application des allocations de logement en Algérie.

ANNEXE N° 308

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission de politique générale, sur la proposition de résolution présentée par M. Daniel Boisdon, et les 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'Union française**, par M. Pierre Corval, conseiller de l'Union française (1)

Mesdasmes, messieurs, l'article 81 de la Constitution française dispose que: « Tous les nationaux français et les ressortissants de l'Union française ont la qualité de citoyen de l'Union française qui leur assure la jouissance des droits et libertés garantis par le préambule de la présente Constitution ».

Ainsi, outre la citoyenneté de leurs nations respectives, la Constitution de 1946 accorde à tous les ressortissants des pays composant l'Union française, une autre citoyenneté, celle de l'Union française.

Cette citoyenneté, dit le texte, leur assure la jouissance des droits et libertés garantis par le préambule de la Constitution. Mais si l'on s'en réfère à ce préambule, on s'aperçoit qu'il n'énonce que des principes généraux d'ordre politique, économique et social, tels que: l'égalité des sexes, des races, le respect des opinions et des croyances, le droit d'asile, le droit au travail, le droit syndical, le droit de grève, le droit des travailleurs aux meilleures conditions de vie, le droit de l'individu et de la famille aux conditions nécessaires à leur développement.

Les droits positifs résultant de la citoyenneté de l'Union française ne sont pas définis. L'impression du préambule rend les principes qu'il proclame inapplicables. La citoyenneté de l'Union française tendà devenir lettre morte.

C'est pour parer à ces inconvénients que la proposition a été déposée. Elle s'efforce de définir le contenu de la citoyenneté de l'Union, sans laquelle l'Union ne pourrait réaliser sa destinée. Ce faisant, elle ne s'écarte pas de l'esprit de la Constitution: au contraire, elle s'y conforme. Elle ne dénature pas le sens de l'article 81 et du préambule; elle le met en lumière.

L'auteur de la proposition n'a pas l'ambition de proposer un texte de loi définitif. Il n'a qu'un but qui est de provoquer, comme il l'a dit, une discussion sur cette grave question, et de demander au gouvernement de la République française de procéder à l'étude d'un texte législatif, susceptible d'être voté par le Parlement.

Votre commission de politique générale, appelée à donner son avis sur cette proposition dont elle reconnait la grande valeur juridique et la haute importance politique, approuve les principes et les dispositions élaborées d'accord avec l'auteur de la proposition par la commission de la législation.

Les constituants de 1946 en jetant les bases d'une nouvelle institution, qui est l'Union française, ont voulu créer une forme juridique d'appartenance à cette Union, tout en respectant les nationalités et les citoyennetés des nations qui la composent. La citoyenneté de l'Union française constitue en quelque sorte un lien juridique entre « les nations et les peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité ».

Remarquons d'ailleurs que les constituants de 1946 n'ont rien innové. Les Britanniques connaissent déjà la citoyenneté du Commonwealth qui marque l'allégeance des Dominions à la Couronne sans exclure leur nationalité et leur citoyenneté propres. La citoyenneté de l'Union n'est qu'une suite logique d'un état de choses.

Sommes-nous fondés à soutenir que certaines dispositions du titre VIII de la Constitution qui demeurent des règles constitutionnelles du peuple français, rentrent dans le domaine du droit international par suite de l'adhésion des Etats associés à l'Union. Si ces dispositions sont devenues des accords internationaux, elles doivent produire leurs effets juridiques sur le plan international. Les parties contractantes sont tenues d'exécuter leurs obligations réciproques. D'autre part, aucune modification et aucune abrogation ne pourront s'effectuer unilatéralement sans le consentement mutuel des partis.

En conséquence, il est souhaitable que les organes de l'Union auxquels ont adhéré les Etats associés soient en mesure de fonctionner et que les promesses des constituants soient réalisées à l'égard des ressortissants de l'Union. C'est pourquoi la proposition qui tend à définir la forme de l'allégeance à l'Union revêt un caractère opportun et urgent.

Pour définir le contenu de la citoyenneté de l'Union française il importe de savoir quelle devra être la nature juridique de l'Union française. Lors des travaux préparatoires de la Constitution, le rapporteur général a déclaré: « Désormais tous les ressortissants de l'Union française jouissent d'une double citoyenneté, citoyenneté française pour la plupart d'entre eux, citoyenneté de leurs nations respectives pour les habitants des Etats associés, et se superposant à cette citoyenneté propre, la citoyenneté de l'Union française qui est une citoyenneté fédérale et qui les recouvre toutes. »

Les constituants, à cette époque, envisageaient la possibilité d'une fédération d'Etats. Mais l'évolution des rapports entre les différents pays de l'Union montre qu'une fédération ne pourrait s'établir qu'entre la France et les départements et territoires d'outre-mer. En ce qui concerne les rapports entre les Etats associés et les territoires associés d'une part, et la France et les départements et territoires d'outre-mer d'autre part, l'Union française devrait être une confédération d'Etats. En effet, ces Etats associés ont leurs nationalités et leurs citoyennetés propres. Depuis les dernières conventions avec la France, qui leur assurent l'indépendance, leur personnalité internationale s'affirme de jour en jour. Ils prennent place parmi les Nations Unies et participent aux organisations internationales. Il en résulte que la citoyenneté de l'Union française devra être une citoyenneté confédérale.

Quels sont les droits qui découlent de cette citoyenneté confédérale? Les notions de nationalité et de citoyenneté sont souvent confuses. Tantôt elles se distinguent, tantôt elles se confondent. La sagesse nous recommande de nous entendre d'abord sur les termes avant d'en déterminer le contenu, sous peine de finir par ne plus nous comprendre.

M. le président Boisdon a eu soin de définir la nationalité, la citoyenneté en général et la citoyenneté de l'Union en ces termes: « La nationalité est le fait d'appartenir à un Etat doué de la personnalité internationale. » « Il y a des nationalités vietnamienne, cambodgienne, laotienne, tunisienne, marocaine, parce que ces Etats ont conservé ou obtenu une personnalité internationale. »

« La citoyenneté est la vocation d'un homme ou d'une femme (même s'ils ne l'exercent pas pour des raisons d'incapacités temporaires ou définitives) à participer à la gestion de la chose publique. »

« La citoyenneté de l'Union, c'est l'affirmation qu'il existe entre les hommes de plusieurs Etats déterminés ayant une personnalité internationale, des rapports mutuels d'association. Ce n'est ni l'affirmation d'une nationalité se superposant aux nationalités des Etats membres, ni une citoyenneté fédérale. C'est l'affirmation d'un lien confédéral. La citoyenneté de l'Union française ne peut être que l'expression juridique des droits réciproques que les ressortissants des Etats qui la composent sont disposés à se concéder réciproquement pour faciliter leurs rapports, accroître leurs garanties, accélérer la liberté de circulation des personnes et des biens à l'intérieur de l'Union. »

Ainsi définie, la citoyenneté de l'Union française n'est inconciliable ni avec les nationalités, ni avec les citoyennetés particulières des nations qui font partie de l'Union. Elle ne leur est ni supérieure, ni inférieure. Elle ne porte atteinte ni à leur indépendance, ni à leur souveraineté. Elle est tout simplement un lien juridique unissant les Etats associés qui, de par leur volonté libre, se sont consentis des avantages réciproques dans l'intérêt de chaque Etat et de l'Union entière.

Après ces considérations, il nous faut examiner les droits de la citoyenneté de l'Union française. Votre commission de politique générale partage l'avis de votre commission de la législation, en faisant la distinction entre les libertés individuelles et les droits positifs que la France est disposée à accorder aux ressortissants des autres Etats associés, à charge de réciprocité.

Les libertés, dont il est question en premier lieu, visent celles qui sont proclamées par le préambule de la Constitution et qui découlent de la dignité de l'homme. Ces libertés, la France se fait un honneur de les reconnaître non seulement à tous les ressortissants de l'Union française, mais aussi à n'importe quel étranger qui veut vivre sur son sol. Quoi de plus naturel qu'un pays comme la France, dépositaire d'une vieille civilisation dont le plus beau titre de gloire est le respect de la personne humaine, donne sans retour de pareilles libertés

En ce qui concerne les droits positifs de la citoyenneté de l'Union sous condition de réciprocité, votre commission donne son accord aux différentes dispositions établies par votre commission de la

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 165 (année 1950), 207 (année 1951).

législation, savoir: le droit de circuler sur le territoire de la République française, les conditions d'expulsion, l'admission dans les cadres généraux de l'Union française, le droit de posséder des biens, d'exercer une profession, de faire du commerce, de participer aux adjudications publiques et d'ester en justice, l'inscription aux barreaux, l'inscription sur les listes électorales et la protection diplomatique.

Ainsi la République française offre ces droits aux nationaux des Etats associés vivant sur son sol. Mais ils ne s'appliquent que lorsque ces Etats associés accordent les mêmes droits aux nationaux français dans leur territoire. Il est possible qu'à l'exemple de la France, les Etats associés offrent un jour d'autres avantages aux nationaux français. Ces derniers par le jeu de la réciprocité ne pourront en bénéficier que si la France donne les mêmes avantages aux nationaux des Etats associés.

L'énumération des droits, dans la proposition qui vous est soumise, n'est donc pas restrictive. D'autres droits pourront s'établir à charge de réciprocité, selon les conventions et concessions réciproques entre la République française et les Etats associés.

La réciprocité dont nous venons de parler trouve sa règle à l'article 2 de la proposition: « La condition de la 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 equivalentes ».

La réciprocité des droits de la citoyenneté de l'Union française tout en assurant l'égalité des parties contractantes, ne manque pas de souplesse. Elle peut s'adapter aux diverses situations des Etats associés de l'Union qui concluent des traités internationaux avec la France. La citoyenneté de l'Union sous cette forme rappelle la citoyenneté du Commonwealth où chaque dominion entreprend des conventions particulières avec le Royaume Uni.

Si la règle de réciprocité ne s'applique, comme nous venons de le voir, qu'aux rapports entre la France et les autres Etats associés, sera-t-il superflu de dire que la citoyenneté de l'Union est un droit qui est reconnu à tous les ressortissants de l'Union sans exception? L'article 81 de la Constitution l'a dit clairement. Cependant il ne peut y avoir de réciprocité dans les rapports entre la France et les territoires associés, ainsi que les départements et territoires d'outre-mer. En effet, les territoires associés se placent sous l'administration de la République française, en vertu du mandat des Nations Unies. Les ressortissants de ces territoires ont les mêmes droits que les nationaux français. La réciprocité est sans objet. Il en est de même des ressortissants des départements et des territoires d'outre-mer qui font partie intégrante de la République française.

C'est dans ces conditions que votre commission de politique générale donne son avis favorable à la proposition de résolution soumise à la discussion de l'assemblée.

Toutefois, elle nous demande de rectifier une erreur d'impression et d'apporter une précision à l'article 11 de la proposition adoptée par la commission de la législation.

Au lieu de: « 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. »

Veuillez lire: « Les ressortissants des territoires associés, à raison de la nature même du mandat conféré à la République française par les Nations Unies, jouissent des libertés et droits reconnus aux ressortissants de la République française. »

ANNEXE N° 309

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

MOTION exprimant l'**hommage de l'Assemblée de l'Union française** à la personne de M. le docteur **Albert Schweitzer,** présentée par MM. Emmanuel La Gravière, Paul Catrice, Francis Borrey et Jean Scelles, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les institutions humaines, assemblées constitutionnelles ou corps officiels, expriment le plus souvent leur hommage à la mémoire des disparus dont la carrière honora le pays ou servit l'humanité. Ce sont des morts glorieux — mais « des morts » — qu'on cite généralement à l'ordre de la nation.

C'est à « un vivant » que nous vous demandons, aujourd'hui, d'adresser le salut d'admiration et de gratitude de notre assemblée.

On n'a que trop tardé, dans notre pays, à rendre justice à un homme dont la carrière étonnante n'a sans doute pas de nombreux précédents et se trouve difficilement comparable à celle des plus illustres de nos contemporains, par la foi qui l'inspire, l'idéal qui l'anime, la volonté et l'esprit de sacrifice qui la soutiennent, et la réalisation grandiose qui est le couronnement des efforts les plus rudes. Depuis plusieurs années, affluent vers cet homme les témoignages d'admiration et les titres d'honneur des pays étrangers; un de ces pays, enthousiasmé, l'a proclamé « le plus grand homme de notre époque ». Cependant, le nom et l'œuvre d'Albert Schweitzer n'étaient connus que d'un petit nombre de Français; la presse ne parle de lui que depuis peu de temps; il y a moins de quatre ans qu'on a pensé à le nommer dans l'ordre de la Légion d'honneur, et c'est la semaine dernière que l'académie des sciences morales et politiques l'a élu membre libre.

Or, ce Français d'Alsace honore et sert l'humanité d'une manière exceptionnelle, depuis plusieurs dizaines d'années, par le rayonnement des dons intellectuels et artistiques les plus rares et les plus complets, par sa science de médecin et son abnégation d'apôtre, par sa personne, enfin, et sa vie tout entière.

Schweitzer est né le 14 janvier 1875. Deux passions l'ont saisi, dès l'enfance: la musique et le respect de la vie.

A l'âge de vingt et un ans, il décide de consacrer neuf années de sa vie au pastorat, au professorat, à la musique et aux autres « raisons d'être » qu'il découvrirait; à trente ans, une autre existence serait abordée et employée à « servir l'humanité » sous la forme qui apparaîtrait la plus nette et la plus urgente.

A trente ans à peine, docteur en philosophie, docteur en théologie, maître de conférences à l'université de Strasbourg, il s'est déjà rendu célèbre en Europe, par une œuvre théologique considérable, par une monographie sur Jean-Sébastien Bach destinée au public français à la demande de son maître et ami, l'illustre organiste Charles-Marie Widor, et par les concerts qu'il a donnés au titre d'organiste de la société Bach de Paris.

C'est alors qu'ayant lu par hasard une petite brochure sur le Gabon, Schweitzer, au début d'une brillante carrière de savant et de musicien, prend la décision de s'inscrire à la faculté de médecine: il ira, comme médecin, vers le pays des hommes qu'il appellera par la suite « les plus abandonnés de la terre ». Il ne se laisse pas détourner de son but par les critiques. Tout en conservant ses fonctions de professeur et en assumant ses devoirs pastoraux, il poursuit ses études de médecine. Pour couvrir les frais de ses examens, d'impression de sa thèse et de préparation de son voyage en Afrique, il donne des concerts. Puis il se démet de ses différentes fonctions, étudie à Paris la médecine tropicale, soutient sa thèse de doctorat en médecine, rassemble encore quelques fonds et, le 26 mars 1913, s'embarque avec sa femme, qui sera pour lui une collaboratrice admirable, pour s'établir comme médecin à Lambaréné, en pleine forêt, à 280 kilomètres de la mer.

Là, une véritable épopée commence. C'est la lutte contre le climat, contre les maux étranges, contre les superstitions de toutes sortes. Schweitzer parviendra à construire, en partie de ses propres mains, un hôpital. « Quelles que soient les limites de ses moyens, écrira Schweitzer, que de bien l'homme peut faire! Voir la guérison et la joie de ceux qui ont été soignés, pansés et reposés après leurs longues étapes dans la jungle à la recherche d'un secours, cette seule vision me paye de tout... »

En 1917, l'œuvre menace ruine, car Schweitzer est interné comme Alsacien. Sa santé en est altérée. Il ne pourra retourner à Lambaréné qu'en 1924, ayant consacré son séjour en Europe à rédiger plusieurs ouvrages de philosophie, à donner des cours et des conférences dans un grand nombre d'universités, à donner également des récitals d'orgue. A partir de 1924, l'hôpital ne cessera de s'agrandir, l'œuvre de se développer, sans subvention de l'Etat ni d'aucune œuvre philanthropique. De l'aide parvient cependant, en personnel médical et en argent, de différents pays; on travaille à Lambaréné en dehors de toute politique nationale; l'hôpital est interconfessionnel; le but est la guérison des malades. Tout éveille l'intérêt de Schweitzer, tous peuvent compter sur ses soins. La nuit, il est au chevet des grands malades, ou bien il écrit ses traités philosophiques. Il accomplit un labeur surhumain.

A l'heure présente, dans sa soixante-dix-septième année, Albert Schweitzer est à Lambaréné pour son neuvième séjour. Des milliers de malades ont été guéris, grâce à lui; ils l'aiment comme un père.

Cependant, Schweitzer est un simple et un modeste; il est loin de penser qu'il est un héros. Ce qui frappe le plus chez cet homme exceptionnel, c'est l'harmonie parfaite qui règne entre sa pensée et sa vie. Il ne s'est pas contenté d'annoncer des théories morales par la seule voie des livres; le savoir, chez lui, aboutit à l'action pour le bien des hommes.

« Une dette immense pèse sur nous et sur notre civilisation, déclare Albert Schweitzer. Nous ne sommes pas libres de choisir si nous voulons oui ou non faire du bien aux hommes de couleur, nous le devons; le bien que nous leur faisons est un acte non de charité, mais de réparation. »

Tel est, mesdames et messieurs, le sens profond et symbolique de l'œuvre africaine d'Albert Schweitzer. C'est bien le moins que l'Assemblée de l'Union française s'incline devant une telle œuvre et salue son promoteur en adoptant la motion que nous avons l'honneur de présenter.

MOTION

L'Assemblée de l'Union française adresse son hommage à M. Albert Schweitzer, pionnier et apôtre de la forêt vierge, médecin, penseur et artiste, qui, depuis quarante années, accomplit à Lambaréné (Gabon) une œuvre héroïque contre la souffrance et la maladie et poursuit ses travaux en vue du respect de la vie et du rapprochement des civilisations.

Elle salue en lui l'une des plus vaillantes et des plus nobles figures de notre temps, qui honore à la fois l'Union française et l'humanité.

ANNEXE N° 310

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **déposer pour avis à l'Assemblée de l'Union française** le projet de **budget du ministère d'Etat** chargé des relations avec les **Etats associés,** présentée par MM. Cazelles et Rosenfeld et les membres du groupe S. F. I. O., conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le ministre d'Etat chargé des relations avec les Etats associés vient de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale le projet de budget de son ministère.

L'Assemblée nationale sera appelée à se prononcer sur ce projet très prochainement.

Or, l'année dernière, le projet de budget de ce ministère a été, conformément au premier alinéa de l'article 71 de la Constitution, soumis au préalable à l'avis de notre Assemblée.

Nous ne voyons aucune raison à ce que cette année notre Assemblée ne soit pas consultée sur ce projet de budget.

En effet, notre Assemblée étant spécialement chargée de tous les problèmes des pays d'outre-mer, et en particulier des problèmes de l'Union française, il est bien de sa compétence de donner son avis sur le projet de budget du ministère d'Etat chargé, dans le cadre de l'Union française, des relations entre le Gouvernement de la République et les gouvernements des Etats associés.

Dans ces conditions, nous proposons à l'Assemblée d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement, conformément au premier alinéa de l'article 71 de la Constitution, à lui soumettre pour avis le projet de budget du ministère d'Etat chargé des relations avec les Etats associés.

ANNEXE N° 311

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la motion de MM. Emmanuel La Gravière, Paul Catrice, Francis Borrey et Jean Scelles, conseillers de l'Union française, exprimant **l'hommage de l'Assemblée** de l'Union française à la personne de M. le docteur **Albert Schweitzer,** par M. F. Borrey, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 12 décembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 11 décembre 1951, p. 1061, 2e colonne, et p. 1062, 1re colonne.)

ANNEXE N° 312

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à saisir l'Assemblée de l'Union française **de tous projets d'immigration,** française ou étrangère, dans les territoires d'outre-mer, présentée par M. Georges Boussenot et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames messieurs, il y a quelques mois, une mission dirigée par M. le gouverneur général Delavignette, alors directeur des affaires politiques au ministère de la France d'outre-mer, se rendait à Madagascar pour y étudier les conditions dans lesquelles pourraient être introduits et fixés dans le territoire des ouvriers spécialisés, aussi bien français qu'étrangers, pour participer, par une éducation appropriée des travailleurs malgaches, à la mise en valeur de la Grande Ile.

Cette mission, accomplie par un haut fonctionnaire dont on connaît la grande compétence, l'élévation et l'indépendance d'esprit, poursuit ses travaux. Le problème sur la solution pratique duquel, pendant des semaines, elle s'est penchée, offre pour Madagascar, et sans nul doute aussi pour ceux de nos autres territoires d'outre-mer ayant besoin de renforcer leurs cadres européens, de maîtrise, un intérêt considérable.

Eu égard aux conditions mêmes dont la mission Delavignette dans la Grande Ile a été conçue et constituée, il est à présumer que le problème ne se posera pas pour le seul territoire malgache mais qu'il intéressera éventuellement, quelque jour, d'autres régions de la France d'outre-mer. Or, notre Assemblée ne saurait évidemment être tenue en dehors de l'examen d'un tel problème et demeurer étrangère à l'élaboration des solutions qu'il conviendra de lui apporter.

Aussi nous paraît-il opportun de demander au Gouvernement de saisir notre Assemblée de ces questions et de lui présenter, avant toute décision de nature à agir sur l'économie générale des territoires d'outre-mer en général et de Madagascar en particulier, les solutions qu'il préconise à l'effet d'atteindre le but qu'il s'est proposé.

Nous soumettons donc, mesdames et messieurs, à votre approbation la proposition dont la teneur suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à la saisir de tous projets d'immigration, française ou étrangère, dans les territoires d'outre-mer en général et de Madagascar en particulier.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 309 (année 1951).

ANNEXE N° 312 *(Rectifiée)*

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à saisir l'assemblée de l'Union française **de tous projets d'immigration,** française et étrangère, dans les territoires d'outre-mer, présentée par M. Georges Boussenot, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il y a quelques mois, une mission dirigée par M. le gouverneur Delavignette, alors directeur des affaires politiques au ministère de la France d'outre-mer, se rendait à Madagascar pour y étudier les conditions dans lesquelles pourraient être introduits et fixés dans le territoire des ouvriers spécialisés, aussi bien français qu'étrangers, pour participer, par une éducation appropriée des travailleurs malgaches, à la mise en valeur de la Grande-Ile.

Cette mission, accomplie par un haut fonctionnaire dont on connaît la grande compétence, l'élévation et l'indépendance d'esprit, poursuit ses travaux. Le problème sur la solution pratique duquel, pendant des semaines, elle s'est penchée, offre pour Madagascar, et sans nul doute aussi pour ceux de nos autres territoires d'outre-mer ayant besoin de renforcer leurs cadres européens de maîtrise, un intérêt considérable.

Eu égard aux conditions mêmes dont la mission Delavignette dans la Grande-Ile a été conçue et constituée, il est à présumer que le problème ne se posera pas pour le seul territoire malgache mais qu'il intéressera éventuellement, quelque jour, d'autres régions de la France d'outre-mer. Or, notre assemblée ne saurait évidemment être tenue en dehors de l'examen d'un tel problème et demeurer étrangère à l'élaboration des solutions qu'il conviendra de lui apporter.

Aussi nous paraît-il opportun de demander au Gouvernement de saisir notre assemblée de ces questions et de lui présenter, avant toute décision de nature à agir sur l'économie générale des territoires d'outre-mer en général et de Madagascar en particulier, les solutions qu'il préconise à l'effet d'atteindre le but qu'il s'est proposé.

Nous soumettons donc, mesdames et messieurs, à votre approbation la proposition dont la teneur suit:

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à la saisir de tous projets d'immigration, française et étrangère, dans les territoires d'outre-mer en général et de Madagascar en particulier.

ANNEXE N° 313

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de MM. Cazelles et Rosenfeld et les membres du groupe S. F. I. O., conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **déposer pour avis à l'Assemblée de l'Union française** le projet de **budget du ministère d'Etat** chargé des relations avec les **Etats associés,** par M. P. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Nota. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 14 décembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 13 décembre 1951, p. 1076, 2e colonne et p. 1077, 1re colonne).

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 310 (année 1951).

ANNEXE N° 314

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à modifier l'article 23 du règlement de l'Assemblée de l'Union française en vue de **rétablir la dénomination première de la commission des affaires culturelles** en lui rendant son titre de « commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer », présentée par M. Griaule et Mme Malroux, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des affaires culturelles à la demande de cette commission. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il semble que ce soit par suite d'une omission qui n'a pas été relevée jusqu'ici que le titre primitif de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer n'ait pas été reproduit intégralement dans les dernières rédactions du règlement de l'Assemblée de l'Union française.

Il s'agit là d'un oubli regrettable et qui semblerait limitatif des prérogatives de ladite commission.

C'est dans ces conditions que la commission des affaires culturelles dans son unanimité, a demandé, lors de sa séance du 11 décembre 1951, que le titre primitif soit rétabli et qu'elle propose à l'assemblée d'adopter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée de l'Union française reprendra désormais son titre primitif de « commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer ».

ANNEXE N° 315

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Borrey, Momé Touré et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **inclure** parmi les **membres de droit** du **Conseil supérieur de l'aviation marchande** des **représentants des différentes assemblées** et **en particulier un membre de l'Assemblée de l'Union française,** par M. le général Plagne, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, les mois précédents, nous avons demandé au Gouvernement de faire en sorte que l'Assemblée de l'Union française soit représentée dans de grands organismes nationaux tels que:

Le conseil supérieur de la marine marchande;
Le comité d'information de la France d'outre-mer;
Le comité d'administration de l'office national des anciens combattants;
La commission de la carte du combattant;
Le conseil supérieur d'entr'aide sociale;
Le conseil supérieur du service social;
Le comité national du tourisme.

Aussi, qui pourrait trouver étonnant que nous demandions, aujourd'hui, que l'Assemblée de l'Union française — ainsi que l'Assemblée nationale, le Conseil de la République et le Conseil économique — soit représentée au conseil supérieur de l'aviation marchande.

Notre collègue, M. le docteur Borrey dans son rapport établi au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications de notre Assemblée sur la proposition ayant pour but d'inviter le Gouvernement à inclure parmi les membres de droit du conseil supérieur de l'aviation marchande des représentants des différentes assemblées, et en particulier un membre de l'Assemblée de l'Union française, indique que c'est par décret n° 51876 du 9 juillet 1951 que le conseil supérieur de l'aviation marchande a été créé, et qu'il est composé de membres de droit, tous hauts fonctionnaires ou assimilés, officiers supérieurs, d'un ingénieur en chef de l'air, plus des représentants de la marine nationale et de l'armée de l'air.

La présence au sein du conseil supérieur de l'aviation marchande de membres de droit de chacune des quatre assemblées ne pourra que contribuer à faciliter l'étude et la solution des questions comme celles qui sont à l'ordre du jour, et qui ont sur le plan national et international une grande importance, telles que notamment:

Statut de l'aviation marchande;
Création de la classe touriste sur certaines lignes aériennes;
Développement du transport des frets aériens;
Emprise des compagnies aériennes américaines;
Retraite du personnel navigant de l'aéronautique civile, etc.

Nous sommes nombreux à voir beaucoup d'avantages à ce que les transporteurs aériens et les syndicats du personnel navigant aient voix consultative au conseil supérieur de l'aviation marchande.

A côté du conseil supérieur de l'aviation marchande existe le conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne, institué par décret n° 48-1812 du 29 novembre 1948.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n°s 185 et 216 (année 1951).

Ce que nous demandons pour le conseil supérieur de l'aviation marchande est également demandé pour le conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne, c'est-à-dire que dans chacune de ces conseils supérieurs, les quatre assemblées prévues par la Constitution de la République française de 1946, aient un représentant de droit.

Assistent de droit aux séances du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne, avec voix consultative, les personnalités suivantes, ou leurs représentants:

Le directeur des transports aériens;
Le directeur de la navigation aérienne;
Le directeur des bases aériennes;
Le directeur du service de la navigation aérienne;
Le chef du service des organisations aéronautiques internationales;
Le chef du service de l'aviation légère et sportive;
Le chef d'état-major de la défense nationale;
Le chef d'état-major des forces armées (air);
Le chef d'état-major général de la marine;
Le directeur technique et industriel de l'aéronautique;
Le chef du service de l'infrastructure (air);
Le directeur des travaux publics du ministère de la France d'outre-mer.

Le décret du 29 novembre 1948 précise:

Le conseil peut s'adjoindre avec voix consultative: « Toute personnalité civile ou militaire en raison de sa compétence ».

Le vœu que nous émettons est donc pleinement justifié. Il y a dans les assemblées assez de personnalités dont la compétence et l'expérience sont grandes.

Ce n'est pas la première fois que j'indique devant notre Assemblée que la France, grande puissance aérienne, a besoin d'une aviation forte et puissante en raison de sa situation, et de la façon dont sont répartis à la surface du globe les territoires d'outre-mer.

Notre pays, en présence de la concurrence étrangère, a besoin de poursuivre un sérieux effort, et les deux conseils supérieurs doivent conjuguer leur action, car sans infrastructure ni navigation aérienne, il ne saurait y avoir d'aviation marchande.

Cependant, il existe au ministère des travaux publics et des transports un troisième conseil supérieur s'intéressant aux choses de l'aviation.

Il s'agit du conseil supérieur de la sécurité aérienne, créé par décret en date du 20 février 1948.

La question de l'aviation est capitale, complexe et ingrate à la fois. Aussi, est-il évident qu'un conseil supérieur — quel qu'il soit — comme d'ailleurs une commission — ne saurait œuvrer de façon efficace que si l'on trouve dans son sein à côté des représentants des différentes assemblées, et en particulier un membre de l'Assemblée de l'Union française, des membres techniciens spécialisés dans chacune des branches essentielles, permettant ainsi de prendre des décisions — ou de les proposer — en toute connaissance de cause.

Si le conseil supérieur de l'aviation marchande et le conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne ont l'un et l'autre une certaine importance, il est incontestable que le conseil supérieur de la sécurité aérienne est celui dont dépend tout le potentiel de l'aviation aussi bien civile que militaire.

L'examen des statistiques prouve que le facteur « sécurité » a une influence prépondérante sur le développement des divers moyens de transport. L'aviation n'échappe pas à cette règle. La recherche de la sécurité en vol, qui conditionne la régularité et, pour une part, l'économie des transports aériens, de même que la puissance de l'armée de l'air, par la réduction des pertes par accidents, mérite donc de retenir l'attention.

Toutes les nations se sont préoccupées de ce problème et la plupart d'entre elles disposent d'organismes spécialisés ayant pour but la recherche permanente des causes d'insécurité et l'étude.

La France avait à cet égard, montré la voie en créant au ministère de l'air dès sa constitution, un service central de la sécurité aérienne doté de l'indépendance, de pouvoirs et de moyens suffisants pour jouer son rôle. Les résultats de cette initiative ne se firent pas attendre. Notre pays qui avait, toute proportion gardée, le triste privilège du record des accidents d'aviation devint, en moins de deux ans, l'un de ceux, sinon celui, qui en comptait le moins au kilomètre parcouru.

Le fonctionnement du service central de la sécurité aérienne avait permis d'éliminer totalement certaines catégories d'accidents, tel l'incendie en vol qui faisait auparavant de nombreuses victimes, et d'atténuer fortement la plupart des autres, ainsi que leurs conséquences.

Le service central de la sécurité aérienne, difficilement supporté par les diverses directions dont il était amené à relever les insuffisances, quand celles-ci avaient une part dans les accidents, leur apparut comme n'étant plus aussi indispensable et son indépendance, son autorité, ses moyens furent progressivement réduits.

Cet organisme sans cesser d'être d'une grande utilité, vit ainsi son efficacité compromise et fut finalement supprimé au début de juillet 1940, par le gouvernement de Vichy.

Ce fut là, parmi tant d'autres, une mesure malheureuse et de conséquences graves.

Si, en effet, les progrès relatifs au rendement peuvent être obtenus d'une manière quasi automatique, grâce aux perfectionnements incessants apportés ux instruments de mesure et aux moyens d'investigation, il n'en est pas de même de la sécurité en vol que compromet presque inévitablement l'accroissement des performances et l'emploi de plus en plus généralisé de l'avion par tous les temps. La course entre la sécurité et la performance est constamment ouverte, et il est indubitable que cette dernière l'a emporté, de loin, au cours des années qui viennent de s'écouler.

Les nombreux et graves accidents survenus depuis quelques années et qui en d'autres temps eussent été évités en majeure partie, illustrent tragiquement ce fait.

La guerre fait reléguer au second plan la recherche de la plus grande sécurité en vol en raison de la nécessité de ne pas retarder par de trop longues études, la mise en service des matériels nouveaux et les fabrications, mais la guerre a pris fin et l'aviation subit encore son impulsion, acceptant des risques qui ne se justifient plus et qu'elle ne devrait plus connaître.

Bien que la presque disparition de l'aviation privée ait amené une régression marquée des accidents dus à des fautes de pilotage, nos pertes en vie humaines et en matériels sont encore trop lourdes.

La lacune créée dans l'organisation technique de l'air par l'absence d'un service central de la sécurité aérienne a eu les conséquences que l'on pouvait en attendre, et c'est la raison pour laquelle nous connaissons de trop nombreux accidents. Il en sera ainsi tant que cette lacune ne sera pas comblée.

L'organisation technique de l'air ne permet pas, en effet, de déterminer avec exactitude, dans tous les cas, la nature des mesures ou recherches propres à réduire le nombre et la gravité des accidents, ni d'intervenir simultanément dans les diverses branches de l'aviation et de la technique dont la contribution est presque toujours indispensable pour corriger certains risques. Son action manque donc à la fois d'efficacité et de rapidité.

Les directions, tant civiles que militaires, sur lesquelles repose la sécurité sous des aspects différents, sont trop souvent induites en erreur sur les causes vraies des accidents en raison du défaut de spécialisation des enquêteurs qu'elles utilisent occasionnellement et qui normalement son affectés à des fonctions n'ayant aucun rapport avec la conduite d'une enquête.

Or, l'enquête technique est une chose très spéciale qui demande, pour être menée à bien, non pas seulement une parfaite connaissance des diverses branches de l'aviation, mais encore une très longue expérience, des qualités d'observation, de discernement et des facultés d'analyse peu communes. Que des erreurs se produisent, que les causes qui s'enchaînant les unes aux autres ont provoqué l'accident ne soient pas nettement élucidées, et les accidents de même cause se répètent jusqu'à ce qu'un diagnostic sûr soit enfin formulé à leur endroit.

A cette insuffisance manifeste des enquêteurs s'ajoute la position particulière des directions. Celles-ci spécialisées dans un domaine de l'aviation (services techniques, fabrication, bases, télécommunications, état-major, aviation civile et commerciale, S. A. L. S., etc.) ne peuvent avoir qu'une vue fragmentaire des problèmes de sécurité. En outre, étant appelées à prendre des décisions, elles peuvent avoir une part de responsabilités dans certaines catégories d'accident. En dirigeant les enquêtes, elles sont forcément juges et parties et peuvent être tentées de minimiser aux yeux du ministre les constatations qui pourraient les mettre en cause. On doit également observer qu'une direction est aussi mal placée que possible pour relever les insuffisances, défaillances, erreurs ou fautes commises par les autres directions et que les enquêtes pourraient relever.

La volonté du ministre d'accroître la sécurité dans la plus grande mesure possible, est donc mise en échec par l'absence d'un moyen d'action approprié.

Il manque dans l'organisation technique de l'air, le rouage « sécurité » et l'absence de cet organe indispensable pèse lourdement sur notre aviation et sur le pays.

On peut dire que rien d'important et sérieux n'aura été fait pour endiguer la vague d'accidents qui déferle sur notre aviation nationale (civile et militaire) tant que l'air ne disposera pas d'un organisme central de la sécurité aérienne dont les attributions pourraient être ainsi fixées:

1° Rechercher systématiquement toutes les causes d'insécurité, et pour ce faire:

a) Diriger les enquêtes techniques à la suite d'accidents et d'incidents;

b) Procéder aux inspections techniques partout où elles pourraient être utiles;

2° Etudier minutieusement toutes les causes d'insécurité:

a) Au fur et à mesure de leur mise à jour;

b) Périodiquement dans leur ensemble.

3° Renseigner dans le plus court délai le ministre à leur sujet, en mettant à sa disposition les informations nécessaires sur les remèdes susceptibles d'être appliqués dans chaque cas et sur les études et recherches qu'il y aurait lieu d'entreprendre ou de poursuivre activement.

4° Participer à toutes les commissions techniques dont les travaux pourraient avoir une influence sur la sécurité. Etre membre de droit du conseil supérieur de l'aviation marchande, du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne et du conseil supérieur de la sécurité aérienne.

5° Tenir à jour un programme de recherches à longue échéance portant sur les problèmes de sécurité non résolus, ou n'ayant pas encore reçu de solution pleinement satisfaisante.

6° Mettre à la disposition des constructeurs, organismes d'études et de recherches, voire même des chercheurs isolés, toute la documentation possible sur les causes d'insécurité de façon à leur permettre d'orienter leurs travaux en connaissance de cause.

Ces attributions succintement définies relèvent d'une inspection générale de la sécurité aérienne et non pas d'un service de l'administration centrale.

La manière dont l'inspection générale de la sécurité aérienne s'acquittera de sa mission dépend essentiellement du cadre dans lequel elle sera placée et des moyens qui lui seront fournis.

Il semble, notamment, indispensable que cet organisme soit appelé à exercer ses fonctions au bénéfice des aviations civile et militaire, techniquement indivisibles et indépendantes du point de vue des problèmes de sécurité, et sous l'autorité directe du ou des ministres intéressés.

A cette indépendance vis-à-vis des directions et services, sans laquelle l'inspection générale de la sécurité aérienne serait paralysée, doit s'ajouter l'autorité qui découle de la valeur professionnelle des techniciens qui composeront cet organisme et celle qui s'attache au grade de son chef.

Une dizaine de techniciens, judicieusement choisis pour leurs connaissances et leur caractère, seraient nécessaires pour assurer le fonctionnement de l'inspection générale de la sécurité aérienne. Toute erreur de la part de ces « inspecteurs de la sécurité » pouvant avoir les plus graves répercussions, une spécialisation très poussée serait à obtenir de ces personnels. Il serait, par conséquent, de la plus grande utilité, afin de ménager l'avenir et de faire œuvre durable, que fût créée cette catégorie de techniciens recrutée dans toutes les branches de l'aviation.

Peut-être est-il bon de noter que le fonctionnement de l'inspection générale de la sécurité aérienne n'entraînerait que des dépenses infimes par rapport, par exemple, aux six milliards qu'ont coûtés à notre pays les accidents d'aviation survenus en 1950, sans compter le dommage moral.

Si l'on considère que le service central de la sécurité aérienne, qui existait avant la guerre, a, en moins de deux ans, permis de réduire d'environ des deux tiers les pertes par accidents, et que des résultats du même ordre peuvent être attendus d'une inspection ayant les mêmes attributions et disposant de personnels compétents, on voit que cet organisme serait particulièrement « payant » tant par la sauvegarde de nombreuses vies humaines que par les économies substantielles de matériels qu'il permettrait de réaliser, quand on sait qu'un avion quadrimoteur type « Constellation » est d'un prix de 460 millions de francs à ce jour.

Tout cela a pour but d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la question de la sécurité aérienne, d'obtenir la création d'une inspection générale de la sécurité aérienne interministérielle (aviation civile et forces aériennes) et que son chef devienne membre de droit des trois conseils supérieurs en question.

Cependant, à côté des personnalités aussi compétentes soient-elles constituant les conseils supérieurs de l'aviation, il n'échappera à personne que des techniciens de la navigation aérienne, de l'infrastructure, de la météo et de la sécurité devraient, eux aussi, être membres de ces organismes.

Ainsi, ces organismes nationaux pourraient légiférer en toute connaissance de cause, après avis autorisé des techniciens appartenant aux différentes branches de l'aviation.

Il n'y a que des spécialistes, en effet, pour faire bénéficier les aviateurs des découvertes ou inventions qui rendraient leur tâche plus facile, et éviteraient des accidents.

Je pense, notamment, à l'emploi de la sonde à écho radioélectrique, sorte de radar vertical à placer sur les avions et surtout à utiliser; et au radar sur l'avant de l'avion, inscrivant sur un écran à rayon cathodique les obstacles situés dans le sens horizontal comme dans le sens vertical.

En d'autres termes, la technique est assez évoluée pour que le nombre des accidents dus, par exemple, à la mauvaise visibilité, à l'obscurité ou à d'autres raisons, soient supprimés.

La sécurité aérienne est pour une bonne part fonction de l'infrastructure.

L'infrastructure n'est pas ce qu'elle devrait être, principalement dans les territoires d'outre-mer.

Souvent les emplacements sont mal choisis, comme le port aérien de Tananarive, situé à 19 kilomètres de la ville, ce qui est une chose anormale.

La question du port aérien de Majunga est primordiale pour l'île de Madagascar et la navigation aérienne dans l'Est africain et l'océan Indien. Une piste de 2.000 mètres doit y être créée d'urgence, celle qui existe présentement n'ayant que 1.200 mètres. D'ailleurs, le projet d'agrandissement existe. Il est à la direction des bases, c'est une affaire de 60 millions C. F. A.

On sait que pour le cas où un quadrimoteur, ou « Constellation », venant de Djibouti ne pourrait atterrir à Tananarive, par exemple, à cause des conditions atmosphériques, il doit retourner à Mairobi ou Djibouti, faute de pouvoir atterrir à Majunga, pas plus qu'à Dar es Salam ou à Mozambique. Si l'ordre de faire demi-tour est donné trop tard, l'avion n'a plus assez de rayon d'action pour rejoindre Mairobi ou Djibouti. Il est donc indispensable qu'il puisse chercher refuge sur une piste de 2.000 mètres à Majunga.

Ces considérations fragmentaires sur la sécurité aérienne et l'infrastructure ont pour but de démontrer l'intérêt qu'il y a à introduire dans les conseils supérieurs de l'aviation marchande, de l'infrastructure, de la navigation aérienne et de la sécurité aérienne, des techniciens spécialistes connaissant à fond les problèmes, de façon à ce que les questions évoluent très vite et qu'il soit toujours tiré parti rapidement des méthodes modernes.

Nous ne manquerons pas, avant de terminer, de saluer la mémoire des pionniers de l'aviation et de ceux qui ont donné leur vie pour elle.

Lors d'un séjour que j'ai fait récemment dans l'île de la Réunion, mon premier devoir a été de m'incliner devant le monument élevé à la mémoire de Roland Garros, as de la guerre aérienne 1914-1918.

A la lumière de ces considérations, la commission de la défense de l'assemblée de l'Union française donne un avis favorable au texte présenté par la commission du plan, saisie au fond, et demande que les différentes assemblées, et notamment l'assemblée de l'Union française, soient représentées au sein du conseil supérieur de l'aviation marchande, du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne, du conseil supérieur de la sécurité aérienne.

ANNEXE N° 316

(Session de 1951. — Séance du 13 décembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles, 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 Mlle Le Ber, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 14 décembre 1951. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 13 décembre 1951, p. 1083, 1re et 2e colonnes, p. 1084, 1re et 2e colonnes et p. 1085, 1re et 2e colonnes).

ANNEXE N° 317

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre d'urgence les mesures nécessaires pour faire assurer la **sauvegarde des wakfs algériens de Palestine** au profit des pèlerins musulmans nord-africains, présentée par MM. Jean Scelles, Ahmed Kotoko, F. Borrey, F. Bouda, le général Delmas, Gentet, P. Gervain, Ibrahim Babikir, L. Jousselin, Mme Lefaucheux, MM. Montrat, Ramampy et Vignes, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans l'univers, aucune ville comme Jérusalem (Irou-Chalaïm, vision de paix), ne rassemble autant de traces divines attachées aux lieux et aux pierres.

Une juxtaposition typique est celle du fameux mur des lamentations, dernier vestige du temple d'Hérode, situé dans une impasse dont le pavé dépend d'une vénérable fondation pieuse algérienne, le Wakf Abou-Médiane constitué en 1930 (l'an 720 de l'Hégire), en faveur des Nord-Africains résidant à Jérusalem, par un descendant du saint patron de Tlemcen, Boumedine.

Il est enregistré dans les dossiers du consulat général de France à Jérusalem, qui l'a traditionnellement sous sa protection.

Ce lieu est appelé « Al Bourak ». Selon la tradition musulmane, c'est le point identifié par Omar en 637 de notre ère où « l'extase du prophète l'expatriant par le désir vers la ville des prophètes, lui fit toucher en premier le sol du temple et de l'autel du sacrifice d'Abraham ».

Dans cette nuit de l'Isra, Mahomet reçut pour la communauté musulmane la loi des cinq prières. Le mur fait partie de l'enceinte sacrée: Haram ech-Cherif, qui contient la mosquée d'Omar et la mosquée El-Aqsa dont il est écrit dans le Coran: « Nous avons béni ces murs » (17.1). Il est donc l'un des éléments essentiels de ce lieu qui est le troisième lieu saint de l'Islam.

Au nom de la commission de trêve, le consul général de France en Palestine, M. Neuville, avait tenté de négocier l'accès de ce site religieux du mur des lamentations aux juifs avec, en contre-partie, l'accès aux Arabes des lieux saints chrétiens et musulmans pris dans la zone d'occupation israélienne. Mais la commission de trêve s'était alors heurtée au refus israélien de donner aucune contre-partie et, en fait, à l'opposition des deux parties.

Cette juxtaposition des hauts lieux spirituels est à l'origine de l'inquiétude qui s'est manifestée dans tout l'Islam au sujet du sort de la mosquée d'Omar et de la mosquée El-Aqsa et exprimée d'abord par S. M. Mohamed ben Youssef, sultan du Maroc, puis par le muphti hanéfite d'Alger en 1948, enfin par d'éminentes personnalités religieuses et littéraires d'Algérie telles que le cheikh El Okbi, les grands muphtis Baba Amor et El Assemi, MM. Toufik El Madani et Lamine Lamoudi.

Ils demandaient aussi au Gouvernement français de faire respecter les droits algériens sur les fondations pieuses de Palestine, en particulier sur le Wakf Sidi Bou Mediane.

Mais, depuis les assurances données par le président Robert Schuman en 1949 et 1950 la situation ne s'est pas améliorée. Une mission algérienne envoyée là-bas aux fins d'enquête a constaté que la majeure partie de cette fondation d'une valeur considérable était sous l'occupation israélienne et que son affectation au profit des musulmans d'Afrique du Nord n'avait pas été respectée.

Or, les musulmans d'Afrique du Nord qui sont les bénéficiaires de ces fondations ont un droit à la protection de leurs intérêts matériels et moraux par l'Union française, qu'ils soient citoyens français d'Algérie ou sujets du sultan du Maroc, comme sont protégés dans leurs intérêts matériels et culturels les chrétiens et membres des autres familles spirituelles françaises.

Sur le plan international, la France est la seule puissance qui ait pris position de façon tout à fait désintéressée sur les lieux saints musulmans de Palestine, en faveur de leurs pèlerins et de leurs réfugiés; et le maintien renforcé de cette position morale unique est un devoir de l'Union française.

En conséquence, nous demandons à notre Assemblée d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse de voir respecter à l'étranger les intérêts matériels et moraux des musulmans comme ceux des autres communautés spirituelles de l'Union française, invite le Gouvernement à prendre d'urgence les mesures nécessaires pour faire assurer la sauvegarde des fondations pieuses musulmanes (biens Wakfs maghrébins) de Palestine, afin de leur faire rendre leur destination traditionnelle au profit des pèlerins musulmans nord-africains.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 172 et 276 (année 1951).

ANNEXE N° 318

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à l'approbation des **comptes définitifs du budget local du Togo**, exercice **1947**, et du budget annexe du chemin de fer et du wharf, exercice 1947, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 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'Assemblé nationale, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur:

Le projet de loi tendant à l'approbation des comptes définitifs du budget local du Togo, exercice 1947, et du budget annexe du chemin de fer et du wharf, exercice 1947 (n° 1573).

. . . . . .

° 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 11 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances, en vertu de l'article 29, 2e, du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis:

. . . . . .

Du projet de loi (n° 1573) tendant à l'approbation des comptes définitifs du budget local du Togo (exercice 1947) et du budget annexe du chemin de fer et du wharf.

. . . . . .

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

Le président,

Signé: PAUL REYNAUD.

PROJET DE LOI

Tendant à l'approbation des comptes définitifs du budget local du Togo, exercice 1947, et du budget annexe du chemin de fer et du wharf, exercice 1947.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, aux termes de l'article 40 de la loi du 30 janvier 1907 reproduit par l'article 319 du décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies, les comptes définitifs des colonies dont les emprunts seront garantis par l'Etat doivent être soumis à l'approbation des Chambres.

Tel est le cas du Togo dont les comptes définitifs du budget local et du budget annexe du chemin de fer et du wharf pour l'exercice 1947, font l'objet du présent projet de loi.

1° *Budget local.*

Le budget local pour l'exercice 1947 avait été arrêté, en recettes et en dépenses, à la somme de 269.944.000 F portée à 323 millions 188.504,50 F par la voie de crédits supplémentaires ouverts en cours d'exercice.

L'exécution de ce budget a donné les résultats suivants:

Recettes, 394.627.383,60 F; dépenses, 313.328.494,50 F, soit un excédent des recettes sur les dépenses de 81.298.889,10 F qui a été versé à la caisse de réserve dont l'avoir, à la date du 31 mai 1948, s'est trouvé ainsi porté à 109.625.289,80.

2° *Budget annexe du chemin de fer et du wharf.*

Ce budget avait été arrêté, en recettes et en dépenses, à la somme de 114.400.000 F portée à 134.784.000 F par des crédits supplémentaires ouverts en cours d'exercice.

(1) Voir: Assmblée nationale (2e législ.), n° 1573.

L'exécution de ce budget a donné les résultats suivants:

Recettes, 111.721.495,80 F; dépenses, 101.198.218,10 F, soit un excédent des recettes sur les dépenses de 10.523.277,70 F qui a été versé au fonds de renouvellement du chemin de fer et du wharf du Togo.

C'est à bon escient que cette somme a été affectée au fonds de renouvellement, mais il convient de remarquer qu'une saine gestion aurait exigé que, dans les prévisions budgétaires, l'annuité de renouvellement fût fixée à 20 millions et non à 4.076.000 F. Mais une telle mesure aurait pu faire ressortir un déficit au lieu d'un excédent de recettes.

Les deux comptes définitifs ci-dessus, correctement établis et examinés le 16 mars 1949 par la commission permanente de l'Assemblée représentative du Togo, dûment habilitée par cette Assemblée, ne donnent lieu à aucune observations particulière.

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. — Est approuvé le compte définitif du budget local du Togo, exercice 1947, arrêté en recettes à la somme de 391.627.383,60 F et en dépenses à la somme de 313.328.494,50 F soit un excédent des recettes sur les dépenses de 81.298.889,10 qui a été versé à la caisse de réserve.

Art. 2. — Est approuvé le compte définitif du budget annexe du chemin de fer et du wharf du Togo, exercice 1947, arrêté en recettes à la somme de 111.721.495,80 F et en dépenses à la somme de 101 millions 198.218,10 F soit un excédent des recettes sur les dépenses de 10.523.277,70 F qui a été versé au « Fonds de renouvellement ».

ANNEXE N° 319

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi approuvant le **compte définitif du budget local de Madagascar** (exercice **1945**) et du budget annexe des chemins de fer de Madagascar (exercice 1945), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 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, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur:

. . . . . .

Le projet de loi approuvant le compte définitif du budget local de Madagascar (exercice 1945) et du budget annexe des chemins de fer de Madagascar (exercice 1945) (n° 1576).

. . . . . .

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 11 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances en vertu de l'article 29, 2° du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis:

. . . . . .

Du projet de loi (n° 1576) approuvant le compte définitif du budget local de Madagascar (exercice 1945) et du budget annexe des chemins de fer à Madagascar (exercice 1945).

. . . . . .

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

Le président de la commission,
Signé: PAUL REYNAUD.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.) n° 1576.

PROJET DE LOI

approuvant le compte définitif du budget local de Madagascar (exercice 1945) et du budget annexe des chemins de fer de Madagascar (exercice 1945).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les articles 314 et suivants du décret du 20 décembre 1912 sur le régime financier des colonies prévoient que les ordonnateurs doivent, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice, dresser, pour chaque budget, le compte de l'exercice expiré. Les comptes sont aussitôt adressés au ministre de la France d'outre-mer qui soumet à l'approbation du Parlement ceux des colonies dont les emprunts sont garantis par l'Etat.

Tel est le cas de Madagascar.

Le compte administratif de ce territoire, pour l'exercice 1945, s'est clôturé par un excédent des recettes sur les dépenses s'élevant à 157.106.983,60 F qui a été versé à la caisse de réserve. Ce résultat est l'indice d'une situation saine que confirme la reprise de l'activité économique amorcée en 1944 et qui s'est continuée en 1945.

D'autre part, le budget annexe des chemins de fer, exercice 1945, s'est également clôturé par un excédent des recettes sur les dépenses de 17.032.496 F qui a reçu l'affectation ci-après:

Remboursement à la caisse de réserve du territoire d'une avance faite en cours d'exercice par le budget local, 5 millions de francs.

Versement au « fonds de réserve spécial pour l'insuffisance de recettes », 5 millions de francs.

Versement au « fonds spécial pour travaux et matériel complémentaires et de renouvellement », 7.032.496 F.

L'examen de ces comptes, correctement établis, ne donne lieu à aucune observation particulière.

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 — Est approuvé le compte définitif du budget local de Madagascar et dépendances, exercice 1945, arrêté en recettes à la somme de 1.052.988.519,60 F et en dépenses à la somme de 895.881.536 F, soit un excédent de recettes sur les dépenses de 157.106.983,60 F qui a été versé à la caisse de réserve.

Art. 2. — Est approuvé le compte définitif du budget annexe des chemins de fer de Madagascar, exercice 1945, arrêté en recettes à la somme de 133.164.560,30 F et en dépenses à la somme de 116.132.064,30 F, soit un excédent de recettes sur les dépenses de 17.032.496 F dont cinq millions de francs ont été versés à la caisse de réserve du territoire en remboursement d'une avance faite par le budget local, cinq millions de francs au « fonds de réserve spécial pour l'insuffisance de recettes » et 7.032.496 F au « fonds spécial pour travaux et matériel complémentaires et de renouvellement ».

ANNEXE N° 320

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi approuvant le **compte définitif du budget général de l'Afrique occidentale française** (exercice **1943**), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commision des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 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, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur:

. . . . . .

le projet de loi approuvant le compte définitif du budget général de l'Afrique occidentale française (exercice 1943) (n° 1577).

. . . . . .

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 11 décembre 1951.

COPIE

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances, en vertu de l'article 29, 2°, du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis:

. . . . . .

Du projet de loi (n° 1577) approuvant le compte définitif du budget général de l'Afrique occidentale française (exercice 1943).

. . . . . .

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

Le président,
Signé: PAUL REYNAUD.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1577.

PROJET DE LOI

approuvant le compte définitif du budget général de l'Afrique occidentale française (exercice 1943).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les articles 314 et suivants du décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies prévoient que les ordonnateurs doivent, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice, dresser, pour chaque budget, le compte de l'exercice expiré. Les comptes sont aussitôt adressés au ministre de la France d'outre-mer, qui soumet à l'approbation du Parlement ceux des colonies dont les emprunts sont garantis par l'Etat.

Tel est le cas de l'Afrique occidentale française.

Avant d'examiner les résultats financiers de l'exercice 1943, il n'est pas inutile de souligner les circonstances exceptionnelles dans lesquelles avait été élaboré le budget général de cet exercice qui, préparé pour une durée de neuf mois au moment de la rupture des relations avec la métropole rendant incertaine toute évaluation de recettes basées sur le mouvement commercial, a été, par la suite, augmenté au fur et à mesure des besoins par le moyen de crédits supplémentaires. En outre, les fonds affectés aux dépenses de grands travaux furent groupés dans un document annexé au premier et intitulé « Budget général extraordinaire ».

Rassemblés sous le titre « Budget général de l'Afrique occidentale française, exercice 1943 », le budget général ordinaire et le budget général extraordinaire constituaient, néanmoins, deux budgets distincts dont les opérations sont retracées dans le présent compte.

Pour le budget général ordinaire, les recettes se sont élevées à 1.196.023.387,50 F et les dépenses à 1.174.338.097,80 F, soit un excédent des recettes sur les dépenses de 21.685.289,70 F, qui a été versé à la caisse de réserve, laquelle présentait, à la clôture de l'exercice, un avoir de 236.448.774,80 F.

Le budget général extraordinaire qui correspond aux précédents budgets des grands travaux s'est équilibré, en recettes et en dépenses, à la somme totale de 534.466.002,10 F.

L'examen de ces comptes, correctement établis, ne donne lieu à aucune observation particulière.

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.

Article unique. — Est approuvé le compte définitif du budget général de l'Afrique occidentale française, exercice 1943, arrêté, en recettes, à la somme de 1.730.489.389,60 F et, en dépenses, à la somme de 1.708.804.099,90 F, soit un excédent des recettes sur les dépenses de 21.685.289,70 F, qui a été versé à la caisse de réserve.

ANNEXE N° 321

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi modifiant certaines dispositions du décret du 9 octobre 1913 et textes subséquents sur **l'organisation** et le **fonctionnement des municipalités à Madagascar**, et déclarant ledit décret applicable au **territoire des Comores**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

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 13 décembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi modifiant certaines dispositions du décret du 9 octobre 1913 et textes subséquents sur l'organisation et le fonctionnement des municipalités à Madagascar, et déclarant ledit décret applicable au territoire des Comores (n° 1793).

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 certaines dispositions du décret du 9 octobre 1913 et textes subséquents sur l'organisation et le fonctionnement des municipalités à Madagascar, et déclarant ledit décret applicable au territoire des Comores.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la réglementation relative à l'organisation et au fonctionnement des municipalités à Madagascar, telle qu'elle résulte du décret du 9 octobre 1913 et des textes qui l'ont modifié, ne se trouve plus en harmonie avec le degré actuel d'évolution politique de la grande île.

C'est ainsi que l'article 2 de ce texte consacre l'infériorité numérique de la représentation autochtone par rapport à la représentation des citoyens du statut civil français.

De même, aux termes des articles 10, 24, 32, 34, 35, 38, 54, 55, 56, 58, 59 et 62 du décret précité, les prérogatives et attributions des conseillers autochtones diffèrent de celles revenant à leurs collègues du premier collège.

D'autre part, le collège électoral appelé à désigner les conseillers municipaux autochtones est limité, par l'article 4, à certaines catégories d'électeurs qui ne correspondent pas à celles instituées pour les élections législatives. Enfin, l'article 25 de ce même texte prescrit l'inéligibilité aux conseils municipaux de Madagascar, des ministres des cultes en exercice dans la ville, des domestiques attachés à la personne et des militaires, alors que ces restrictions sont abrogées dans la métropole depuis les lois du 9 décembre 1905, 9 janvier 1930 et l'ordonnance du 17 août 1945.

Par ailleurs, la réglementation sur les municipalités à Madagascar, telle qu'elle est instituée par le décret du 9 octobre 1913, conviendrait parfaitement aux principales agglomérations de l'archipel des Comores, dont l'érection en communes, par arrêtés du chef de ce territoire agissant en accord avec le conseil général de l'archipel, paraît souhaitable.

Cette réglementation étant intervenue dans la grande île avant la période pendant laquelle l'archipel s'est trouvé administrativement rattaché au Gouvernement général de Madagascar et dépendances, n'est pas applicable au territoire des Comores, alors que les populations comoriennes évoluées pourraient, dans une organisation communale, participer plus étroitement à la gestion de leurs intérêts locaux au même titre que leurs voisines malgaches.

Le projet de loi ci-dessous a pour but de remédier à ces anomalies.

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 expressions « sujet français » ou « indigènes » employées dans le décret du 9 octobre 1913, modifié, sont remplacées par « citoyens ayant conservé leur statut personnel ».

Art. 2. — Les expressions « citoyens français » ou « européens » employées dans le décret du 9 octobre 1913, modifié, sont remplacées par « citoyens du statut civil français ».

Art. 3. — Les articles 2, 4, 10, 24, 25, 32, 34 à 38, 54 à 56, 58, 59 et 62 du décret susvisé sont modifiés comme suit:

« *Art.* 2. — Les conseils municipaux comprennent, outre l'administrateur maire, cinq à onze membres citoyens de statut civil français et un nombre égal de membres citoyens ayant conservé leur statut personnel.

« Le nombre total des conseillers municipaux est fixé suivant l'importance de chaque commune par arrêté du gouverneur général.

« *Art.* 4. — Les conseillers municipaux représentant les citoyens ayant conservé leur statut personnel sont élus dans les conditions prévues à l'article 23 ci-après:

« La liste électorale comprend les citoyens ayant conservé leur statut personnel et les administrés français ayant l'exercice des droits politiques et non frappés d'une incapacité électorale, qui:

« Soit, ont leur domicile réel dans la commune ou y résident depuis six mois au moins;

« Soit, inscrits depuis un an, l'année de l'élection au rôle des impôts communaux, auront déclaré, s'ils ne résident pas dans la commune, vouloir y exercer leurs droits électoraux ».

(Le reste sans changement.)

« *Art.* 10. — Le bureau de vote est présidé par l'administrateur maire ou, à défaut, par un adjoint, et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau.

« *Art.* 24. — Sont éligibles au conseil municipal, sauf les restrictions portées à l'article 25 du présent décret, tous les électeurs de la commune âgés de vingt-cinq ans accomplis et justifiant d'un séjour de six ans dans le territoire, dont trois (au total) dans la commune. Toutefois, le nombre des conseillers de chaque collège qui ne résident pas dans la ville au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres de la représentation de ce collège. S'il dépasse ce chiffre, la préférence est déterminée suivant les règles posées à l'article 35 du présent décret.

« *Art.* 25. — Ne peuvent être élus membres du conseil municipal:

« 1° Les membres du conseil du gouvernement;

« 2° Les fonctionnaires de tout ordre et de toute catégorie rétribués sur les fonds du budget de l'Etat, du budget général du territoire, du budget de la province ou de la commune.

« Toutefois, ne sont pas compris dans cette énumération ceux qui, exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une rétribution qu'à raison des services qu'ils rendent à l'administration dans l'exercice de cette profession;

« 3° Dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions, les officiers des armées de terre, de mer et de l'air, dotés d'un commandement territorial, ayant exercé leur autorité depuis moins de six mois. En outre, les fonctions de conseiller municipal sont incompatibles avec celles de militaire de carrière ou assimilé, en activité de service ou servant au delà de la durée légale;

« 4° Les entrepreneurs des services municipaux permanents;

« 5° Les personnes privées du droit électoral, celles qui sont pourvues d'un conseil judiciaire, les personnes dispensées de subvenir aux charges communales et celles qui sont secourues par le bureau de bienfaisance.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 1793.

« *Art.* 32. — En cas de dissolution du conseil municipal, de démission de la moitié de ses membres en exercice ou lorsque le conseil municipal ne peut être constitué, une délégation spéciale en remplit les fonctions.

« Dans les huit jours qui suivent la dissolution ou l'acceptation de la démission, cette délégation spéciale est nommée par arrêté du gouverneur général. Le nombre des membres qui la composent est, à parité entre les deux collèges, fixé suivant l'importance des communes. Il variera de quatre à huit, non compris l'administrateur maire.

« Les pouvoirs de cette délégation spéciale sont limités aux actes de pure administration conservatoire et urgente.

« En aucun cas il ne lui est permis d'engager les finances municipales au delà des ressources disponibles de l'exercice courant. Elle ne peut, ni préparer le budget communal, ni recevoir les comptes de l'administrateur maire ou du receveur municipal.

« Dans un délai de trois mois au maximum, à dater de la dissolution ou de la démission, il est procédé à la constitution d'un nouveau conseil municipal. Dès que celui-ci est constitué, les pouvoirs de la délégation spéciale cessent de plein droit.

« *Art.* 34. — Le dernier alinéa est abrogé.

« *Art.* 35. — Les conseillers municipaux prennent rang dans l'ordre du tableau.

« L'ordre du tableau est déterminé:

« *a*) Par la plus ancienne des élections;

« *b*) Entre conseillers élus le même jour, par le pourcentage le plus élevé des suffrages obtenus.

« Le pourcentage est calculé sur le nombre des suffrages exprimés dans chaque catégorie;

« *c*) A égalité de pourcentage, par la priorité d'âge.

« *Art.* 36 *et* 37. — Le deuxième alinéa de chacun des deux articles est remplacé par l'alinéa suivant:

« La majorité est calculée sans qu'il soit tenu compte du statut des conseillers.

« *Art.* 38 (1er alinéa) — L'administrateur-maire préside le conseil municipal. En cas d'empêchement, il est provisoirement remplacé par l'un des adjoints dans l'ordre déterminé à l'article 56 et, à défaut, par un conseiller municipal choisi dans l'ordre du tableau ».

(Le reste sans changement.)

« *Art.* 54 (1er, 2e et 3e alinéas). — L'administrateur chef du district remplit les fonctions de maire de la commune.

« Il est assisté de deux ou trois adjoints élus dans son sein par le conseil municipal.

« Le nombre des adjoints sera de deux dans les communes où la composition du conseil municipal sera égale ou supérieure à dix-huit membres. Il sera de trois dans les autres communes. »

(Le reste sans changement.)

« *Art.* 55. — Les adjoints sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue.

« *Art.* 56 (2e alinéa). — Pour toutes les élections des adjoints, le conseil municipal est convoqué dans les formes et délais prévus par l'article 33. La convocation contiendra la mention spéciale de l'élection à laquelle il devra être procédé. Avant cette convocation, il devra procéder aux élections qui pourraient être nécessaires pour compléter le nombre des conseillers municipaux, si le nombre des vacances est au moins égal à l'un des chiffres prévus à l'article 30 du présent décret. Ces élections auront lieu dans le délai d'un mois à compter de la dernière vacance. »

(Les autres alinéas sans changement.)

« *Art.* 58 (3e alinéa). — Toutefois, en cas de renouvellement intégral, les fonctions d'adjoint sont, à partir de l'installation du nouveau conseil jusqu'à l'élection des adjoints, exercées par les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. »

(Les autres alinéas sans changement.)

« *Art.* 59. — L'administrateur-maire est seul chargé de l'administration. Mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer, par arrêté, une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints, et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

« Dans le cas où les intérêts de l'administrateur-maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un de ses membres pour représenter la ville, soit en justice, soit dans les contrats.

« En cas d'absence ou d'empêchements, l'administrateur-maire est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint dans l'ordre établi par l'article 56, et à défaut d'adjoints, par un conseiller municipal pris dans l'ordre du tableau. »

« *Art.* 62. (1er et 2e alinéas). — Lorsque l'administrateur-maire procède à une adjudication publique pour la commune, il est assisté de deux membres du conseil municipal désignés d'avance par le conseil.

« Les adjudications aux enchères publiques concernant la vente ou la location des immeubles communaux seront présidées par l'administrateur-maire, assisté d'un membre du conseil municipal désigné par celui-ci, du chef de service de la voirie et du receveur des domaines. »

(Le reste sans changement.)

Art. 4. — Le décret du 9 octobre 1913 est complété comme suit:

« *Art.* 87 *bis.* — Les dispositions du présent décret sont déclarées applicables au territoire des Comores, les attributions dévolues, pour son application à Madagascar, au haut-commissaire de la République, au conseil du gouvernement et à l'assemblée représentative seront respectivement exercées par l'administrateur supérieur, le conseil privé et le conseil général du territoire. »

ANNEXE N° 322

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Jacques Bardoux, député, sur le **marché libre de l'or et des monnaies-or,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 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, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur la proposition de loi de M. Jacques Bardoux sur le marché libre de l'or et des monnaies-or (n° 40).

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 12 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances, en vertu de l'article 29, 2°, du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis de la proposition de loi n° 40 de M. Bardoux relative au marché libre de l'or et des monnaies-or.

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

Le président,
Signé: Paul Reynaud.

PROPOSITION DE LOI

sur le marché libre de l'or et des monnaies-or.

Exposé des motifs

Mesdames, messieurs, l'ouverture d'un marché libre de l'or et des monnaies-or a été une décision heureuse et nécessaire. Elle marquait l'aube du retour à une vie normale. Mais les conditions dans lesquelles ce marché fonctionne sont-elles satisfaisantes? Nous ne le pensons pas.

Ces conditions constituent en effet une prime publique et importante à la pure spéculation, aux placements improductifs et à la fraude fiscale.

Voici deux épargnants: ils ont à employer la même somme, provenant, soit des bénéfices de leur travail, soit d'une économie sur leurs dépenses.

Le premier la place dans des entreprises industrielles ou commerciales, sous la forme d'actions ou d'obligations. Il doit prendre des renseignements et utiliser un intermédiaire. Il paye des impôts. Il court des risques. L'Etat peut dévaluer la monnaie, accroître les impôts, nationaliser l'entreprise. Et cependant ces investissements sont indispensables à l'accroissement de la production et à la vitalité de l'économie nationale. Ils assurent une richesse à la nation, un revenu à une famille et des ressources au fisc.

Le second épargnant, au lieu d'acquérir des titres, achète de l'or ou des monnaies-or. Aucun renseignement à prendre; pas d'intermédiaire à rémunérer; aucun impôt à payer; aucun risque à courir, sauf celui d'une plus-value fructueuse de l'or acheté, si l'augmentation prévue de son prix est réalisée.

Loin de courir un risque, l'acheteur contracte une assurance certaine contre la dévaluation de la monnaie, contre la hausse des impôts, contre les empiètements de l'Etat. Mais cette épargne, au lieu de servir, de produire et d'intensifier, est frappée d'une stérilité mortelle. Si l'épargnant s'enrichit, la nation s'appauvrit et le fisc s'amoindrit.

La réserve d'or de la Banque de France, gage nécessaire de la monnaie nationale, s'est, depuis la libération, amenuisée dans des proportions effarantes:

1938 (moyenne), 2.160 tonnes; décembre 1945, 1.365 tonnes; décembre 1947, 412 tonnes; décembre 1948, 394 tonnes; mars 1949, 394 tonnes; mai 1949, 394 tonnes; juin 1949, 395 tonnes; juillet 1949, 395 tonnes; août 1949, 395 tonnes; août 1950, 461 tonnes; 19 avril 1951, 486 tonnes.

En face de ce tableau, il serait possible d'en dresser un autre. Celui d'une réserve diversifiée, improductive et individualisée. Les techniciens l'évaluent à un nombre de tonnes égal, sinon supérieur, à celui dont disposait la Banque de France avant la libération. Il ne m'est pas possible de justifier cette évaluation; mais un fait est certain, l'animation et l'importance du marché de l'or et des monnaies-or contraste avec l'atonie et les baisses du marché des valeurs mobilières.

La proposition de loi, dont nous prenons l'initiative, n'a pas pour objet de fermer ce marché nécessaire de l'or et des monnaies-or, mais, en l'organisant et en le contrôlant, de mettre un terme moins à des spéculations immorales qu'à une injuste inégalité entre deux formes d'épargne et d'investissement, l'une féconde, l'autre stérile.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 40.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les achats et ventes d'or et de monnaies-or ont lieu, en France et dans l'Union française, sur les bourses de valeurs, par ministère d'agent de change.

Art. 2. — Le montant de ces achats et ventes acquitte un droit proportionnel double de celui qui frappe les achats et ventes de valeurs mobilières.

Art. 3. — Les importations d'or et de monnaies-or de l'étranger, les exportations vers l'étranger d'or et de monnaies-or doivent être déclarées en douane et acquittent un droit de statistique *ad valorem* de 1 p. 1.000.

Art. 4. — Le ministre des finances peut suspendre temporairement en France et dans l'Union française, soit les importations étrangères d'or et de monnaies-or, soit les exportations vers l'étranger d'or et de monnaies-or, soit les unes et les autres.

Art. 5. — Le commerce de l'or et des monnaies-or n'est illicite que s'il est clandestin. Si les lingots d'or et les monnaies-or ne sont pas vendus et achetés au marché officiel ou si importations et exportations d'or et de monnaies-or ne sont pas déclarées à la douane et n'ont pas acquitté le droit de statistique, lingots et monnaies-or sont saisis et versés à la Banque de France.

ANNEXE N° 323

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Saller, sénateur, et plusieurs de ses collègues tendant à déterminer le **mode de fixation de la parité du franc C. F. A.** (franc des colonies françaises d'Afrique), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 1951.

M. 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 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. Saller, sénateur, et plusieurs de ses collègues tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A. (franc des colonies françaises d'Afrique) (n° 90).

. . . . . .

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 11 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances, en vertu de l'article 29, 2°, du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis de:

. . . . . .

La proposition de loi (n° 90) de M. Saller tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A.

. . . . . .

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

Le président,
Signé: PAUL REYNAUD.

PROPOSITION DE LOI

tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A. (franc des colonies françaises d'Afrique).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, périodiquement, chaque fois par exemple qu'une mesure importante est prise concernant les territoires d'outre-mer, ou que surgissent des difficultés économiques ou financières, des bruits circulent sur les modifications de la parité actuelle du franc C. F. A., provoquant régulièrement d'importants transferts de fonds qui déséquilibrent l'économie de ces territoires, rendant précaire toute tentative de stabilité des prix et difficiles les investissements à long terme. Le Parlement s'émeut, le Gouvernement fait des déclarations rassurantes, l'inquiétude s'apaise parfois, mais le trouble apporté dans la vie économique des territoires intéressés subsiste, retardant leur développement.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 90; Conseil de la République, n° 499 (année 1951).

Aucun de ces inconvénients n'apparaîtrait si les décisions concernant les rapports entre elles des différentes monnaies libellées en francs présentaient pour le public toutes les garanties nécessaires, si elles étaient prises dans une forme régulière comme le décret du 25 décembre 1945, qui a créé les francs C. F. A. et C. F. P. et si les modifications de parité n'intervenaient pas illégalement, sur simple avis de l'office des changes, sans que soient consultés les organismes compétents.

Ce dernier point est essentiel et doit être souligné. Le décret du 25 décembre 1945 avait été pris, le conseil d'Etat entendu, en vertu de l'article 6 du sénatus consulte du 3 mai 1854, qui donnait au pouvoir exécutif le droit de réglementer par décret dans les colonies certaines matières dont le régime monétaire. Il était donc conforme à l'organisation des pouvoirs publics alors en vigueur, mais toute modification après la mise en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946 des parités que ce décret avait fixées devait évidemment être prise en conformité de l'organisation nouvelle des pouvoirs publics, c'est-à-dire par une loi. En effet, la Constitution du 27 octobre 1946 s'appliquant de façon expresse aux départements et territoires d'outre-mer — contrairement à celle de 1875 — le senatus consulte du 3 mai 1854 et les pouvoirs particuliers qu'il avait donnés au Gouvernement se trouvent abrogés; la seule loi peut désormais régler les matières qui ne sont pas expressément réservées au pouvoir exécutif ou aux assemblées locales, aux termes des articles 72 (2e et 3e alinéas), 74, 77 et 78 de la Constitution. Le régime monétaire est de ce nombre puisque les dits articles n'en réservent pas la compétence au pouvoir exécutif et que les textes organiques organisant les assemblées locales ne l'ont pas classé au rang des attributions de celles-ci.

L'erreur qui consiste à changer les parités par simple avis de l'office des changes n'a pu être commise que parce qu'on a confondu les procédures s'appliquant outremer à deux catégories de mesures monétaires: celles concernant la valeur respective des monnaies libellées en francs et celles concernant le cours du change des monnaies étrangères. Les premières doivent faire l'objet, depuis octobre 1946, de lois, de même que la fixation de la valeur or du franc, lois qui peuvent être votées suivant la procédure d'urgence et en fin de semaine, alors que la Bourse et les établissements de crédits sont fermés. Les secondes, aux termes de la réglementation du 2 septembre 1939 sur le contrôle des changes, font simplement l'objet de décisions du ministre des finances notifiées à leur clientèle par l'office des changes et ses succursales d'outre-mer. Elles sont indépendantes les unes des autres, car on peut parfaitement fixer le cours du dollar, de la livre sterling et des autres monnaies étrangères sans modifier les parités des monnaies libellées en francs et, inversement, modifier ces parités sans toucher au cours du change.

Le fait de n'avoir pas légiféré, en pareille matière, a eu le grave inconvénient de faire naître, dans l'esprit de tous ceux qui vivent outre-mer ou qui travaillent avec ces territoires, un sentiment d'inquiétude sur la stabilité du franc C. F. A. qui, ne favorisant que les opérations de spéculation, est de nature à influer sur la valeur réelle de la monnaie. L'on est fondé à croire que les populations reprendraient vite confiance dans cette monnaie et dans leur effort de production si elles étaient assurées que sa parité avec le franc métropolitain, qui commande toutes les transactions intérieures ou extérieures, ne pouvait être modifiée sans les examens et les décisions que comporte nécessairement le vote d'une loi et le moment semble bien choisi pour donner cette assurance.

C'est pourquoi il nous paraît opportun de vous soumettre la proposition de loi ci-dessous. Elle ne tend qu'à donner une base juridique incontestable à la valeur du franc C. F. A., et, par cela même, elle constitue un élément indispensable de cette œuvre de redressement économique et financier qui est la condition essentielle, des progrès recherchés, pour l'Union française tout entière, dans l'ordre matériel et moral.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — La parité des monnaies libellées en francs C. F. A. du département de la Réunion, des territoires et groupes de territoires d'outre-mer suivants: Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Cameroun, Togo, Madagascar et dépendances, les Comores et Saint-Pierre et Miquelon, ne peut être modifiée que par une loi.

ANNEXE N° 324

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Duveau, député et plusieurs de ses collègues, tendant à déterminer le **mode de de fixation de la parité du franc C. F. A.** (franc des colonies françaises d'Afrique), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 13 décembre 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, sa commission

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 608.

demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur:

. . . . . .

La proposition de loi de M. Duveau et plusieurs de ses collègues tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A. (franc des colonies françaises d'Afrique) (n° 608).

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 11 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous informer que la commission des finances, en vertu de l'article 29, 2°, du règlement, demande que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis de:

. . . . . .

La proposition de loi (n° 608) de M. Duveau tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A

. . . . . .

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

Le président,
Signé: PAUL REYNAUD.

PROPOSITION DE LOI

tendant à déterminer le mode de fixation de la parité du franc C. F. A. (franc des colonies françaises d'Afrique).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, périodiquement, chaque fois par exemple qu'une mesure importante est prise concernant les territoires d'outre-mer, ou que surgissent des difficultés économiques ou financières, des bruits circulent sur les modifications de la parité actuelle du franc C. F. A., provoquant régulièrement d'importants transferts de fonds qui déséquilibrent l'economie de ces territoires, rendent précaire toute tentative de stabilité de prix et difficiles les investissements à long terme. Le Parlement s'émeut, le Gouverneemnt fait des déclarations rassurantes, l'inquiétude s'apaise parfois, mais le trouble apporté dans la vie économique des territoires intéressés subsiste, retardant leur développement.

Aucun de ces inconvénients n'apparaîtrait si les décisions concernant les rapports entre elles des différentes monnaies libellées en francs présentaient pour le public les garanties de stabilité nécessaire, si elles étaient prises dans une forme régulière comme l'a été le décret du 25 décembre 1945, qui a créé les francs C. F. A. et C. F. P. et si les modifications de parité n'intervenaient pas illégalement, sur simple avis de l'office des changes sans que soient consultés les organismes compétents.

Ce dernier point est essentiel et doit être souligné. Le décret du 25 décembre 1945 avait été pris, le conseil d'Etat entendu, en vertu de l'article 6 du Senatus Consulte de 3 mai 1854 qui donnait au pouvoir exécutif le droit de réglementer par décret dans les colonies certaines matières comme le régime monétaire.

Ce décret était donc conforme à l'organisation des pouvoirs publics alors en vigueur. Mais entre temps est intervenue la Constitution du 27 octobre 1946 applicable *de plano* aux départements et territoires d'outre-mer, qui a abrogé le sénatus-consulte du 3 mai 1854 et les pouvoirs particuliers attribués, en vertu de ce texte, au Gouvernement. Aux termes de la Constitution nouvelle, notamment en ses articles 72 (2e et 3e alinéas), 74, 77 et 78, la loi seule peut désormais régler les matières qui ne sont pas expressément réservées au pouvoir exécutif et aux assemblées locales. Il s'ensuit de toute évidence que, postérieurement au 27 octobre 1946, toutes modifications à apporter aux parités des monnaies libellées en francs, telles qu'elles avaient été déterminées par décret du 28 décembre 1945, auraient dû être prises en conformité de l'organisation nouvelle des pouvoirs publics, c'est-à-dire par une loi.

L'erreur, qui a consisté à changer les parités par simple avis de l'office des changes, n'a pu être commise que parce qu'on a confondu les procédures s'appliquant outre-mer à deux catégories de mesures monétaires, celles concernant la valeur respective des monnaies libellées en francs et celle concernant le cours du change des monnaies étrangères. Les premières, depuis le 27 octobre 1946, doivent faire l'objet de lois; les secondes, aux termes de la réglementation du 2 septembre 1939 sur le contrôle des changes, font simplement l'objet de décisions du ministre des finances notifiées au public par l'office des changes et ses succursales d'outre-mer. Elles sont indépendantes les unes des autres, car on peut parfaitement fixer les cours du dollar, de la livre sterling et des autres monnaies étrangères, sans modifier les parités des monnaies libellées en francs et, inversement, modifier ces parités, sans toucher au cours des changes.

Le fait de n'avoir pas légiféré, au besoin, suivant la procédure d'urgence et en fin de semaine, a eu le grave inconvénient de faire naître dans l'esprit de tous ceux qui vivent outre-mer ou qui travaillent avec ces territoires, un sentiment d'inquiétude sur la stabilité du franc C.F.A., qui est de nature à influer sur la valeur réelle de la monnaie. L'on est fondé à croire que les populations reprendraient vite confiance dans cette monnaie si elles étaient assurées que sa parité avec le franc métropolitain, qui commande toutes les transactions intérieures ou extérieures, ne sera pas modifiée en dehors des délibérations que comporte nécessairement le vote d'une loi.

Le moment semble aujourd'hui bien choisi pour donner cette assurance. Nous nous trouvons, en effet, dans la dernière phase de cette politique de stabilité monétaire poursuivie en France et qui, de toute évidence, parce qu'il s'agit de monnaies dont le gage et le sort sont communs, ne saurait réussir sans que ses prolongements outre-mer y fussent associés.

Le relèvement de la production métropolitaine suffit actuellement pour assurer aux trois quarts l'approvisionnement de la France d'outre-mer. Dans la balance commerciale du bloc français, qui se caractérise en 1949 par un déficit de 140 milliards, cette France d'outre-mer représente 26 p. 100 des importations et 42 p. 100 des exportations, c'est-à-dire que sa balance propre est créditrice d'environ 87 milliards, les exportations atteignant 326 milliards contre 239 aux importations. C'est dire l'importance de son apport dans la vie économique française et dans l'effort de stabilisation monétaire. Or, les territoires du francs C. F. A., dont — signe indéniable de stabilité — les importations et les exportations s'équilibrent à 1.700 millions près, en dépit d'investissements nouveaux considérables, représentent 30 p. 100 environ du mouvement commercial total français.

Il serait donc à la fois imprudent et injustifié de suivre ceux qui proposent une modification de la parité de leur monnaie par rapport au franc métropolitain, car cela aurait pour seuls résultats de créer le déséquilibre, de réduire de moitié la rémunération du producteur et du travailleur d'outre-mer et par conséquent, en décourageant ses efforts de développement, de troubler la paix sociale, enfin, de fermer à la métropole d'importants débouchés et de précieuses sources de ravitaillement. Seuls, ceux qui fondent égoïstement leur action sur la spéculation et la ruine y trouveraient à gagner.

C'est pourquoi il nous paraît opportun de vous soumettre la proposition de loi ci-dessous. Elle ne tend qu'à donner une base juridique incontestable à la valeur du franc C. F. A. Par cela même, elle constitue un élément indispensable de cette œuvre de redressement économique et financier qui est la condition essentielle des progrès recherchés dans l'ordre matériel et moral pour l'Union française tout entière.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — La parité des monnaies libellées en francs C. F. A. du département de la Réunion, des territoires et groupes de territoires d'outre-mer suivants: Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Cameroun, Togo, Madagascar et dépendances, les Comores et Saint-Pierre et-Miquelon, ne peut être modifiée que par une loi.

ANNEXE N° 325

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Amadou Doucouré, sénateur, et plusieurs de ses collègues, tendant à rendre **obligatoire la fréquentation des établissements scolaires** dans tous les territoires d'outre-mer de la République française, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles.)

Paris, le 13 décembre 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 13 décembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Amadou Doucouré, sénateur, et plusieurs de ses collègues, tendant à rendre obligatoire la fréquentation des établissements scolaires dans tous les territoires d'outre-mer de la République française (n° 706).

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 rendre obligatoire la fréquentation des établissements scolaires dans tous les territoires d'outre-mer de la République française

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, tous les projets de plan d'équipement et de mise en valeur de nos territoires d'outre-mer réservent une large place à l'enseignement à tous les degrés par la construction d'écoles ordinaires, professionnelles et techniques.

On ne peut que se réjouir de cette préoccupation exprimée par le législateur aussi bien que par les responsables des services administratifs intéressés Mais tous ces efforts sont voués à un échec certain, si l'on ne prend dès à présent les mesures nécessaires tendant à assurer aux établissements scolaires actuels et à ceux encore en projet **la clientèle qu'ils doivent normalement recevoir**

Or, nous assistons actuellement à une désertion systématique et généralisée de nos écoles africaines.

C'est un fait à l'appui duquel on peut citer hélas de trop nombreux exemples. Au Soudan en particulier, des classes comptant une moyenne de 70 élèves n'en ont plus qu'une dizaine.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législature), n° 706; Conseil de la la République, n° 550 (année 1951).

Dans l'ensemble on peut affirmer que dans la plupart des territoires de la France d'outre-mer, et particulièrement de l'Afrique occidentale française, le nombre des écoliers dans les villages de brousse a diminué dans la proportion de 50 p. 100 sur la moyenne des cinq dernières années.

Les causes de cette désaffection sont multiples.

D'abord, la limitation des débouchés en fin de scolarité.

Au début, les besoins exprimés par l'administration et le commerce absorbaient sans difficultés la majorité des promotions annuelles, ce qui ne manqua pas de provoquer un indéniable engouement en faveur de l'enseignement primaire. Mais cette situation s'est trouvée modifiée assez rapidement, le nombre des postulants augmentant dans des proportions de beaucoup supérieures aux disponibilités d'utilisations.

De ce fait, un assez grand nombre de jeunes se trouvaient, en fin de compte, obligés de retourner, faute d'emploi, dans leur milieu originel. Dans ces conditions, les familles antérieurement séduites par l'aboutissement d'une situation enviable ont, par un réflexe simpliste mais compréhensible — cet avantage disparaissant — dédaigné les profits moraux et sociaux de la culture en soi, pour ceux, immédiats, résultant de l'utilisation de leurs enfants dans les diverses activités familiales.

Ensuite, il faut bien le dire, cette indifférence s'est trouvée bien des fois aggravée par une interprétation autant erronée qu'abusive de la notion de cette liberté que la Constitution de la République française vient de proclamer et d'instituer dans l'ensemble des territoires de l'Union française.

En effet, de nombreux chefs de famille ignorants et malheureusement trompés par les démagogues ont cru qu'au nom de la « liberté » ils avaient le droit d'empêcher leurs enfants, désireux cependant de s'instruire, de fréquenter l'école.

Si des mesures immédiates n'intervenaient pas, des conséquences graves s'ensuivraient: les possibilités d'évolution des populations d'outre-mer seraient compromises, leur majorité politique retardée.

La diffusion dans les masses de l'instruction permettra à des hommes ignorants de devenir de vrais citoyens. C'est la condition même de l'existence réelle de la grande république démocratique que nous voulons fonder dans les cœurs et dans les esprits après l'avoir créée dans les textes. Le ciment de l'Union française, c'est l'instruction publique.

Il convient donc d'user de tous les moyens de persuasion et même de la contrainte pour que l'assiduité dans la fréquentation des écoles devienne pour tous une obligation.

La France elle-même, soucieuse de donner à tous ses enfants des chances égales, n'a pas hésité à instituer cette contrainte par sa loi du 28 mars 1882 modifiée par les lois des 9 et 11 août 1936, prévoyant même des dispositions coercitives à l'encontre des parents qui essaieraient de se soustraire à ces obligations essentielles.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter la proposition de loi ci-après:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — La fréquentation des établissements scolaires est rendue obligatoire dans les territoires d'outre-mer de la République française .

Art. 2. — Les sanctions à prendre pour les infractions aux dispositions de la présente loi et leurs modalités d'application seront fixées par décret.

ANNEXE N° 326

(Session de 1951. — Séance du 14 décembre 1951.)

RAPPORT fait 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. Ousmane Socé, 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,** par M. Michard-Pellissier, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la loi du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et corrélativement de certaines dispositions fiscales, contient deux dispositions essentielles:

La possibilité pour les détenteurs de devises étrangères et de valeurs mobilières et pour les détenteurs d'avoirs à l'étranger qui n'en avaient pas effectué la déclaration conformément aux dispositions de l'ordonnance du 16 janvier 1945, de convertir ces devises et valeurs ou ces avoirs en francs moyennant le payement d'une taxe de 25 p. 100.

Le retour à la liberté de la détention, du transport et du commerce de l'or.

Cette loi n'étant applicable qu'à la France et à l'Algérie, la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop a pour but d'en étendre le champ d'application aux territoires d'outre-mer.

Il ne semble pas que l'extension aux territoires d'outre-mer de la première des deux dispositions de la loi du 2 février 1948 présente encore un intérêt d'actualité, et au demeurant, l'honorable sénateur ne justifie l'intérêt de sa proposition dans l'exposé des motifs que par la nécessité du retour au libre commerce de l'or pour les producteurs et commerçants indigènes ainsi que pour les populations africaines.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 416; Conseil de la République, n° 509 (année 1951); Assemblée de l'Union française, n° 212 (année 1951).

D'une part, le régime instauré pour les devises par la loi du 2 février 1948 est actuellement largement dépassé par les modifications successives qui y ont été apportées par l'office des changes en vertu de son pouvoir réglementaire: c'est ainsi que depuis le mois de mai 1951, la détention par les résidents de certaines devises est autorisée en France.

D'autre part, si des avoirs à l'étranger étaient détenus, ils l'étaient par des sociétés ayant leur siège social ou un établissement en France ou par des personnes ayant la possibilité d'y faire leur déclaration.

Celles-ci ont donc déjà pu bénéficier des mesures prévues à l'article 1er de la loi du 2 février 1948.

Il conviendrait donc, s'il apparaissait encore nécessaire à M. Ousmane Socé Diop ou à certains autres de ses collègues de modifier les termes de l'ordonnance du 16 juillet 1945 régissant la matière pour les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, de prendre une nouvelle initiative assimilant plus complètement le régime des devises dans les territoires d'outre-mer avec celui actuellement en vigueur dans la métropole.

Par ailleurs, les raisons invoquées par l'auteur de la proposition de loi en faveur du retour à la liberté du commerce de l'or dans les territoires d'outre-mer seraient déterminantes si elles n'avaient elles-mêmes déjà inspiré le Gouvernement à régler cette question par le décret n° 50-484, du 26 avril 1950, rétablissant la liberté du commerce et de la détention de l'or à l'intérieur des territoires non groupés et des groupes de territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

L'article 1er de ce décret précise que « la détention et le commerce de l'or et des matières d'or sont libres à l'intérieur des territoires non groupés et des groupes de territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer étant précisé que cette disposition ne s'applique pas à l'Indochine ».

La seule différence existant encore actuellement entre la métropole et les territoires d'outre-mer réside dans le fait que le transport de l'or est libre sur le territoire de la France métropolitaine, alors qu'il n'est pas libre sur celui des territoires d'outre-mer, le transport de l'or y étant toujours soumis à autorisation.

S'il en était autrement, il serait à craindre des mouvements illégaux à travers des frontières qui ne peuvent aussi facilement être surveillées que celles de la métropole.

Et une partie de la production aurifère de certains territoires pourrait être détournée de ses destinations légales.

Il est apparu à votre commission des affaires financières que le résultat essentiel recherché par M. Ousmane Socé Diop dans sa proposition de loi, était atteint depuis le décret du 26 avril 1950, ayant rétabli la liberté du commerce et la détention de l'or à l'intérieur des territoires non groupés et des groupes de territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, que pour le surplus, il ne lui était pas possible d'envisager dès à présent le retour à la libre circulation de l'or; qu'enfin l'extension du régime instauré pour les devises par la loi du 2 février 1948 ne présentait plus un caractère suffisant d'actualité pour en souhaiter l'extension aux territoires d'outre-mer.

C'est pourquoi, elle vous propose de ne pas donner, tout au moins en l'état, un avis favorable à la proposition de loi de M. Ousmane Socé Diop:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française propose de ne pas donner, tout au moins en l'état, un avis favorable à la 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.

ANNEXE N° 327

(Session de 1951. — Séance du 18 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles, sur la proposition de MM. Scelles, Boisdon, Corval, le général Delmas, Juge, La Gravière, Le Guédénal, Moreux et 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, tendant à inviter le Gouvernement à célébrer le **centenaire** de la naissance de **Pierre Savorgnan de Brazza,** par M. P. Hazoumé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la fièvre des compétitions qui portèrent les nations d'Europe vers l'Afrique, au XIXe siècle, avait différents mobiles.

Certaines de ces nations étaient uniquement mûes par l'intérêt, un intérêt parfois mesquin.

D'autres, au contraire, étaient guidées par le souci d'élargir l'horizon des connaissances de l'Europe sur l'Afrique, alors la mystérieuse.

La France doit être classée parmi ces dernières nations. Car c'était l'idéal du progrès de la science (géographie, ethnologie et autres) qui l'avait poussée vers le centre de l'Afrique.

La preuve en est que c'était un organisme privé — La société de géographie — qui avait pris l'initiative des missions dans les régions d'Afrique alors peu connues à cette époque.

Et cette société de géographie trouvera pour réaliser son projet le concours d'une équipe d'hommes émérites desquels émergeait Pierre Savorgnan de Brazza, pour l'ampleur de l'œuvre qu'il avait

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 296 (année 1951).

accomplie de 1875 à 1898 et aussi pour son noble désintéressement.

Français d'adoption, mais Français d'un patriotisme incorruptible, Brazza fut envoyé, pour la première fois, en 1875, explorer cette région centrale d'Afrique équatoriale qui n'avait pas encore livré tous ses secrets à l'Occident.

L'explorateur avait été préparé à sa mission tant par sa formation professionnelle que par ses qualités de cœur: il était de la marine et réunissait en lui l'endurance, la persévérance, l'audace et la patience. Il avait aussi, à un haut degré « l'amour de l'humain, du beau, du grand », idéal auquel il demeurera fidèle toute sa vie et conformera scrupuleusement tous ses actes.

L'hostilité d'abord de la nature, jointe aussi à l'hostilité bien compréhensible des populations qui trouvaient indiscrètes ces premières prises de contact de l'Européen avec l'Afrique, ne seraient malheureusement pas les seuls obstacles que Brazza rencontrerait dans ses missions.

Il aurait à compter aussi, et surtout, avec l'opposition, irréductible celle-là, de quelques intérêts particuliers que gênerait sa présence en Afrique équatoriale.

Brazza surmontera péniblement toutes les difficultés semées sous ses pas, d'autant plus qu'il n'avait été doté que de moyens bien modestes, insuffisants même, pour une mission de l'importance de celle dont il était chargé, et qu'il n'était pas soutenu.

Ainsi, quand il fallait cent mille francs, il n'en recevait que dix mille pour ses préparatifs. Et, dans la mesure où sa fortune personnelle le lui permettait, il suppléait lui-même à ce qui lui manquait.

Ses trois premières missions (1875-78, 1879-82, 1883-85):

1° D'exploration de l'Ogooué et de descente de l'Alima.

2° D'établissement du protectorat français sur la rive droite du Congo;

3° De naissance du Congo français dont il sera nommé le premier commissaire du Gouvernement dans l'ouest africain.

Sa quatrième mission (1896-1898) sera de la présence effective sous sa haute autorité, de la France en A. E. F., dans le but de faire régner la paix entre les tribus, et d'opérer la rapide évolution des populations.

Sa cinquième et dernière mission (1905) sera d'inspection et d'enquête, nécessitée par le grincement qui venait de se produire dans la machine équatoriale qui avait fonctionné jusque-là sans heurt, mais qui, par l'aberration de certains de ceux qui avaient la charge d'une union féconde entre ce pays et la France, venaient de trahir leur mission par des cruautés sur les indigènes.

L'objectif de sa première mission était le cœur de l'Afrique équatoriale — cœur géographique, s'entend. Pour l'atteindre plus sûrement, Brazza commença par gagner le cœur des populations, et il faut en convenir, au prix de mille sacrifices. La toute puissance des autorités locales était alors un sérieux obstacle à la pénétration européenne.

Les présents dont tous les explorateurs de l'époque s'accompagnaient et qu'ils distribuaient avec générosité, n'étaient pas toujours efficaces à leur gagner le cœur des autochtones.

Brazza lui, avait une autre ressource infiniment plus appréciable et plus efficace; son « amour de l'humain » qui le servira admirablement et lui ouvrira donc les cœurs des indigènes et conséquemment les voies de leur pays où un simple coup de tam-tam répété de village en village suffisait à tout fermer ou à tout ouvrir.

Il recueillit le premier esclave qui, ayant brisé ses chaînes, vint implorer sa protection. Mais pour ne léser personne, Brazza dut acheter cet homme pour 400 francs, afin de lui rendre la liberté.

Sa première mission lui ayant révélé que la France pouvait établir son influence sur cette contrée, pour le plus grand bien des populations, Brazza n'hésita pas à en parler aux dirigeants de la politique française, à son retour en France. Mais il ne réussit pas à les enthousiasmer sur cette nouvelle entreprise coloniale.

A cette époque, le souverain d'un état voisin de la France qui rêvait de vastes territoires ultra-marins pour sa couronne et qui s'était attaché dans ce but l'explorateur Stanley, homme très agissant, projetait aussi d'enrôler Brazza, par d'alléchantes offres, mais essuya un refus catégorique du patriote français qui n'entendait, avec raison, servir que sa seule France et l'idéal qu'elle représentait.

Dans notre siècle où la soif des richesses et des honneurs corrompt si facilement les cœurs et porte à la trahison envers la patrie, l'exemple de Brazza mérite d'être souligné, médité et salué.

Alors que Stanley disposait de millions pour une mission dans la même région, et dans un but, nous l'avons vu, de conquête des terres à la couronne de son maître, Brazza, lui, était modestement doté.

Son plus cher désir était cependant de pouvoir battre Stanley de vitesse, ce qui paraissait une folle gageure.

Mais Brazza réussira, pleinement soutenu qu'il était par son idéal de travailler avec amour et noble désintéressement, pour sa patrie, la France.

Pour avoir libéré de nombreux esclaves qu'il avait rachetés à prix d'argent au cours de sa première mission, Brazza avait reçu des autochtones le titre de « père des esclaves ».

Sa réputation d'homme pacifique et juste s'étant étendue par tout le pays, lui faisait ouvrir largement toutes les voies de pénétration de notre Afrique équatoriale, pourtant fermée, à cette époque, à toute investigation étrangère.

Le succès de ses missions prouve que Brazza connaissait admirablement le secret infaillible de réduire les plus farouches oppositions; d'obtenir enfin la confiance des populations africaines qui savent toujours répondre à la confiance par la confiance.

En effet, l'Africain, il ne viendrait, je pense, à l'esprit de personne dans cette assemblée de le contester, l'Africain sait toujours apprécier les nobles sentiments qu'on nourrit à son égard ou à l'égard des siens.

Témoin la conduite du roi Mokoko, souverain de la plus grande partie du Congo, qui, pour répondre à l'esprit de compréhension dont Brazza faisait preuve, avait ordonné à tous ses vassaux et sujets de respecter et de protéger l'explorateur, parce qu'il était partout « l'homme de paix et non guerrier ».

Aussi Brazza était-il accueilli partout avec enthousiasme comme « messager de paix », une fois passés les premiers instants de méfiance.

Grâce à cette atmosphère de confiance qui s'était vite établie dans ses relations avec les autochtones, Brazza a pu signer au nom de la France des traités d'amitié et de protectorat avec les souverains des pays explorés.

Son succès lui attira la haine de deux hommes qui n'étaient pas moins influents: ce souverain dont il avait méprisé les offres, puis Stanley, le serviteur intéressé du roi.

Il faut croire que ce souverain avait de sûres intelligences dans les sphères gouvernementales de la France et qu'il utilisa contre Brazza. L'explorateur fut bientôt, en effet, rappelé d'office de sa mission.

Malamine, le sergent africain qui était son homme de confiance, et dont on ne peut séparer le loyalisme de celui de Brazza, Malamine qui obéissant à la consigne de son chef, avait gardé, envers et contre tous, le drapeau français à N'Tamo, Malamine sera entraîné, lui aussi, dans la disgrâce de Brazza.

C'était, par cette ironie du sort, la récompense que l'on crut que méritait sa 2e mission, à laquelle la France devait pourtant d'avoir: 1° ajouté à ses anciennes possessions ultra-marines un pays couvrant le tiers de sa superficie continentale; 2° découvert, à son profit, la voie de communication la plus courte entre l'Océan et Brazzaville d'aujourd'hui.

Les vraies raisons de la haine des deux antagonistes de Brazza était que l'implantation définitive du drapeau français à N'Tamo signifiait la reconnaissance *de jure* des droits de la France sur le Stanley-Pool dépendant de l'autorité du roi Makoko avec qui la France était liée par un traité grâce à Brazza, reconnaissance qu'il fallait empêcher à tout prix. Et dire que certains prêtaient inconsciemment la main à cette éviction de la France, que l'on croyait rendre facile par l'éloignement de Brazza du Congo qu'il avait conquis pacifiquement pour la patrie.

Il n'avait rien de reluisant, le sort de Brazza lors de ses premières missions. En Afrique? luttes héroïques contre mille difficultés. De retour en France? luttes non moins acharnées, non seulement contre l'indifférence de l'opinion publique, mais aussi contre l'hostilité d'un parlement peu chaud à ratifier les traités signés au nom de la France. Et comme couronnement de tout cela: disgrâce imméritée.

Mais l'homme de caractère qu'il était ne se laissera pas abattre par l'injustice d'où qu'elle vînt.

La disgrâce de Brazza ne fut, fort heureusement, que momentanée. Le destin n'a pas voulu, pour la France, que cet homme extraordinaire et si éminemment utile à sa patrie, demeurât indéfiniment sous le coup de l'injustice et dans l'écœurement.

Un projet de loi soutenu par M. Rouvier et voté à la Chambre par 441 voix contre 4, portait ouverture d'un crédit de plus d'un million destiné à subventionner une troisième mission de Brazza.

Il partit pour l'A. E. F. le 21 mars 1883, en qualité de commissaire du Gouvernement de la République dans l'Ouest africain.

C'était une éclatante victoire après la défaite momentanée, une juste réparation après le déshonneur dont la haine de ses antagonistes avait réussi un moment à le couvrir.

Mais ses ennemis n'avaient pas désarmé pour autant.

Une association interlope dite « société internationale africaine » et au but exclusivement lucratif, fut installée par Stanley pour essayer d'entraver de nouveau la mission de Brazza. Cette société eut même des visées sur Brazzaville.

Le commissaire du Gouvernement de la République réussit à faire triompher les droits de la France sur les appétits de conquêtes qui s'allumèrent contre ses possessions du Congo.

L'acte international de Berlin intervint le 26 février 1885 et confirma la France dans ses droits.

Cet acte stipulait notamment que les « populations indigènes seraient protégées et qu'il serait veillé à l'amélioration de leurs conditions morale et matérielle ».

C'était l'idéal même auquel Brazza a voué sa vie, au nom de la France.

D' avril 1886 à janvier 1898, Brazza présida, en tant que commissaire général du Congo français, à l'extension de l'Afrique équatoriale française vers le Tchad et vers le Nil, tout en contribuant à des explorations complémentaires et à des annexions toujours pacifiques, et à l'organisation administrative de ces nouveaux territoires intégrés dans la France.

Sa méthode de gouvernement, avons-nous besoin de le rappeler, était empreinte des plus nobles principes de compréhension, de justice, d'humanité en un mot.

C'était lui qui, dans une de ses conférences faite à son retour de mission, et présidée par de Lesseps, disait: « Nos populations africaines sont fort primitives, mais non inintelligentes, elles sont assez maniables pour qui sait les manier, ne pas les heurter, apporter dans les relations avec elles beaucoup de fermeté, une bienveillance sans faiblesse, une patience sans limites. »

Et nous nous permettons d'ajouter pour compléter sa pensée, et assuré de ne pas la trahir, nous nous permettons d'ajouter: « une conduite exemplaire, un constant souci de justice ».

Elle était aussi de lui cette phrase pleine de vérité: « La force ne devrait servir que pour se défendre, jamais pour attaquer, rarement pour punir ».

Il eût voulu que les Occidentaux — ses frères — parussent toujours magnanimes.

« Comprendre, disait-il aussi, n'est-ce pas pardonner ? »

« L'homme, aimait-il encore à dire avec une certaine amertume, l'homme est un loup pour l'homme et il prend un particulier plaisir à dépecer les entreprises qui fondent leur beauté sur le désintéressement. »

Brazza faisait, sans doute, allusion à l'armée de trafiquants et de gros concessionnaires que l'Afrique équatoriale française connaîtrait par la suite, et dont la cupidité, la blâmable conduite envers les autochtones ferait une tache à ce beau tableau qu'était le Congo sans histoire, sous la sage administration de Brazza.

Le Congo pacifiquement conquis au nom de la France vit, en effet, une nuée de gens arriver et s'abattre sur les terres et en demander de vastes portions allant jusqu'à des millions d'hectares, aux dépens, bien entendu, des droits les plus sacrés des autochtones, droits qui ne comptaient jamais pour les gros concessionnaires.

Brazza vit la misère que cet état de choses ne manquerait pas de créer dans la société indigène.

L'autochtone dont on devrait plutôt encourager et améliorer le paysannat qui était ancré dans ses mœurs, depuis un temps immémorial, l'autochtone serait transformé, par une blâmable politique d'expropriation, en salarié sans terre, conséquemment sans patrie.

On ne semblait pas réfléchir assez à ces graves conséquences dans les milieux gouvernementaux.

Mais Brazza, lui, voyait l'avenir bien sombre pour la présence française du fait de ces expropriations injustifiées des autochtones au bénéfice de gros concessionnaires. Il voulait épargner à la France de désagréables surprises.

Il ne cacha pas son hostilité « au monopole économique et au régime de grandes concessions » qui devait frustrer les autochtones de leurs droits individuels, familiaux ou communautaires de propriété.

Il payera de sa haute charge cet audacieux souci de justice. Les grands concessionnaires furent assez puissants pour imposer à Paris, une fois de plus, l'éloignement de Brazza du Congo qu'il avait conquis pacifiquement à la France.

Il fut relevé derechef de ses hautes fonctions, on peut le dire, pour avoir voulu le respect des droits séculaires des autochtones.

Cette fois encore, il se résigna à cette nouvelle injustice du sort.

Il prit sa retraite en 1905

Sa sage méthode de colonisation et ses conseils dictés par son grand souci de justice ayant été délaissés, la cupidité, la haine et le désordre pénétrèrent dans les cœurs; et certains firent tant que le bloc africain que Brazza avait mis tant d'années de patience, d'abnégation, de souffrances de toutes sortes à forger, et qui avait fonctionné sans heurt sous sa sage administration, le bloc africain passant après lui, à d'autres mains inhabiles, commençait à laisser voir des failles.

Quelques nouveaux venus voulurent appliquer leur méthode à eux de colonisation, mépriser tout ce qui n'était pas occidental, et molestèrent, sans raison, les autochtones qui s'étaient donnés librement à la France. On tuait ainsi dans le cœur de ces populations l'amour de la France, ce qui était une trahison de la mission de justice et de bonté reçue d'elle.

L'écho des crimes perpétrés sur les indigènes de Bangui et Haut-Chari parvint en France, où il souleva, à juste raison, l'indignation des consciences honnêtes.

Jaurès fut le premier à les flétrir du haut de la tribune de la Chambre et avec cette véhémence que la justice bafouée savait lui inspirer.

La France, fidèle à son idéal de justice, se devait de désavouer publiquement les criminels et de poursuivre le châtiment des crimes.

Une enquête fut ordonnée.

Les regards, dans le monde politique, se portèrent de nouveau vers Brazza, le seul homme qu'on jugeait capable, non seulement d'enquêter avec impartialité sur les crimes dénoncés à l'opinion publique française, mais surtout d'apaiser, par sa présence, les esprits dans les populations africaines du Congo.

Oubliant l'injustice des hommes, Brazza accepta sa nouvelle mission.

Il retrouva, en 1905, ces populations dont il avait su gagner, avec l'amitié foncière, l'entière confiance.

Sa conscience d'homme, épris de « l'amour de l'humain » et de justice, fut révoltée à la suite des faits que son inspection et son enquête venaient de lui révéler.

L'enquête achevée, sa conviction faite, il rentrait en France pour rendre compte et demander que la justice fût actionnée: faire l'exemple, car on ne saurait tolérer, sous aucune raison d'Etat, des crimes quels qu'ils soient et à l'encontre de qui que ce soit: si les victimes sont de faibles innocents, raison de plus de les protéger en sévissant contre les criminels.

Mais sa mort, qui survint le 14 septembre 1905 à Dakar, brutale prématurée, naturelle d'après la faculté qui l'attribuait à la dysenterie, sa mort fit tout rentrer dans le silence...

Brazza, la conscience scrupuleuse, avait soulevé contre sa politique de protection des autochtones trop de haine au cours de ses missions pour pouvoir triompher définitivement.

La mort a couvert à jamais sa voix qui eût été terriblement accusatrice.

Son nom, toutefois, n'a pas péri, son souvenir non plus.

Grâce, en partie, à Brazza qui avait su gagner à la patrie des populations que tout séparait d'elle, la France de 1940 a pu recueillir le fruit de la politique de justice et d'amour qui avait été sa règle en Afrique noire.

S'il est donc un souvenir à honorer c'est bien celui de Brazza qui avait toujours travaillé pour l'idéal de paix et de justice et réussi à faire aimer la France. Il avait ouvert des écoles, des centres d'apprentissage, créé des jardins d'essai au Congo. Le chemin de fer Congo-Océan, qui contribue tant aujourd'hui au développement économique de l'Afrique équatoriale française, avait été projeté par lui mais réalisé par ses successeurs.

Aussi notre Assemblée a-t-elle été bien inspirée de décider que l'Union française tout entière soit associée à l'hommage que l'on s'apprête à rendre à Brazza et qui sera une juste réparation de l'injustice dont il avait eu tant à souffrir.

C'est pourquoi votre commission des affaires culturelles, à l'unanimité de ses membres présents à la réunion du 18 décembre 1951, vous prie de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

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

1° A marquer par une manifestation le centenaire de la naissance du comte Savorgnan de Brazza, explorateur à la pure figure;

2° A 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° 328

(Session de 1951. — Séance du 18 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à la constitution d'un **bien de famille insaisissable** dans les 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 16 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, relatif à la constitution d'un bien de famille insaisissable dans les 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.

PROJET DE DECRET

relatif à la constitution d'un bien de famille insaisissable dans les Etablissements français de l'Océanie.

EXPOSE DES MOTIFS

L'attention de mon département a été appelée sur l'intérêt que présenterait l'application dans les Etablissements français de l'Océanie de dispositions analogues à celles qui sont contenues dans la loi du 12 juillet 1909, permettant dans la métropole la constitution d'un bien de famille insaisissable.

Il m'a paru, après un examen attentif de la question et des études auxquelles elle a donné lieu de la part de l'administration locale, qu'en effet, la mesure préconisée serait susceptible de produire des effets très heureux dans notre possession australe en y développant la petite colonisation agricole et en stabilisant la propriété familiale.

L'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie, en sa dernière session, a adopté à l'unanimité, un avis favorable à l'application en ce territoire de la législation métropolitaine concernant le bien de famille.

C'est dans ces conditions que je me suis préoccupé d'étendre aux Etablissements français de l'Océanie les dispositions de la loi du 12 juillet 1909, après les avoir mises en harmonie avec les nécessités locales.

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. — Est applicable dans les établissements français de l'Océanie, sous réserve des modifications ci-après indiquées, la loi du 12 juillet 1909 modifiée par la loi du 13 février 1937, le décret-loi du 14 juin 1938 et la loi du 7 juillet 1948 sur la constitution d'un bien de famille insaisissable.

Art. 2. — Ne pourront jouir des prérogatives de ladite loi que les familles dont les membres ont la nationalité française.

Art. 3. — La valeur du bien de famille, y compris celle des cheptels et immeubles par destination ne devra pas, lors de sa fondation, dépasser 500.000 F Pacifique. Ce maximum pourra être modifié par arrêté gubernatorial pris après avis de l'assemblée représentative.

Toutefois, lorsque le bien est d'une valeur inférieure à 500.000 francs Pacifique, il peut être porté à cette valeur au moyen d'acquisitions qui sont soumises aux mêmes conditions et formalités que la fondation. En cas de destruction totale ou partielle du bien dans le cas où une indemnité serait allouée à la suite d'une expropriation pour cause d'utilité publique, la femme pourra exiger l'emploi des indemnités d'assurance ou d'expropriation soit en immeuble, soit en rentes sur l'Etat français, à concurrence de cinq cent mille francs Pacifique.

Art. 4. — L'acte de constitution du bien de famille reste, par extrait sommaire, affiché pendant quatre mois à la justice de paix à compétence ordinaire ou à la juridiction en faisant fonction et à la mairie de la commune ou chefferie du lieu où les biens sont situés.

Au cours du premier des quatre mois, période ci-dessus prévue pour l'affichage de l'extrait d'acte de constitution du bien de famille, un avis devra être inséré, par deux fois, à quinze jours d'intervalle, au *Journal officiel* du territoire.

Dans le délai de trois mois qui suivra l'homologation, l'acte de constitution de bien sera transcrit à peine de nullité.

Jusqu'à l'expiration du délai de quatre mois, période prévue en l'alinéa premier du présent article pour affichage de l'extrait d'acte de constitution du bien de famille, pourront être inscrits tous privilèges et hypothèques garantissant des créances antérieures à la constitution du bien. Pendant ce même délai, les créanciers chirographaires seront admis à former en l'étude du notaire rédacteur de l'acte, opposition à la constitution.

Art. 5. — Il est constitué une commission locale de la petite propriété rurale qui donne son avis sur toutes les questions intéressant ladite propriété.

Elle est composée du secrétaire général du gouvernement ou de son délégué, président, du chef du service de l'enregistrement et des domaines, d'un magistrat mandaté par le chef du service judiciaire, de deux délégués de l'assemblée représentative désignés par ladite assemblée, du président de la chambre d'agriculture, d'un membre de cette assemblée choisi par elle et d'un secrétaire nommé par le chef du territoire.

Art. 6. — Dans tous les cas envisagés aux alinéas 1er et 2 de l'article 19 de la loi du 12 juillet 1909, modifiée par la loi du 13 février 1937, s'il y a contestation sur l'estimation du bien, cette estimation est faite par un expert commis par le juge de paix à compétence ordinaire ou le magistrat en faisant fonction et homologuée par ce magistrat. Si l'attribution du bien doit être faite par la majorité ou par le sort, les intéressés y procèdent sous la présidence du juge de paix qui dresse procès-verbal des opérations.

Art. 7. — Les honoraires et allocations attribués au notaire, au greffier et aux experts pour les divers actes prévus au présent décret et les droits à percevoir au profit du territoire seront fixés et établis d'après les règles en vigueur dans les Etablissements français de l'Océanie.

Art. 8. — Les mesures d'application du présent décret seront réglées par arrêté du gouverneur, après avis de l'assemblée représentative, et approuvé par le ministre de la France d'outre-mer.

Art. 9 — 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, au *Journal officiel* des Etablissements français de l'Océanie, et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 329

(Session de 1951. — Séance du 18 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à la **modification de l'article 368 du code civil sur la légitimation adoptive** 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, Boisdon, Boluix-Basset, le docteur Borrey, Boussenot, le général Delmas, Delpuech, Gaignard, Jousselin, Le Guénédal, Michalet, Raphaël-Leygues 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° 330

(Session de 1951. — Séance du 18 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de prendre toutes les mesures utiles pour que **les pays et les territoires de l'Union française soient représentés à l'exposition internationale de la pêche** à Boulogne-sur-Mer en 1952, présentée par MM. Pierre Gervain, Schmitt, Boluix-Basset, Tran Thien Vang, Sylvestre, Tétau, Alduy, Zinsou, 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, sous le patronage du ministère de la marine marchande va s'ouvrir à Boulogne, au mois de juin 1952, une foire internationale de la pêche et des industries annexes.

Nous accordons volontiers que la pêche industrielle et la pêche artisanale sont suffisamment développées dans la métropole pour fournir la matière d'une exposition fort intéressante. On peut estimer cependant que cette exposition n'aura rien à perdre, bien au contraire, si ses promoteurs y réservent une large place aux divers pays de l'Union française et y convient tous les territoires extra-métropolitains que cette activité intéresse.

Saint-Pierre et Miquelon, qui vit exclusivement de la pêche et qui oriente aujourd'hui ses efforts vers une activité nouvelle et des débouchés nouveaux;

Les Antilles, où le poisson, comme le rappelait une proposition récente de notre collègue Raphaël-Leygues, constitue la base de l'alimentation;

Madagascar, la Réunion et les îles Australes où des essais intéressants ont été tentés ces dernières années;

Toute la côte africaine — depuis le littoral méditerranéen jusqu'au Gabon — témoin d'expériences fructueuses de pêche à la baleine — en passant par le Maroc et la Mauritanie, aux pêcheries renommées;

Le Cambodge et le Viet Nam, où la pêche pourrait connaître un essor nouveau;

Nos îles du Pacifique qui tirent de la mer une part non négligeable de leur subsistance,

sont susceptibles, à n'en pas douter, de fournir à une exposition de la pêche des sections fort intéressantes.

Outre l'intérêt général de connaissance de l'Union française qu'offrirait cette initiative, il n'est pas douteux que l'on est en droit d'attendre de cette confrontation, et pour la métropole, et pour les territoires qui y seraient conviés les résultats les plus heureux, tant sur le plan de l'amélioration des techniques, que sur celui de la fourniture des navires, des embarcations et du matériel de pêche, ou enfin sur celui des débouchés des divers produits de la mer, sans négliger certes les répercussions d'une telle rencontre sur le plan social par l'amélioration possible des conditions de vie et de travail du marin pêcheur sous toutes les latitudes.

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

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes dispositions utiles pour qu'à l'exposition internationale de Boulogne de juin 1952 soient largement représentés tous les pays et territoires de l'Union française qu'intéresse l'activité de la pêche.

ANNEXE N° 331

(Session de 1951. — Séance du 20 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **créer une caisse de soutien du café et du cacao** en Afrique occidentale française, présentée par M. Cazelles et les membres du groupe socialiste 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, par arrêtés nos 5494 F et 5495 F du 20 décembre 1946, M. le haut commissaire de la République de l'A. O. F. ouvrait dans les écritures du trésorier général de l'A.O. F. un compte spécial hors budget intitulé « compte du café et compte du cacao ».

Ces arrêtés étaient pris en vertu du décret du 4 mai 1946 habilitant le haut commissaire de la République à prendre au point de vue économique toutes les mesures d'urgence nécessaires pour assurer la vie des territoires d'outre-mer et leur développement, à charge de rendre compte.

Depuis cette époque fonctionnent deux caisses qui furent créées à une période où le libre commerce de ce produit n'existait pas.

L'idée initiale qui avait prévalu à l'origine était de créer une caisse de compensation. Les prix devaient être maintenus à une moyenne donnée, la classe devait être alimentée par le surplus entre les prix réels et les prix fixés par l'administration ainsi que par les versements des droits fiscaux de sortie sur ces produits.

Etant donné l'évolution économique les prix ne descendirent jamais au-dessous du prix fixé par le gouvernement local et les buts essentiels des deux caisses furent transformés.

A l'heure actuelle l'évolution économique ne justifie plus la formule employée lors de la création de comptes spéciaux hors budget pour le café et cacao. Il est par contre souhaitable que ces deux caisses de soutien prennent leur véritable figure et que leurs ressources soient déterminées d'une manière précise, que les fonds dont elles disposent soient utilisés à sauvegarder le producteur contre la fluctuation des prix, à développer, régénérer et aider la culture du café et du cacao dans les pays producteurs.

Il faut enfin associer d'une manière plus directe les producteurs, les collectivités publiques à la gestion des fonds importants dont disposent ces caisses. C'est la raison pour laquelle nous demandons au gouvernement de prendre en considération le texte ci-dessous:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à déposer un projet de loi s'inspirant des principes suivants:

Il est créé en A. O. F. une caisse de soutien du café et du cacao en vue:

a) De constituer une réserve financière destinée à aider matériellement les producteurs de café et de cacao en atténuant la fluctuation des cours;

b) De participer directement à des dépenses ayant pour objet unique l'amélioration des conditions de traitement, de transport du

café et du cacao, y compris les dépenses du centre de recherches du café;

c) De participer au financement des opérations inscrites au programme d'équipement de l'A. O. F. établi dans le cadre de la loi du 30 avril 1946 et intéressant directement la production du café et du cacao.

La caisse du café et du cacao sera alimentée selon les méthodes prévues dans l'article 3 des arrêtés nos 5494 F et 5495 F du 20 décembre 1946 pris par le haut commissaire de l'A O. F.

La gestion des caisses devra être assurée par un comité de gestion où siégera le représentant de l'administration fédérale, les représentants de l'administration des territoires intéressés par la culture du café et du cacao, les représentants des chambres d'agriculture de ces divers territoires, les représentants des producteurs, les représentants des exportateurs et d'une manière générale toutes les activité intéressés par le marché du café et du cacao.

ANNEXE N° 332

(Session de 1951. — Séance du 20 décembre 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, **attribuant à titre provisoire à la Société agricole de la Kotto une concession de terrain rural** dans le territoire de l'Oubangui-Chari, par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission de l'agriculture m'a fait l'honneur de me confier le rapport de la demande d'avis (n° 181, année 1951) sur le projet de décret, présenté par le ministre de la France d'outre-mer, attribuant a titre provisoire à la Société agricole de la Kotto une concession de terrain rural dans le territoire de l'Oubangui.

En 1947, la Société agricole de la Kotto avait sollicité une concession d'une superficie de 102 hectares.

Le 7 mai 1948, l'administrateur-adjoint des colonies, chef de district de Kembé, a procédé à la reconnaissance de la délimitation de ladite concession.

Il ressort du procès-verbal que, dès cette époque, le chef de village Kouangba, assisté des capitas de son village, se sont opposés à l'octroi de la demande présentée par lettre du 17 octobre 1947.

Toutefois, le chef du village consent à l'octroi de la partie est du terrain demandé, soit 40 hectares 80 ares, sous la réserve expresse du versement d'une indemnité.

Par lettre du 10 août 1949, la Société agricole de la Kotto a alors réduit sa demande de concession à la partie non-litigieuse de 40 hectares 80 ares.

Dès cette époque, les services de l'administration des eaux et forêts, des mines et des travaux publics ont donné un avis favorable, et cette dernière demande a été transmise au conseil représentatif de l'Oubangui.

Dans sa séance du 6 septembre 1950, après une très longue discussion, le conseil représentatif a estimé ne pouvoir se prononcer et a nommé une mission chargée d'étudier les conditions dans lesquelles avait été effectué le procès-verbal de reconnaissance et de délimitation rédigé à la suite de la « tenue de palabre » du 7 mai 1948.

Dans cette même séance, le conseil représentatif donnait mandat au président de la commission permanente de donner son avis sur l'étude du rapport établi par la mission.

La mission désignée par le conseil représentatif, composée de: MM. Lévêque, président; Yétina, rapporteur; Ibrahim Telio; Mombeto et Zinga-Pirioia, a procédé à l'enquête dont elle était chargée et a recueilli les informations complémentaires sur la non opposition africaine intéressée à l'octroi de la concession de 40 hectares 80 ares.

Le 10 octobre 1950, la mission a enquêté en présence: du chef de district de Kembé; de M. Kouangba, chef du village de N'Gao; de MM. M'Boungou, Djangoa, du clan Bangourou; de MM. Bongo, Gbabi, M'Bala, africains du même village que les précédents mais d'un clan différent.

Il ressort du rapport de cette mission que le terrain demandé par la Société agricole de la Kotto est utilisé par les villageois à des cultures vivrières et que, d'autre part, il existe un certain nombre de palmiers à huile, en quantité peu élevée, mais que le droit d'usage du terrain, et en particulier de la cueillette des fruits des palmiers, est réservé aux membres du clan Bangourou, les autres membres du village pouvant se livrer à la cueillette dans la mesure où ils obtiennent l'autorisation du chef de village Kouangba.

Il ressort de ce procès-verbal qu'à l'époque où le chef de village avait donné son accord pour l'octroi de la petite parcelle de 40 hectares 80, l'indemnité qui devait être versée se montait à 60.000 F; d'après les déclarations de l'intéressé lui-même, cette somme fut ramenée à 15.000 F par son Capita et finalement à 10.000 F par le chef de district de Kembé.

M. Kouangba déclare: « J'ai donné mon accord à l'époque, à présent je m'oppose à céder le terrain, quelle que soit l'indemnité que l'on me propose ». Les villageois présents confirment les déclarations du chef de village.

En conclusion, la mission constate:

1° Que lors de l'instruction administrative, comme suite à la demande de concession de 40 hectares 80 ares faite par la Société agricole de la Kotto, il n'y avait pas opposition du clan Bangourou dans la mesure où une indemnité fixée à 10.000 F serait versée;

2° Qu'à l'heure actuelle, les autorités ont changé d'avis et s'opposent systématiquement à l'abandon de leurs droits.

Dans ces conditions, le président de la commission permanente, par lettre du 30 octobre 1950, donne un avis défavorable à l'octroi de cette concession.

Au vu de ces pièces, le gouverneur de l'Oubangui a soumis la question au conseil privé dans sa séance du 21 novembre 1950.

Le conseil privé, se basant sur le fait que l'opposition formulée le 10 octobre 1950 après un accord confirmé s'est produite après le délai légal et n'est donc pas recevable, estime qu'il n'y a pas lieu de retenir cette opposition et décide d'octroyer la concession.

Toutefois, il y a lieu de remarquer que si, à la date du 6 septembre 1950, le conseil représentatif, après une longue discussion, a nommé une commission d'enquête, c'est qu'il y avait des éléments d'opposition. Le conseil privé considérant néanmoins qu'il ne pouvait agir en cette matière délicate, et en raison de l'avis défavorable du conseil représentatif, a décidé, dans le cadre de l'article 43 de la loi du 29 août 1947, de soumettre au ministre de la France d'outre-mer la demande de concession après avis de l'Assemblée de l'Union française.

Voilà brièvement exposé l'historique de cette demande de concession.

Votre commission de l'agriculture a estimé que cette affaire posait une double question de principe:

1° L'opposition faite après les délais réglementaires n'a-t-elle pas été motivée auprès du conseil représentatif et, dans ce cas, le conseil privé du gouverneur de l'Oubangui est-il habilité à considérer cette opposition comme irrecevable ?

2° Est-il possible de mettre en opposition la décision prise par le conseil représentatif en toute connaissance de cause et la décision du conseil privé du gouverneur qui a été appelé à se prononcer uniquement sur le dossier ?

Ces considérations ont incliné votre commission de l'agriculture à conclure qu'elle ne pouvait donner une suite favorable à la demande d'avis n° 181 en opposition avec une décision dûment motivée par le conseil représentatif. Au surplus, dans le procès-verbal même de la séance du conseil privé du 21 novembre 1950, on trouve les éléments d'une indécision de la part de ce dernier.

En effet, il est dit:

« En conséquence le conseil décide, vu l'avis défavorable de l'Assemblée locale, de soumettre cette affaire au département dans les conditions fixées à l'article 43 de la loi du 29 août 1947 (*Journal officiel* de l'Afrique équatoriale française, 15 septemrbe 1947, p. 1161: Décret pris en conseil des ministres sur avis de l'Assemblée de l'Union française) . »

Dans ces conditions, au moment ou nous allons être saisis d'un projet de loi tendant à définir le régime de la propriété foncière dans les territoires d'outre-mer, votre commission vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Unin française émet un avis défavorable au projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, attribuant à titre provisoire à la Société agricole de la Kotto une concession de terrain rural dans le territoire de l'Oubangui-Chari.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 181 (année 1951).

ANNEXE N° 333

(Session de 1951. — Séance du 20 décembre 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** en **Afrique occidentale française,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, nous abordons aujourd'hui l'examen du projet de décret portant réglementation des loyers en Afrique occidentale française, dont je vous ai entretenus à diverses reprises, et tout récemment lors de la discussion de la législation à appliquer à Madagascar.

D'aucuns trouveront peut-être que nous avons tardé quelque peu à entamer cette étude, puisque aussi bien la demande d'avis nous a été transmise l'an dernier.

A la vérité, un premier examen nous avait permis de constater que le projet qui nous préoccupe, et principalement les ressortissants de l'Afrique occidentale française, n'avait pas été communiqué aux assemblées consulaires de l'Afrique occidentale française et que seul le grand conseil de cette fédération en avait discuté, les assemblées représentatives locales n'ayant pu donner leur avis, la plupart du temps, que par l'entremise de leur commission permanente. Encore nous a-t-il fallu réclamer les délibérations qui avaient pu intervenir.

Nous avons donc saisi personnellement les diverses assemblées et organisations professionnelles que ce projet pouvait intéresser. Toutes ou preque toutes nous ont adressé les décisions que nous avions provoquées.

L'examen des diverses réponses et des avis reçus nous a permis de constater que, dans leur ensemble, il n'en ressortait aucun enthousiasme pour ce projet, qui n'était accepté, en tout état de

(1) Voir: assemblée de l'Union française, n° 147 (année 1950).

cause, qu'à titre essentiellement provisoire. Je précise à ce sujet que le décret était en gestation depuis 1947 et que les délibérations des assemblées remontent à 1949.

Un deuxième examen plus approfondi nous a permis de faire diverses remarques et de demander certaines précisions au ministère de la France d'outre-mer qui les a communiquées à Dakar. La réponse, naturellement, a demandé de nouveaux délais.

Mais entre temps, nous avions appris qu'une nouvelle réglementation était en préparation pour Madagascar, dont le principe était complètement différent de celui proposé pour l'Afrique occidentale française, encore que la crise du logement, ou de la construction, y soit sensiblement pareille.

C'est dans ces conditions que nous avons préféré attendre d'être saisis de la demande d'avis relative à la législation applicable à Madagascar, la discuter et connaître l'opinion de l'assemblée sur cette réglementtion pour nous en inspirer éventuellement et vous proposer un texte à peu près analogue pour l'Afrique occidentale française.

Car aussi bien la différence entre les deux projets est grande. Si dans le projet de Madagascar le principe de la liberté des loyers — mais liberté contrôlée — est consacré, par contre dans le projet de l'Afrique occidentale française les loyers sont déterminés au moyen de toute une série de mesures compliquées, dont nous étudierons le mécanisme.

On commence par nommer ces commissions dites d'évaluation dont tous les membres sont désignés par l'administration, sur présentation de candidats, en ce qui concerne les propriétaires, les locataires, les architectes ou entrepreneurs.

Dans les trois mois de leur mise en place, ces commissions doivent:

1° Déterminer la valeur du mètre carré par secteur;

2° Etablir une classification des immeubles d'après la nature de la construction et leur confort;

3° Fixer pour chaque catégorie d'immeuble la valeur à neuf actuelle au mètre carré bâti;

4° Fixer pour chaque catégorie la durée forfaitaire de construction.

Je n'insisterai pas sur le travail considérable nécessaire, le temps qu'il faudra pour effectuer les visites de divers immeubles, sinon de tous, dont on sait qu'en Afrique occidentale française ils sont pour la plupart de style, de construction et de confort différents.

On peut avancer, sans risque d'exagération, que les commissions n'auront pas terminé leur travail de recensement et de classification un an après leur mise en place.

Mais ce travail n'est qu'un commencement et il reste à fixer le loyer. Ce dernier est en rapport avec la valeur réelle de l'immeuble et est arbitré à 8 p. 100 de cette valeur.

Celle-ci est fonction elle-même de la valeur du terrain, mais pour une certaine partie seulement, variable selon le genre de construction et les règles locales d'urbanisme, de la valeur de la construction et du classement de l'immeuble, des honoraires d'architectes, arbitrés forfaitairement à 5 p. 100 de la valeur de la construction et des intérêts intercalaires de 4 p. 100 au prorata de la durée de la construction.

Certes il n'est peut-être pas nécessaire d'être très fort en mathématiques, pour obtenir le loyer exigible, mais le moins qu'on puisse dire, c'est que dans cette énumération il y a certainement de multiples sources de conflits entre propriétaires et locataires en supposant qu'ils soient tous lettrés.

On l'a si bien compris qu'on a prévu en cas de contestation — et Dieu sait s'il y en aura — on aura recours au tribunal qui ordonnera une enquête effectuée par trois experts. Ainsi donc le travail long et laborieux des commissaires sera remis en cause!

Mais ce n'est pas tout, et le projet présente une inovation assez curieuse.

Dans la métropole, la loi du 1er septembre 1948 a posé en principe que les loyers seraient majorés par tranches successives pour atteindre leur plafond au bout de la cinquième année. En Afrique occidentale française au contraire, on majore les loyers immédiatement et souvent, pour les immeubles anciens, dans de très fortes proportions.

Mais dès l'année d'après, ou bien dès l'année suivant l'année de location considérée, un abattement de 3 p. 100 par année d'ancienneté est imposé, avec un maximun de 60 p. 100.

Peut-on vraiment affirmer qu'un immeuble perd 3 p. 100 de sa valeur locative dès la deuxième année de sa construction, car c'est bien cela, pour les immeubles neufs, qui est posé en principe!

D'autre part la conjugaison du taux maximum de 8 p. 100 pour les loyers avec les abattements annuels de 3 p. 100 avec limitation à 60 p. 100, aboutit à ce résultat mathématique de ne laisser au bout de la 16 année que 0,25 p. 100 comme rémunération des capitaux engagés dans la construction, et qu'au delà de cette époque le rapport devient déficitaire.

On appelle cela amortissement de l'immeuble en vue de son entretien et surtout de son remplacement. Curieuse conception de l'amortissement qui aboutit à ce résultat de supprimer tout revenu, après l'avoir amenuisé d'année en année.

Or, le but essentiel de la nouvelle réglementation est, comme dans la métropole et à Madagascar — avec le souci naturel et majeur d'éviter, si possible, la spéculation sur les loyers — d'assurer la rentabilité de la construction et partant de l'encourager, seul moyen au fond d'assurer une stabilité équitable des loyers.

Et tel était bien aussi le souci dominant de l'honorable rapporteur du grand conseil de l'Afrique occidentale française M. Hassid, qui pouvait déclarer, dans la séance du 8 juin 1949, lors de la discussion du projet qui nous occupe aujourd'hui:

« ... Il convient d'indiquer que le Sénégal insiste sur le caractère provisoire du décret envisagé, dont la nécessité est uniquement dictée par les circonstances du moment. De même la Guinée insiste sur la doctrine de son conseil général, qui tend à encourager les propriétaires à mettre leurs terrains en valeur, premier pas vers la résolution de la crise du logement et le régime libéral.

« Ces deux régimes posent le problème de la liberté et de la taxation des prix en matière de loyers.

« Il est indiscutable que la liberté des loyers ne peut que favoriser au maximum la construction de nouveaux immeubles, source générale de revenus pour les territoires.

« Il en résulte indirectement des rentrées budgétaires plus considérables par les incidences de l'impôt sur le revenu de la construction immobilière et du droit d'enregistrement sur les baux et les mutations. Il en découle également une plus grande entrée en Afrique occidentale française de matériaux de construction, en conséquence une perception de droits de douane.

« Enfin la vitalité de la construction permet l'installation et la permanence de très nombreuses professions intéressées à la construction. Contre ces avantages, on ne peut mettre en regard que le taux abusif des loyers pratiqués.

« Cependant il est possible de prévoir que si la construction continue de se développer au rythme qui est le sien actuellement, la crise du logement doit trouver son terme dans une période de cinq ans environ.

« La commission maintient que la liberté totale de la construction et des loyers ne peut, en définitive, que bénéficier à l'économie générale de l'Afrique occidentale française au bon entretien des immeubles existants, et sera en conclusion le meilleur moyen de résoudre rapidement la crise du logement et d'aboutir à la diminution du taux des loyers par le jeu de l'offre et de la demande. »

Valorisation des loyers, liberté des loyers, c'est le leit-motiv de la plupart des avis et délibérations que nous avons reçus.

C'est le but vers lequel on doit tendre, et dans l'outre-mer plus encore que dans la métropole, car c'est le seul moyen, comme le disait M. le rapporteur du grand conseil de l'Afrique occidentale française de permettre la mise en valeur des terrains africains. Il faut favoriser l'essor de la construction, ne pas l'entraver par des mesures coercitives qui peuvent inciter les capitalistes à ne pas investir leurs fonds dans la construction d'immeubles.

Je le déclarais déjà dans mon rapport du 22 novembre écoulé, au moment de la discussion de la réglementation de Madagascar. Je ne puis que le répéter aujourd'hui.

Mais malgré les efforts accomplis et les progrès réalisés depuis 1949, on ne saurait accorder, pas plus dans la Grande Ile qu'en Afrique occidentale française, une liberté totale et immédiate en matière de loyers.

Nous avons montré que la réglementation des loyers, telle qu'elle était conçue et établie dans le projet qui nous est soumis était par trop compliquée, ne serait applicable effectivement que dans un délai d'une année ou deux et aboutissait, après une majoration excessive des loyers, à la suppression de toute rentabilité de la construction.

Aussi vous proposons-nous d'y renoncer et d'adopter le principe de la liberté contrôlée, retenu par l'Assemblée pour Madagascar, où l'on peut dire — en toute certitude, que dans l'ensemble, l'état de la construction n'est pas en avance sur celui de l'Afrique occidentale française, bien au contraire, dont les grands centres urbains — et je ne parle pas de Dakar seulement — ont pris une extension considérable, sinon suffisante.

C'est dans ces conditions que nous avons préparé un nouveau projet de réglementation que nous soumettons à votre approbation après l'avoir analysé succinctement.

Dans l'article premier, nous avons repris purement et simplement les dispositions du projet déjà adopté par notre Assemblée pour Madagascar. Nous avons ajouté cependant une disposition relative aux locaux loués par les entreprises commerciales pour loger leur personnel. Cette clause ne figurait dans aucun des deux projets de décrets. Elle avait été suggérée par de nombreuses chambres de commerce et reprise par le haut-commissaire de l'Afrique occidentale française tout dernièrement, lorsqu'il avait été saisi de nos premières remarques sur le projet élaboré par ses soins. On considère en effet en Afrique occidentale française, et la jurisprudence s'est trouvée consacrée dans ce sens, qu'un immeuble à usage d'habitation se trouve transformé à usage commercial du fait qu'il est occupé par un agent d'une maison de commerce.

Le titre 1er traite des loyers, de la sous-location et de la procédure.

La détermination des loyers, selon l'article 2, est laissée à la libre discussion des intéressés. La revision des loyers des baux en cours est également prévue, mais limitée à une période déterminée, car aussi bien on ne saurait admettre qu'un bail puisse être revisé un an ou deux après la promulgation du décret

Aussi bien, nous tenons à préciser que cette clause, exorbitante du droit commun, ne s'applique en tout état de cause qu'aux baux en cours au moment de l'intervention du décret, et que ceux qui interviendront après sa promulgation sortiront leur plein et entier effet, pour toute leur durée.

Au chapitre de la sous-location, nous avons rapproché les divers articles qui en traitent: interdiction de principe et fixation du loyer. A ce propos nous avons ajouté que le prix de la sous-location serait majoré des impôts et charges qui grèvent le locataire principal, sur la suggestion des assemblées consultées et conformément à la loi métropolitaine d'ailleurs.

En ce qui concerne la procédure, nous avons maintenu le principe de la gratuité des actes, édicté pour Madagascar. Nous avons fixé à trois mois le délai de discussion du prix des loyers, soit de la promulgation du décret pour les locations normales en cours, soit de l'entrée en jouissance pour les locations nouvelles.

Par ailleurs, nous n'avons pas voulu imposer d'office au tribunal une expertise par trois experts, lui laissant toute latitude pour déterminer la valeur locative en s'entourant de tous éléments d'appréciation pour éviter toute spéculation. Il est certain, et votre commission en est d'accord, que dans ces éléments d'appréciation

figureront en bonne place mais non limitativement la valeur intrinsèque du terrain bâti et non bâti, et de la construction proprement dite (valeur au mètre carré bâti, confort, dépendances, honoraires d'architectes, intérêts intercalaires, etc.) sans parler du cours moyen des loyers, et de l'emplacement même de l'immeuble considéré.

Il en est de même pour le titre II, qui traite du maintien dans les lieux et du droit de reprise et dont l'ensemble des dispositions s'inspirent, quand elles ne les reproduisent pas, de celles de la loi du 1er septembre 1948, permettant ainsi à tous les occupants de bonne foi de rester dans les lieux.

Nous avons ajouté cependant une disposition relative aux personnes morales qui ne bénéficieront que d'une prorogation de trois mois, à la demande à peu près générale.

Nous avons de même complété certaines dispositions qui donnent plus de garanties aux locataires qui pourraient être victimes d'un droit de reprise abusif de la part de propriétaires peu scrupuleux.

Le titre III traite des infractions et pénalités.

La plupart des articles sont également la reproduction, dans leur esprit et souvent à la lettre, des articles du chapitre IV, traitant du même objet dans la loi métropolitaine.

Encore que les amendes civiles prévues soient notoirement inférieures, dans le projet qui nous occupe, nous les avons acceptées; mais nous les avons assorties, comme pour Madagascar d'ailleurs, de peines facultatives de prison en application du décret du 3 mai 1945 que nous avons introduit dans un article nouveau, en supprimant par contre la référence au paragraphe 15 de l'article 471 du code pénal, dont les peines ont été jugées insuffisantes en la matière.

Par contre, nous avons accepté la compétence « ratione loci » du tribunal de droit français.

Le titre IV, qui traite des dispositions diverses, stipule que les dispositions du décret sont d'ordre public, toujours comme pour Madagascar, que toutes conventions contraires sont nulles de plein droit et toutes dispositions antérieures abrogées.

A ce propos, votre commission a été unanime à proposer la suppression de la réserve qui était faite dans le projet en faveur du décret du 21 octobre 1946, que nous avons discuté dans cette assemblée, lors de sa prorogation; il instituait, vous vous en souviendrez, des mesures exceptionnelles et temporaires en vue de remédier à la crise du logement dans les communes de Dakar et Rufisque et instituait le droit de réquisition au profit de l'administration. Nous avons estimé, en effet, que ces mesures, temporaires d'ailleurs, et en contradiction souvent ou faisant double emploi avec les dispositions du présent décret, ne s'imposaient plus et qu'il y avait lieu de maintenir une réglementation unique en la matière.

Le texte que nous vous proposons se rapproche, comme je l'ai indiqué, sensiblement, sinon exactement, de celui que votre assemblée a adopté dans sa séance du 22 novembre 1951, pour Madagascar, tout en gardant un certain nombre de dispositions du projet qui nous a été soumis.

Il devrait, à notre avis, donner satisfaction aux ressortissants de la grande fédération africaine. Il constitue la première et dernière étape vers la liberté totale, où la loi de l'offre et de la demande pourra jouer entièrement, pour permettre la reprise complète de la construction, source reconnue de profits pour l'individu et la collectivité, moyen classique, sinon exclusif, de la mise en valeur de pays encore neufs et de l'évolution de leur civilisation.

La liberté aidant, la concurrence pourra jouer et elle permettra une nouvelle forme de construction, adaptée aux conditions sociales des locataires d'outre-mer, aux conditions climatiques locales, à leurs capacités financières, ainsi qu'à leur légitime désir, quelle que soit leur origine, de trouver des locaux d'habitations répondant à leurs nouvelles aspirations de vie et de confort.

Aussi vous prions-nous d'adopter le nouveau projet de décret que votre commission a adopté à l'unanimité.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du présent décret sont applicables à à compter de sa promulgation en Afrique occidentale française 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.

5° Locaux pris en location par des entreprises commerciales ou industrielles à usage exclusif d'habitation pour leur personnel.

Titre Ier. — Du prix des loyers.

Art. 2. — A compter de la promulgation du décret, le prix des loyers sera librement fixé entre les propriétaires, locataires et sous-locataires, dans la limite des dispositions prévues aux articles 5 et 6.

Les loyers des baux en cours peuvent être revisés à la demande d'une des parties dans les conditions prévues au présent décret dans les trois mois de sa promulgation.

De la sous-location.

Art. 3. — 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 total 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 maximum d'une année non renouvelable.

Le tribunal statue en dernier ressort.

Art. 4. — Le montant du prix de sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire par de l'article 2 ci-dessus si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire, majoré des impôts et charges.

Lorsque des meubles, en état correct et en quantité suffisante auront été fournis par le locataire, le prix de sous-location ne pourra excéder plus de 30 p. 100 le montant du loyer, majoré des impôts et charges.

Les sous-locations qui, antérieurement à la publication du présent décret, auraient été conclues à des prix supérieurs à ceux ainsi déterminés, devront être ramenées au prix autorisé.

Procédure.

Art. 5. — Toute contestation entre bailleurs et locataires ou entre locataires et sous-locataires concernant la détermination du loyer sera dans le délai de trois mois de l'entrée en jouissance pour les locations nouvelles, soumise au tribunal compétent qui le déterminera à l'aide de tous les éléments d'appréciation en vue d'éviter toute spéculation.

Art. 6. — La procédure suivie sera celle prescrite par la législation en vigueur en A. O. F.

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. 7. — Le prix du loyer fixé par voie de conciliation ou judiciairement est susceptible de révision biennale à l'exception de celui fixé par un bail écrit qui reste valable pour la durée du bail intervenu.

Titre II. — Du maintien dans les lieux et du droit de reprise.

Art. 8. — Les occupants de bonne foi des locaux d'habitation ou affectés à l'exercice d'une profession non commerciale en possession, même en vertu d'un délai de grâce, à la date de publication du présent décret, bénéficient de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité, du maintien dans les lieux loués, aux clauses et conditions du contrat primitif non contraires aux dispositions du présent décret, quelle que soit la date de leur entrée dans les lieux.

Sont réputés de bonne foi les locataires, sous-locataires, cessionnaires de baux, à l'expiration de leur contrat, ainsi que les occupants qui habitant dans les lieux en vertu ou en suite d'un bail écrit ou verbal, d'une sous-location régulière, d'une cession régulière d'un bail antérieur, exécutent leurs obligations, celles-ci comportant notamment le payement du loyer exigible en application des dispositions du titre 1er du présent décret.

Art. 9. — Le bénéfice du maintien dans les lieux appartient en cas d'abandon de domicile ou de décès de l'occupant, aux personnes membres de sa famille ou à sa charge, occupant déjà l'immeuble.

Toutefois, il ne s'appliquera pas aux locaux à usage exclusivement professionnel, à moins que l'une des personnes visées à l'alinéa précédent ne continue à y exercer la profession à laquelle ces locaux étaient affectés.

Art. 10. — N'ont pas droit au bénéfice de la prorogation:

1° Les locataires, cessionnaires ou sous-locataires ayant plusieurs habitations sauf pour celle 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 3, alinéa 3 ci-dessus;

4° Les locataires qui ont sous-loué ou qui sous-loueront tout ou partie des locaux sans l'assentiment écrit du propriétaire hormis les cas de sous-location autorisés par l'article 3. Il en sera en particulier ainsi des locataires qui, sans l'accord du bailleur, auront sous-loué durant leur absence tout ou partie de leurs locaux ou pendant une durée supérieure à un an

5° Les occupants qui ont fait ou feront l'objet d'une décision judiciaire devenue définitive ayant prononcé leur expulsion par application du droit commun ou qui feront l'objet d'une semblable décision pour l'une des causes et aux conditions admises par le présent décret; toutefois, lorsque la décision n'aura ordonné l'expulsion qu'en raison de l'expiration du bail ou d'un précédent maintien dans les lieux accordé par les textes antérieurs, l'occupant ne sera pas privé du droit au maintien dans les lieux;

6° Les occupants qui habitent des locaux faisant l'objet d'une injonction administrative, pour cause d'hygiène ou d'utilité publique

nécessitant leur évacuation, à charge pour l'administration d'assurer le relogement des occupants évincés;

7° Les locataires qui occupent lesdits locaux comme locaux de plaisance;

8° Les occupants qui ont à leur disposition ou peuvent recouvrer, en exerçant leur droit de reprise, un autre local répondant à leurs besoins et à ceux des membres de leur famille ou à leur charge. En ce cas leur expulsion sera subordonnée à la reprise effective dudit local;

9° Les personnes morales prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article premier, à l'expiration d'un délai de six mois à partir de la promulgation du présent décret.

Art. 11. — Le droit au maintien dans les lieux n'est pas opposable par l'occupant qui quitte définitivement la localité où est situé le local, à moins qu'il se trouve dans la nécessité d'y laisser son conjoint et ses enfants, pour se rendre seul dans le nouveau centre où il est appelé à continuer l'exercice de sa profession. En cas de contestation à ce sujet le tribunal appréciera la durée de la prorogation.

Art. 12. — Le droit au maintien dans les lieux n'est pas opposable au propriétaire qui a obtenu du gouverneur, chef de territoire, ou de son délégué, l'autorisation de reconstruire, de surélever l'immeuble ou de lui apporter des modifications exigeant son évacuation.

L'exercice du droit de reprise est subordonné aux conditions ci-après:

A. — Le propriétaire:

1° Devra donner aux occupants, par acte extrajudiciaire, un préavis de six mois qui indiquera avec précision le ou les motifs qui justifient l'exercice du droit de reprise et portera référence à la décision du gouverneur, chef de territoire, autorisant les travaux, le tout à peine de nullité;

2° Sera tenu de commencer les travaux dans un délai maximum de trois mois à compter de l'évacuation des lieux par le dernier occupant sous peine des sanctions prévues à l'article 20;

3° Ne pourra relouer, occuper ou faire occuper les locaux avant l'achèvement des travaux.

B. — Les occupants évincés auront un droit de préférence sur les nouveaux locaux qu'ils exerceront dans le délai de trois mois, à compter de la date de l'achèvement du gros-œuvre de la construction, laquelle leur sera notifiée par le propriétaire;

Art. 13. — Le propriétaire qui n'aura pas satisfait aux obligations prescrites par les dispositions des alinéas 2°, 3° et B de l'article 12 ci-dessus, sera tenu, envers les occupants évincés, au payement, pour privation injustifiée de jouissance, d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 21 ci-après.

Art. 14. — Le droit de reprise appartient également au propriétaire de nationalité française ou originaire des territoires ou états associés qui veut reprendre l'immeuble pour l'occuper lui-même ou le faire occuper par son conjoint ou par ses ascendants ou descendants directs ou ceux de son conjoint.

Le propriétaire qui veut bénéficier des dispositions ci-dessus doit, par acte extra-judiciaire, donner un préavis de six mois à l'occupant dont il se propose de reprendre le local.

Le propriétaire devra, dans un délai maximum de trois mois à compter de l'occupation des locaux, occuper lui-même ces derniers ou les faire occuper par les bénéficiaires du droit de reprise, pendant une période minimum de deux ans, sous peine d'avoir à payer aux occupants évincés une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 21 ci-après.

Le bénéficiaire du droit de reprise est tenu de mettre à la disposition de l'occupant dont il reprend le local, le logement qui, le cas échéant, pourrait être rendu vacant par l'exercice de ce droit.

Art. 15. — Le propriétaire ne pourra exercer le droit de reprise prévu à l'article ci-dessus:

1° S'il est propriétaire d'un autre local vacant correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise;

2° S'il est propriétaire d'un autre local, correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise, dont il peut reprendre possession par application des alinéas 1°, 4°, 5°, 7°, 8° et 9° de l'article 10 ou de l'article 11 ci-dessus.

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 revisé dans les conditions prévues à l'article 2 ci-dessus.

Titre III. — **Infractions et pénalités.**

Art. 17. — Tous accords ou conventions, même 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, sont déclarés nuls et de nul effet, même s'ils ont reçu un commencement d'exécution antérieurement à la mise en vigueur du présent décret. 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.

Art. 18. — Le bailleur convaincu d'avoir excédé ou tenté d'excéder le prix de location licite soit par une dissimulation soit par tout autre moyen frauduleux sera puni des peines prévues à l'article 25. Il sera, en outre, passible d'une amende civile égale au moins au triple et au plus au décuple de la majoration illicite. Les sommes indûment perçues seront remboursées.

Art. 19. — Tout locataire ou occupant, qui, pour quitter les lieux, aura obtenu ou tenté d'obtenir une remise d'argent ou de valeurs ou une reprise excessive d'objets mobiliers sera également puni des peines prévues à l'article 25.

Les mêmes peines seront applicables à toute personne qui aura obtenu ou tenté d'obtenir des commissions, ristournes, rétributions ou récompenses ne correspondant pas à un service réellement rendu ou supérieures à celles en usage dans la profession. Les sommes indûment perçues seront restituées.

Art. 20. — Le propriétaire qui, se trouvant dans l'un des cas d'exclusion prévus aux articles 12 et 15 aura néanmoins obtenu l'éviction d'un occupant en celant ou falsifiant la vérité ou par toute autre manœuvre dolosive, sera tenu de payer à l'occupant évincé une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel sans préjudice des sanctions prévues à l'article 21 ci-après.

Art. 21. — Le propriétaire astreint au payement des indemnités prévues aux articles 13, 14 et 20 ci-dessus pourra, en outre, être condamné à une amende civile égale au moins au triple et au plus au décuple du loyer annuel. En cas de récidive, cette amende sera obligatoirement égale au décuple du loyer exigible à l'époque de la récidive. Il pourra, en outre, être puni des peines prévues à l'article 25.

Art. 22. — Les gouverneurs chefs de territoire pourront, dans tout ou partie de leur territoire, soumettre par arrêté à l'autorisation préalable la transformation de locaux à usage d'habitation en locaux à tous autres usages.

Les contrevenants seront punis d'une amende civile qui ne pourra être inférieure à 10.000 francs C. F. A. ni supérieure au triple du loyer annuel perçu antérieurement à l'infraction. Dans tous les cas, le tribunal ordonnera la réaffectation et la remise en état des lieux aux frais du contrevenant et ce dans le délai qu'il impartira. Faute d'exécution dans ledit délai, l'amende prévue pourra être portée au double.

Art. 23. — Tout bailleur de locaux à usage d'habitation loués nus ou meublés, convaincu d'avoir refusé de louer un local vacant à un lotataire éventuel, motif pris de l'existence ou du nombre d'enfants à la charge de celui-ci, sera puni d'une amende civile égale au moins au quart et au plus au triple du loyer exigible à l'époque du refus. Il pourra, en outre, être puni des peines prévues à l'article 25.

En outre, l'auteur de l'infraction sera tenu de consentir à la famille évincée pour une durée minimum de trois ans un bail sur l'immeuble refusé, à moins que les locaux n'aient été déjà loués, auquel cas ledit auteur de l'infraction sera condamné envers la partie lésée à tous dommages et intérêts.

Art. 24. — Toutes les contestations relatives à l'application du présent décret sont de la compétence des tribunaux de droit français.

La juridiction compétente est celle du lieu de l'immeuble.

Art. 25. — Les infractions aux articles 12 à 14, 17 à 23 pourront être sanctionnées par des arrêtés du gouverneur général pris en exécution du décret n° 45-889 du 3 mai 1945 relatifs aux pouvoirs de police des gouverneurs généraux, gouverneurs et chefs de territoires.

Dans le cas d'infraction aux articles 12 à 14, 20, 22 le tribunal de simple police pourra ordonner la réaffectation des lieux et le rétablissement dans ceux-ci des occupants évincés.

Titre IV. — **Dispositions diverses.**

Art. 26. — Les dispositions du présent décret sont d'ordre public; toutes clauses ou conventions contraires sont réputées nulles de plein droit.

Art. 27. — Toutes dispositions antérieures au présent décret et concernant les loyers des locaux à usage d'habitation sont abrogées.

Art. 28. — Les modalités d'application du présent décret seront éventuellement réglées par arrêté du haut commissaire de la République, gouverneur général de l'Afrique occidentale française.

Art. 29. — 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 au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 334

(Session de 1951. — Séance du 20 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Cortinchi, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires en vue d'**instituer** des **budgets de cercles** dans les **territoires d'outre-mer,** par M. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition présentée par M. Cortinchi évoque essentiellement la nécessité d'organiser rationnellement l'administration intérieure des territoires d'outre-mer. Cela implique un droit des collectivités locales et régionales actuellement régies

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 140 (année 1951).

par les coutumes ou des dispositions administratives, la Constitution ou la loi n'ayant jusqu'à présent statué qu'en ce qui concerne le citoyen d'une part et les organes représentatifs centraux et territoriaux d'autre part.

L'objet particulier et immédiat de la proposition vise les collectivités régionales déterminées par les circonscriptions administratives dites cercles et régions ou subdivisions et districts, selon les lieux; son but étant de les doter d'un instrument financier propre.

Par rapport aux dispositions en vigueur, elle s'inscrit dans une politique de décentralisation.

Elle présente par conséquent un aspect politique et administratif et un aspect financier.

Celui-ci fera l'objet principal des travaux de la commission financière et c'est pourquoi il est ici abordé en premier lieu. Mas il est bien évident qu'étant de l'ordre des moyens cette question est entièrement subordonnée à l'octroi de la personnalité juridique qui est de l'ordre du pouvoir et ressort par conséquent de la compétence politique.

Aspect financier.

Les régions, cercles, subdivisions ou districts, constituent dans les territoires d'outre-mer, des unités d'activité qui ont été déterminées à la fois sur des critères ethniques ou historiques et des critères économiques ou géographiques. La commodité administrative et la nécessité des liaisons et communications avec le siège du Gouvernement français a eu également une assez large part dans l'état de fait actuel à cet égard.

Ces circonscriptions sont dirigées par un administrateur de carrière généralement assisté de plusieurs collaborateurs des cadres supérieurs: agent spécial faisant office de payeur et techniciens des travaux publics et de l'agriculture, etc.

Une collectivité, une société humaine, ne se conçoivent pas sans moyens d'action collectifs qui peuvent être appréciés en raison premièrement de leur volume par rapport à l'activité générale et deuxièmement des formes et du lieu du pouvoir ou des autorités qui en décident l'emploi et le cas échéant la quotité.

C'est dire que sous l'angle d'une sociologie fonctionnelle, l'objet de la proposition est moins une création *ex nihilo* qu'une organisation nouvelle et plus rationnelle — au sens de l'économie monétaire introduite graduellement, par l'Europe outre-mer — des moyens matériels qui, sous des formes particulières ou non à la culture et à l'économie généralement communautaire des populations, ont toujours existé ou presque, soit à la même échelle régionale soit, le plus souvent, à une échelle plus réduite encore.

D'où il résulte dans les pays d'outre-mer deux systèmes de contributions: les unes en nature, appropriées à l'économie purement indigène, les autres en espèces, appropriées à l'économie purement monétaire européenne.

Les contributions en nature s'imposent toujours nécessairement aux services sociaux ou à l'économie collective des villages et, encore, plus ou moins, aux autres collectivités traditionnelles ou coutumières.

Par contre, à l'échelle territoriale, l'administration française est exclusivement fondée sur les contributions, taxes et impôts en espèces, au moyen de l'unique instrument financier qu'est le budget local, abstraction faite de quelques budgets municipaux dont l'incidence est financièrement négligeable. Voyons là, par ailleurs, les raisons essentielles de la sensibilité des finances locales aux fluctuations des marchés extérieurs des produits dits « coloniaux ».

Les circonscriptions administratives intermédiaires entre le village et le territoire participent ou ont participé des deux systèmes contributifs du fait des crédits qui leur sont délégués par l'administration générale, ou de leurs charges propres directement imputées au compte du budget territorial, d'une part, et des anciennes prestations ou redevances coutumières, d'autre part.

En son temps, l'impôt des prestations a permis à l'administration française d'effectuer la très majeure partie des réalisations qui pendant longtemps ont assuré un minimum d'équipement dans les collectivités de l'intérieur. On lui doit, en particulier, l'établissement du très important réseau routier qui, en quinze ans, de 1920 à 1935, apporta, en pénétrant un peu partout, un moyen de développement considérable pour l'ensemble de la population des territoires.

Pour en faciliter le contrôle comptable et éviter des abus, le gouvernement des territoires chercha à substituer la contribution en espèces à la contribution de travail en nature en organisant un système de rachat, les fonds ainsi recueillis demeurant affectés aux services d'intérêt local et effectivement employés dans la circonscription où ils étaient perçus. Parallèlement, les autorités locales devaient établir chaque année en accord, ou délibérer en conseil des notables, un plan de campagne pour l'utilisation des fonds de rachat et journées de travail dans la limite d'un total prévu par arrêté territorial. Il ne semble pas que ce système se soit imposé et ait donné satisfaction partout.

Par la suite, on essaya de généraliser une taxe vicinale fixée en fonction des facultés contributives des différentes populations du territoire.

Depuis deux ans, certaines assemblées territoriales ont délibéré soit une « taxe vicinale à caractère strictement local » (Côte d'Ivoire, 25 novembre 1950) soit « une taxe spéciale dite de cercle » (Soudan, 31 octobre 1949, Niger, 11 décembre 1950, Guinée...).

Le but recherché est dans les deux cas d'assurer l'affectation au profit des collectivités du cercle ou de la région pour des services ou travaux d'intérêt local, c'est-à-dire institués à leur bénéfice exclusif, d'une contribution qu'elles acquittent elles-mêmes et spécialement à cet effet.

D'une manière plus efficace certainement et surtout plus juridiquement conçue, le budget de cercle proposé par M. Cortinchi répond au même objectif en apportant un instrument financier propre à chacune des unités administratives intéressées.

Il s'agirait, par conséquent, de créer un certain degré d'autonomie relative au profit de l'ensemble des collectivités comprises dans un cercle, une région ou une subdivision, un district.

M. Cortinchi a développé, dans l'exposé des motifs de sa proposition, les avantages par rapport aux inconvénients de l'organisation administrative et financière actuelle:

1° Les circonscriptions administratives sont considérées comme de simples échelons d'exécution étroitement tributaires du budget et de l'administration centrale du territoire;

2° On a déjà noté la concentration des activités et réalisations, sociales ou autres, dans les chefs-lieux du fait des formalités de délégation des crédits du budget local aux cercles ou régions et de la tendance à leur réduction; les besoins immédiats — dans l'espace — étant plus directement perceptibles du chef-lieu que ceux des populations lointaines;

3° Il y a un argument psychologique du fait que l'impôt est d'autant mieux consenti par le contribuable éloigné de la capitale qu'il est mieux à même d'en constater sur place l'emploi et l'utilité au profit de sa communauté;

4° La sincérité de la gestion et des comptes sont nécessaires. L'absence de moyens financiers localement suffisants conduit à des pratiques occultes dont, par exemple, la réputation des sociétés de prévoyance a particulièrement souffert.

Ces critiques de la situation actuelle sont certainement justifiées. La nécessité de déconcentrer action et contribution semble s'imposer si l'on veut faire profiter également toutes les populations des réalisations faites au moyen non seulement des subventions de la métropole, mais aussi des contributions consenties par elles-mêmes.

Le fait que seules les assemblées territoriales en décident tend à une uniformisation qui favorise les régions riches au risque de surcharger les régions pauvres. Ainsi, nous pouvons constater que le taux des taxes de cercle voté par certains conseils généraux est uniforme pour tout le territoire alors que l'ancienne taxe vicinale comportait en 1938 des taux très variables selon les facultés contributives des populations intéressées. L'égalité ne signifie pas l'uniformité, principalement lorsque le niveau des moyens diffère.

Le budget de cercle, à condition d'être délibéré par une institution représentative des collectivités intéressées, leur permettrait de consentir expressément les impôts destinés aux services et réalisations d'intérêt local. C'est assurément le meilleur moyen d'assurer un développement plus complet et plus rapide, parce que mieux réparti, pour l'ensemble de la population. Alors que l'unicité du budget territorial favorise la pléthore des services de la capitale.

En ce qui concerne les ressources qui seraient affectées à ces budgets de cercles, il ne s'agit pas nécessairement d'en créer de nouvelles venant s'ajouter aux contributions du budget territorial. On a vu en effet qu'il existe déjà des taxes vicinales ou taxes de cercles spécialement affectées aux circonscriptions régionales. Elles constituent donc une recette immédiatement disponible. Tous les budgets locaux comportent un chapitre « Travaux des cercles » précisément prévu pour faire face aux dépenses d'intérêt communal ou local et, dans la mesure où le montant en excède celui des taxes ci-dessus, il justifierait l'affectation aux budgets de cercles de quelques taxes ou menus produits actuellement perçus au profit du budget local, sans nuire à l'équilibre de celui-ci.

La création de nouveaux instruments financiers et par conséquent de certaines autonomies locales ne signifie donc pas des contributions nouvelles. Nul toutefois ne saurait contester le droit des représentants des populations à l'échelon local d'en consentir s'ils le jugent utile et s'ils estiment que certains besoins locaux sont particulièrement urgents. Cette question est donc bien subordonnée à l'organisation démocratique de la circonscription.

Il est présenté une objection en raison de frais de gestion supplémentaires de ces budgets. Sur le plan local il semble qu'il n'en soit rien car le personnel comptable existe déjà sur place. On admet toutefois que le contrôle au chef-lieu nécessiterait un complément d'activité. Mais il correspond à un perfectionnement de l'organisation.

La commission estime que l'allégement des procédures de justification préalable et de délégation des crédits, la suppression des retards et contre-marchés qu'elles entraînent ainsi que le bénéfice des initiatives locales et la possibilité pour la population d'administrer elles-mêmes leurs intérêts locaux justifient largement l'institution proposée.

Aspect politique et administratif.

L'autonomie financière constitue l'un des attributs essentiels de la personnalité juridique. La proposition présentée implique donc premièrement que les circonscriptions administratives en cause deviennent ces personnes morales et deuxièmement que ces personnes morales se fondent sur des entités sociales ou collectivités humaines réellement représentées.

L'attribution de la personnalité juridique n'est qu'une question de détermination législative. Elle va de soi dès que la deuxième condition est satisfaite.

Il existe déjà des assemblées auprès des administrateurs chefs de circonscriptions. Ce sont les conseils de notables institués en Afrique occidentale française par décret du 21 mai 1919, en Afrique équatoriale française par décret du 7 juillet 1936, au Togo par arrêté local du 17 février 1922. Ce sont des organismes homologués du conseil local des districts de Madagascar évoqué récemment par la commission de politique générale. Il ne semble pas qu'il s'agisse là d'une institution bien vivante dans les conditions actuelles de choix de ses membres et de ses attributions. Toutefois elle n'a pas été perdue de vue au Togo où sa réorganisation, par l'arrêté local du 16 juillet dernier, lui donnait un caractère véritablement représentatif par l'application du suffrage universel.

Sans nous étendre ici sur le sujet, il ne nous paraît pas possible de prendre une décision à l'égard des budgets de cercle sans lier

leur institution à la création de véritables conseils locaux ou régionaux valablement représentatifs des intérêts des populations visées par la mesure. Compte tenu de l'importance sur le plan local des organisations coutumières, il serait sans doute désirable que ces conseils s'appuient non sur des notables dont la qualité est plutôt indéterminée, au double point de vue où l'on se place souvent à la fois, de la culture ou des usages français et du droit indigène, mais sur les communautés naturelles en tant que telles. Ceci implique que la loi organise celles-ci et que leur existence et leurs droits soient préalablement reconnus.

C'est sous cette réserve qui relève plus particulièrement de la compétence de la commission de politique générale que la commission vous propose d'accueillir favorablement la proposition de M. Cortinchi et soumet à vos suffrages le texte qu'elle a adopté.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à soumettre au Parlement un projet de loi en vue:

1° De conférer la personnalité civile aux unités administratives correspondant en A. O. F., en A .E. F., au Cameroun et au Togo au cercle ou à la région, à la subdivision ou au district;

2° De fixer les conditions d'exercice de cette personnalité en déterminant d'une part les principes de constitution et de fonctionnement des organismes représentant les collectivités et la population des circonscriptions susvisées et d'autre part les règles d'établissement de leurs budgets.

Elle souhaite être saisie de ce projet de loi.

ANNEXE N° 335

(Session de 1951. — Séance du 20 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de MM. Laurin, Delmas, Focart, Lhuillier, Oudard et des membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française, 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 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, par M. Sylvestre, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, aux termes du décret n° 523 du 15 avril 1949 qui a étendu le bénéfice des deux premières tranches de reclassement aux fonctionnaires relevant du ministère de la France d'outre-mer et aux militaires à solde mensuelle des armées de terre, de mer et de l'air, le montant établi en francs métropolitains, du traitement ou de la solde retenues pour pension et sécurité sociale déduites, de la majoration des dixièmes, ainsi que, dans la mesure où ces allocations sont maintenues, des versements mensuels aux personnels enseignants et aux magistrats et de l'indemnité spéciale de technicité des médecins, pharmaciens, dentistes et vétérinaires militaires, est payé au personnel en service dans les territoires appartenant à la zone du franc C. F. A. (à l'exception de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre et Miquelon) pour sa contre-valeur en monnaie locale, d'après la parité en vigueur au cours de la période sur laquelle porte la liquidation multipliée par un index de correction fixé ainsi qu'il suit par territoire, depuis le 17 octobre 1948:

Afrique occidentale française et Togo, 1,60; Afrique équatoriale française, 1,70; Cameroun, 1,65; Madagascar et dépendances, 1,50.

Il est en outre précisé que « l'index de correction sera rajusté automatiquement en cas de modification des parités monétaires, de façon à maintenir aux personnels intéressés le même nombre de signes monétaires locaux au titre des éléments de leur rémunération affectés de l'index de correction.

L'index de correction sera réajusté éventuellement dans le cas où l'évolution des conditions économiques locales le justifierait, par décret pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, du ministre des finances et du ministre chargé de la fonction publique ».

Le régime de rémunération des fonctionnaires de l'Etat en service dans nos quatre départements d'outre-mer contenait déjà des dispositions analogues à celles définies ci-dessus, le décret n° 55 du 11 janvier 1949 ayant posé le principe qu'en cas de disparité entre le franc et la monnaie ayant cours dans les départements d'outre-mer, le montant établi en francs du traitement réglementaire (comprenant le complément provisoire de traitement et la majoration de reclassement), de l'indemnité de recrutement dans les départements d'outre-mer, de l'indemnité compensatrice prévue par les articles 7, 8 et 9 du décret du 10 septembre 1947, du supplément familial de traitement, des versements mensuels aux personnels enseignants et aux magistrats est payé aux fonctionnaires en service dans les départements considérés pour sa contre-valeur en monnaie locale, d'après la parité en vigueur au cours de la période sur laquelle porte la liquidation, multipliée par un index de correction fixé par décret pris sur le rapport du ministre des finances.

Ledit index, valable pour la Réunion, seul département situé en dehors de la zone franc, a été fixé à 1,65 pour compter du 17 octobre 1948.

La légimité de ces mesures édictées en faveur des diverses catégories de personnels ne saurait être contestée. Tout au plus pourrait-on discuter des conditions de fixation desdits index de correction et se demander si, du fait même de la détermination des taux de parité de changes, en fonction des données économiques, le rajustement des soldes et traitements n'aurait pas dû être opéré par simple application de parité monétaire.

Quoi qu'il en soit, le principe de la conversion en monnaie locale par simple alignement des soldes et traitements exprimés en francs métropolitains a été résolument écarté par les pouvoirs publics, comme contraire à l'équité et à la logique des rapports économiques qui conditionnent la détention de signes monétaires différents, par des titulaires de revenus fixes, ayant un rang social déterminé, appelés à bénéficier d'un pouvoir d'achat constant, en dehors de toute considération géographique.

Si l'obligation apparait légitime de maintenir une équivalence des niveaux de vie aux fonctionnaires en activité n'est-il pas rationnel qu'elle se confirme à l'égard des titulaires de pensions de retraite?

Ainsi qu'il est reconnu dans l'exposé des motifs de la loi du 20 septembre 1948 portant réforme des pensions civiles et militaires: « il est manifestement du devoir de l'Etat d'assurer une rémunération convenable à l'agent retraité, comme il assure un traitement raisonnable à l'agent en activité.

La pension de retraité peut être juridiquement considérée comme un traitement continué et elle doit être payée dans les mêmes conditions que les traitements d'activité ».

On s'explique, dans ces conditions, la ténacité de l'action parlementaire pour faire transcrire dans les faits, en faveur de tous les pensionnés en résidence dans la zone C. F. A., les dispositions équitables prévues pour les personnels en activité.

La proposition n° 233 de nos collègues Laurin, Delmas et autres, s'inscrit dans la série des appels adressés à cette fin au Gouvernement, depuis 1948, dans nos trois Assemblées.

Pourquoi ceux-ci n'ont-ils pas été jusqu'ici entendus?

Quels arguments invoquent les ministres responsables pour écarter cette solution aussi obstinément réclamée qu'impatiemment attendue par les intéressés et qui tend 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 index 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.

A la séance du 15 juin 1950, à l'Assemblée nationale, intervenant au cours de la discussion de la proposition de résolution n° 9802 de M. Duveau et plusieurs de ses collègues, le secrétaire d'Etat aux finances n'a décliné aucun motif d'opposition à l'adoption du texte soumis à l'Assemblée. Il s'est borné à proclamer l'abstention du Gouvernement sur le fond du problème.

« A l'heure actuelle, a-t-il précisé, les pensions sont calculées d'après les parités officielles. Tant qu'il n'est pas touché à ces parités, le Gouvernement n'entend pas, pour un cas particulier, créer une règle qui aurait une portée générale et certainement dangereuse.

« Il y a ensuite un élément qui tient, non pas aux conditions monétaires, mais aux situations géographiques, aux frais de transport, etc. Vu sous cet angle, le problème est peut-être susceptible de recevoir une solution particulière, encore qu'il y ait quelque anomalie, par exemple, à attribuer à certains militaires une pension différente selon l'endroit où ils se retirent.

« C'est donc, en définitive, un problème complexe qui est soulevé par la proposition de résolution et le Gouvernement n'entend, pour l'instant, que procéder à l'examen des conclusions de l'Assemblée sans prendre autrement parti. »

La proposition adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale ne fut suivie d'aucun effet et le 15 mai 1951, au cours de la discussion du budget des anciens combattants, le député Diori Hamani déplorait la carence du Gouvernement à mettre fin au mécontentement des pensionnés de la zone C. F. A.

Le 20 novembre dernier, le problème de l'extension aux retraités des mesures prises pour les fonctionnaires en exercice, fut de nouveau expressément posé devant le Conseil de la République, sur question orale de M. le sénateur Durand-Réville.

Il motiva l'intervention suivante du ministre du budget:

« Il surgit, à ce propos, une difficulté qu'il est facile de discerner. L'extension générale à tous les retraités ayant accompli leur service dans la zone C. F. A. créerait une situation anormale. En effet, s'ils ne résident pas dans la zone C. F. A. il est bien évident qu'ils en tireraient profit; par ailleurs on ne peut dire que les retraités de France, par exemple, qui voudraient se fixer dans la zone C. F. A. auraient ainsi le bénéfice de cette majoration.

« Néanmoins, le Gouvernement examine la possibilité d'étendre, dans une certaine mesure, les dispositions relatives aux soldes aux retraités qui se trouvent dans la zone C. F. A. J'ai indiqué à M. le président de la commission de la France d'outre-mer que des dispositions de ce genre étaient étudiées actuellement dans les services et que nous espérions réaliser nos projets dans le budget de 1952. »

Cette déclaration, en partie favorable, s'écarte, cependant, par endroits, des prémisses posées pour la solution recherchée.

Il ne s'agit pas, en effet, d'instituer un traitement privilégié en faveurs de retraités, en résidence dans la métropole, pour le motif qu'ils ont exercé leurs fonctions dans un territoire de la zone C. F. A.

Il n'est pas non plus question d'allouer un avantage particulier aux fonctionnaires métropolitains qui, pour des raisons de convenance personnelle ou pour tout autre motif, décident de faire élection de domicile dans la zone C. F. A. pour y jouir de leur pension de retraite.

Votre commission des affaires financières estime que les mesures édictées pour les personnels en activité doivent être réservées, exclusivement, aux fonctionnaires qui, ayant accompli leur dernier séjour dans la zone C. F. A., y sont admis à la retraite et y conservent leur

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 233 (année 1951).

résidence effective, après radiation des cadres. Au surplus, des mesures de contrôle devraient être organisées pour prévenir tout abus de la part des bénéficiaires.

Elle soumet, en conséquence, à votre approbation, la proposition suivante qui lui paraît de stricte équité:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Vu les décrets n° 55 du 11 janvier 1949 et n° 523 du 15 avril 1949 sur le mode de rémunération des fonctionnaires et des militaires en service dans les départements et les territoires d'outre-mer situés dans la zone franc C. F. A.;

Vu les règles actuelles de payement des arrérages de pensions servies aux fonctionnaires et aux militaires qui, ayant accompli un dernier séjour dans un des territoires de la zone C. F. A., y sont admis à la retraite et y conservent leur résidence effective;

Invite le Gouvernement à faire bénéficier cette catégorie de retraités, soumis soit au régime général des pensions, soit à celui de la caisse de retraite de la France d'outre-mer, de dispositions analogues à celles insérées aux décrets précités instituant des index 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;

Demande que lui soit soumis pour avis tout projet préparé à cet effet.

ANNEXE N° 336

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

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi ratifiant la **convention internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

Paris, le 19 décembre 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 29 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 19 décembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi ratifiant la convention internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (n° 1911).

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

ratifiant la convention internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le gouvernement des Etats-Unis, soucieux d'éviter un appauvrissement des fonds poissonneux de l'Atlantique Nord-Ouest et désireux de rechercher, sur le plan international, les moyens propres à assurer la conservation et le développement des pêches pratiquées dans ces parages, prit l'initiative de réunir à Washington, en janvier 1949, une conférence internationale et convoqua, dans ce but les dix Etats suivants: Canada, Danemark, Espagne, France, Islande, Italie, Norvège, Portugal, Grande-Bretagne, Terre-Neuve.

Cette invitation trouvait sa raison d'être dans ce fait que la question de la protection des fonds poissonneux de l'Atlantique Nord-Est avait déjà retenu l'attention des gouvernements intéressés et qu'une convention internationale dite de l' « Overfishing » avait été élaborée à la suite d'une autre conférence internationale tenue à Londres en 1946 en vue d'assurer dans les meilleures conditions possible la conservation de ces fonds (2).

Le gouvernement des Etats-Unis rappela, d'ailleurs, dans son invitation que, lors de la préparation de la convention de l' « Overfishing », l'opportunité avait été reconnue de traiter séparément l'Atlantique Nord-Est et l'Atlantique Nord-Ouest et l'accord réalisé sur ce principe à la conférence de Londres de 1946 s'est trouvé confirmé par ce fait que ladite convention de l' « Overfishing » fixe au quarante-deuxième degré méridien de longitude Ouest, la limite occidentale de sa zone d'application.

La question n'était d'ailleurs pas absolument la même pour le Nord-Ouest que pour le Nord-Est; il s'agissait à Washington, non pas de prendre des mesures d'ordre impératif pour remédier à un appauvrissement des fonds, non encore constaté, — alors qu'il était indispensable de le faire pour l'Atlantique Nord-Est — mais plus exactement d'étudier les dispositions susceptibles d'être envisagées pour l'Atlantique Nord-Ouest en vue de prévenir ce mal. Pour ce faire, il convenait de mettre au point une organisation capable de fournir les renseignements nécessaires pour connaître la situation des fonds poissonneux et pouvoir proposer, éventuellement, l'adoption de toute réglementation qui s'avérerait utile pour leur exploitation rationnelle.

Pleinement conscient du réalisme du point de vue américain et de l'intérêt que présente pour la France la région considérée, tant du fait de sa flotte morutière métropolitaine que de sa possession de Saint-Pierre et Miquelon, le Gouvernement accepta cette invitation; tous les autres Etats convoqués y répondirent également.

Les travaux de la conférence de Washington, ouverts le 26 janvier 1949, se terminèrent le 8 février suivant.

Au cours de ces débats, le projet initial soumis par le gouvernement des Etats-Unis — et qui prévoyait en fait une délégation de pouvoirs de chaque Etat contractant à l'organisme d'exécution de la convention et donnait à celui-ci la possibilité de prendre des mesures applicables à tous les Etats intéressés — fut sérieusement amendé: l'organisme d'exécution ne fut plus, en définitive, appelé qu'à formuler des recommandations qui ne deviendront des obligations qu'après notification de l'accord des divers pays intéressés au gouvernement dépositaire de la convention, celui des Etats-Unis.

Finalement, les documents soumis aujourd'hui à votre examen furent signés par tous les Etats représentés.

Ces documents comprennent:

A. — Une convention, qui comporte les principaux éléments suivants:

1° Définition de la zone soumise à l'application de cette convention et sa division en sous-zones ou secteurs;

2° Création et composition de l'organisme chargé de l'exécution des dispositions de la convention et comprenant, d'une part, une commission dénommée: « Commission internationale pour les pêcheries de la région Nord-Ouest atlantique » et, d'autre part, cinq sous-commissions ou comités ayant chacun leur secteur propre correspondant aux régions suivantes: Groenland, Labrador, Terre-Neuve, Nouvelle-Ecosse, baie du Maine;

3° Fixation des genres de poissons pour lesquels cet organisme est compétent;

4° Rôles de la commission internationale pour les pêcheries de la région Nord-Ouest atlantique et des cinq comités dans le domaine scientifique et dans le domaine économique;

5° Mode de financement de l'organisation;

6° Modalités d'application de la convention.

B. — Un acte final qui contient, après un bref historique de la conférence, l'enregistrement des réserves formulées par les délégations française et espagnole sur le refus opposé par cette conférence de définir lees limites côtières de la zone d'application de la convention et des raisons de l'abstention de la délégation italienne en ce domaine.

Ces réserves méritent un examen spécial, étant donné l'importance du problème soulevé.

L'article 1er de la convention détermine, par des coordonnées, la zone dans laquelle s'applique la convention, à l'exclusion toutefois des eaux territoriales. La délégation française a cru devoir, dès lors, demander que soit précisée l'étendue des eaux territoriales, afin que la zone soit définie du côté de la terre, comme elle l'est du côté de la mer.

Cette précaution étant apparue d'autant plus nécessaire à nos représentants que, depuis quelques années, bon nombre de nations maritimes paraissent abandonner la notion traditionnelle des trois milles marins pour s'arroger le droit de fixer unilatéralement les limites de leurs eaux.

C'est d'ailleurs cette tendance que traduit le paragraphe 2 de l'article 1er de la convention qui précise que: « rien dans la présente convention ne peut être interprété comme pouvant porter préjudice aux revendications de l'un quelconque des gouvernements contractants en ce qui concerne les limites des eaux territoriales ou la juridiction d'un Etat riverain sur les pêcheries ».

La proposition française fut soutenue par l'Espagne et l'Italie; mais, à la majorité, les membres de la conférence refusèrent d'y donner leur accord en faisant remarquer que la question ne relevait pas de la conférence elle-même; il faut ajouter que les déclarations du président de la conférence, chef de la délégation américaine, donnèrent des apaisements en ce qui concerne le respect des droits de chacun en haute mer et permettent de se rendre compte combien il serait difficile, pour les états riverains, d'étendre leurs eaux littorales par une décision unilatérale dans les secteurs visés par la convention sur les pêcheries du Nord-Ouest atlantique. Mais les réserves de la France, qui figurent au paragraphe 5 de l'acte final, n'en ont pas moins une signification certaine, étant donné les inconvénients qui pourraient résulter pour la grande pêche française de toute modification desdites limites; cette réserve autoriserait, de toutes façons, le gouvernement français à dénoncer la convention au cas où il estimerait que ces modifications sont de nature à léser gravement ses intérêts.

C'est d'ailleurs sous bénéfice de cette réserve et conformément aux instructions qui lui avaient été données par le gouvernement français que la délégation française fut appelée à signer avec les autres Etats, l'acte final et la convention dont il s'agit; les mêmes réserves furent d'ailleurs faites par la délégation espagnole; quant à la délégation italienne, elle s'abstint de voter sur le texte du paragraphe considéré, ayant déclaré n'avoir pas reçu d'instructions précises de son gouvernement à ce sujet.

Aux termes de l'article 15 de la convention internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, il est prévu que ses dispositions entreront en vigueur dès le dépôt des instruments de ratifi-

(1) Voir Assemblée nationlae (2e législ.), n° 1911.

(2) Cette convention a été ratifiée par la France par un décret du 25 janvier 1949. Mais cette convention n'a pas encore été mise en vigueur, car tous les Etats signataires ne l'ont pas encore ratifiée et son article 14 précise que ses dispositions ne peuvent être mises à exécution que deux mois après le dépôt des instruments de ratification par tous les gouvernements signataires ou, à défaut, à une date plus rapprochée et dans le cadre d'un nouvel accord international si les Etats ayant déjà ratifié en expriment le désir.

cation par quatre gouvernements signataires et, pour chacun des gouvernements qui ratifiera ultérieurement, du jour de la date de dépôt des instruments de ratification de ce gouvernement.

Cette condition première ayant été remplie (1), la convention se trouve être entrée en application depuis le 3 juillet dernier; il en résulte que la commission et les comités de secteurs prévus par ce texte peuvent, dès maintenant, se mettre au travail.

Nous avons estimé qu'il y avait lieu de procéder sans plus tarder à la ratification d'une convention qui nous intéresse au premier chef, non seulement parce que nos armements pratiquent la grande pêche dans quatre des cinq secteurs prévus par la convention, mais aussi parce que nous sommes, du fait de nos territoires de Saint-Pierre et Miquelon, Etat riverain dans les eaux du Nord-Ouest Atlantique et que nous possédons, en outre, des droits sur une certaine étendue de côtes de Terre-Neuve (convention du 8 avril 1904).

Les dispositions de la convention entraînant des incidences financières pour la France — qui doit contribuer comme tous les Etats intéressés à l'application de cette convention — il importe que cette ratification soit soumise aux délibérations du Parlement et c'est là le but du présent projet de loi.

La rédaction même de ce projet ne soulève que les quelques observations de détail ci-après:

A. — *Forme du projet de loi.*

Il nous est apparu qu'il convenait de présenter un projet de loi autorisant le Président de la République française à ratifier et à faire exécuter les dispositions prévues, tant par la convention elle-même que par l'acte final, ce qui doit permettre ainsi à l'Assemblée nationale de prendre position sur le texte même de la convention et sur les réserves françaises qui figurent sur le second document et auxquelles il a été fait allusion ci-dessus.

C'est dans de telles conditions qu'a été rédigé l'article 1er dudit projet.

B. — *Texte français des documents.*

La seule rédaction de la convention et de l'acte final qui fasse foi a été établie en langue anglaise; il est évident que les textes qui doivent être ratifiés ne peuvent être rédigés qu'en langue française.

C'est donc une traduction des textes originaux qui se trouve être annexée au projet de loi tendant à obtenir la ratification de la convention; il ne pourra être, de ce fait, opposable qu'à nos nationaux.

Mais il ne nous est pas apparu qu'il puisse en résulter de sérieuses difficultés et le jour où une surveillance internationale devra être mise en place, il sera toujours, si nécessaire, possible pour les commissaires français, d'intervenir au cours de la rédaction des consignes internationales en vue d'éviter toute équivoque.

C. —*Evaluation de la dépense à prévoir.*

La France aura à verser à la commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, sa quote-part des dépenses administratives.

Comme cette quote-part doit, conformément aux dispositions de l'article 11 de la convention, varier suivant le nombre des Etats l'ayant ratifiée, le chiffre exact ne peut être déterminé une fois pour toutes et peut varier dans l'avenir.

On peut tout de même, en se basant sur les dispositions dudit article et sur le nombre actuel des Etats signataires ayant ratifié la convention, considérer que la quote-part de la France, qui siégera à quatre comités, s'élèvera à 10.360 dollars, soit, au cours du change (350 F) à 3.650.000 F en chiffres ronds. Les crédits nécessaires ont été prévus au budget de la marine marchande pour l'exercice 1952.

L'article 2 prévoit que la ratification entrera en vigueur lorsque aura été promulguée la loi portant ouverture de ces crédits, c'est-à-dire lorsque la France sera à même de tenir sa place au sein de l'organisme international en question, en participant aux dépenses résultant de son fonctionnement.

Il est évident que, lors des budgets ultérieurs, la somme prévue pour 1952 pourra être revisée au prorata du nombre des Etats qui viendront, par la suite, ratifier la convention.

Eu égard à ces diverses considérations et compte tenu des indications ci-dessus, nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations le texte de projet de loi ci-après.

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. — Le Président de la République française est autorisé à ratifier et à faire exécuter les dispositions prévues aux documents définitifs de la conférence internationale qui s'est tenue à Washington du 26 janvier au 8 février 1949 sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.

Des copies certifiées conformes de ces documents traduits en français, à savoir: l'acte final de la conférence et la convention internationale dite « des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest » sont annexées à la présente loi.

(1) Cinq Etats ont procédé à ladite ratification: les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Islande, le Canada, Terre-Neuve et le Danemark.

Art. 2. — Cette ratification prendra effet à compter de la date de promulgation de la loi portant ouverture au budget de l'exercice 1952 des crédits nécessaires pour la contribution de la France à l'application de la convention susvisée.

ANNEXE I

Conférence internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.
(Washington 26 janvier-8 février 1949.)

Acte final

Les gouvernements du Canada, du Danemark, de la France, de l'Islande, de l'Italie, de Terre-Neuve, de la Norvège, du Portugal, de l'Espagne, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et des Etats-Unis d'Amérique, représentés par leurs délégations plénipotentiaires;

Ayant accepté l'invitation qui leur a été adressée par le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique à participer à une conférence internationale sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest;

Et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le conseil international pour l'exploration de la mer ayant accepté l'invitation qui leur a été adressée par le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique d'envoyer des observateurs à ladite conférence;

Ont nommé leurs représentants respectifs qui figurent sur la liste ci-dessous, par pays et par organisations, dans l'ordre de préséance alphabétique:

Canada.

Délégué:
M. Stewart Bates, vice-ministre des pêches, département des pêches, président.
Délégué suppléant:
M. A. W. H. Needler, vice-ministre adjoint des pêches, département des pêches;
Conseillers:
M. S. V. Ozere, conseiller juridique, département des pêches;
M. F .M. Towel, département des affaires extérieures.
Secrétaire:
M. F. H. Wooding, fonctionnaire de l'information, département des pêches.

Danemark.

Délégués:
M. B. Dinesen, chef de département, ministère des pêches, président;
M. A. Vedel Taning, chef de section, commission des pêcheries danoises et des recherches océaniques;
Le comodore Fritz Aage Hammer Kjolsen, attaché naval, ambassade du Danemark, Washington, D. C.;
M. Laur Thygesen, président de l'association des pêcheries du Jutland occidental;
M. Kristian Djurhuus, membre du gouvernement des Iles Féroé;
M. Paul Hansen, bioligiste spécialisé dans les pêches, attaché à l'administration du Groenland;
M. Niels Bjerregarrd, président; M. Dansk Fiskeriforening (association des pêcheries danoises).

France.

Délégués:
M. Marius Terrin, directeur des pêches maritimes au ministère de la marine marchande, président;
M. Jean-Joseph Le Calt, directeur de l'office scientifique et technique des pêches maritimes;
M. Robert Baudouy, directeur par intérim des unions internationales au ministère des affaires étrangères;
M. Louis J. Audigou, administrateur en chef de l'inscription maritime, Washington, D. C.;
M. André Dezeustre, de la mission de la marine marchande aux Etats-Unis d'Amérique, Bath Iron Works Corporation, Bath, Maine.

Islande.

Délégués:
M. Thor Thors, ministre d'Islande aux Etats-Unis légation d'Islande, Washington, D. C. président;
M. H. G. Andersen, conseiller juridique, ministre des affaires étrangères;
M. Arni Fridriksson, directeur du département des pêches à l'institut des recherches de l'université de Reykjavik, Islande.

Italie.

Délégués:
M. Alberto Tarchani, ambassadeur d'Italie aux Etats-Unis, ambassade d'Italie, Washington, D. C. président;
M. Clemente Boniver, conseiller commercial, ambassade d'Italie, Washington, D. C;
M. Gian Vincenzo Soro, premier secrétaire, ambassade d'Italie, Washington, D. C;
M. Aldo Ziglioli, attaché commercial adjoint, ambassade d'Italie, Washington, D. C;
M. Salvatore Ippia, premier secrétaire commercial, ambassade d'Italie, Washington, D. C.

Terre-Neuve.

Délégués:
M. Raymond Gushue, président, office des pêches, Terre-Neuve, président;
Le Dr W. Templeman, directeur des laboratoires du gouvernement de Terre-Neuve.

Norvège.

Délégués:

M. Klaus Sunnanaa, directeur des pêches, président;
M. Gunnar Rollefsen, directeur de l'institut des recherches maritimes, direction des pêches;
M. Olav Lund, chef de division, direction des pêches.

Conseillers techniques:

M. Finn Bryhni, syndicat des pêcheurs norvégiens;
M. Knut Vartdal, association des armateurs d'Aalesund;
M. Eigil Nygaard, conseiller, ambassade de Norvège, Washington, D. C.;
M Magne Oppedal, attaché commercial, ambassade de Norvège, Washington, D. C.

Portugal.

Délégués:

Le contre-amiral Manuel C. Meyrelles, président de la commission centrale des pêches, président;
Le docteur Alfredo M. Ramalho, directeur, station de biologie maritime du gouvernement;
Le docteur Corréa de Barros, vice-président de la cour des comptes, département du Trésor;
Le capitaine de vaisseau Tavares de Almeida, département des pêches.

Espagne.

Délégués:

M. German Baraibar, ministre et chargé d'affaires ad intérim de l'ambassade d'Espagne, Washington, D. C., président;
Le capitaine de vaisseau Alvaro Guitian, attaché naval, ambassade d'Espagne, Washington, D. C.;
M. José Miguel Ruiz-Morales, premier secrétaire, directeur général de la politique économique, ministre des affaires étrangères, Madrid;
M. Pedro Diaz de Espada, armateur, Sains-Sébastien.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Délégués:

M. A. T. A. Dobson, conseiller, ministère de l'agriculture et des pêches, président;
M. A. J. Aglen, secrétaire des pêches, département de l'intérieur de l'Ecosse.

Conseillers:

M. J. S. Fawcet, conseiller juridique, ambassade britannique, Washington, D. C.;
M. S. J. Holt, conseiller scientifiue, ministère de l'agriculture et des pêches;
Le Pr. C. F. Lucas, directeur, recherches pour les pêches, département de l'intérieur de l'Ecosse;
M. P. J. Marfarlan, attaché agricole adjoint, ambassade britannique, Washington, D. C.;
M. D. C. Tebbit, deuxième secrétaire, ambassade britannique, Washington, D. C.;
M. R. S. Wimpenny, directeur suppléant, service de recherches pour les pêches, ministère de l'agriculture et des pêches.

Etats-Unis d'Amérique.

Délégués:

M. Wilbert M. Chapman, adjoint spécial au sous-secrétaire d'Etat pour les pêches et la faune terrestre, département d'Etat, président;
M. William E. S. Flory, suppléant à l'adjoint spécial au sous-secrétaire d'Etat pour les pêches et la faune terrestre, département d'Etat;
M. Hilary J. Deason, chef du bureau des affaires extérieures, service des pêches et de la faune terrestre, département de l'intérieur;
M. Fredreick L. Zimmermann, expert conseil pour les pêches et la faune terrestre, département d'Etat.

Conseillers:

M. Thomas Fulham, président de la fédération des bateaux de pêche des Etats de New England et New-York;
M. Wayne D. Heydecker, secrétaire trésorier de la commission des pêches maritimes des Etats de l'Atlantique, New-York-City;
M. Milton G. James, directeur adjoint, service des pêches et de la faune terrestre, département de l'intérieur;
M. Patrick Mc. Hugh, secrétaire trésorier du syndicat des pêcheurs de l'Atlantique, Boston, Massachussetts;
Le capitaine de vaisseau Harold C. Moore, coordinateur pour les affaires interministérielles et internationales, garde-côtes des Etats-Unis, département du Trésor;
M. Richard Reed, commissaire des pêches hauturière et côtière, Etat du Maine.

Secrétaires:

M. Edward Castelman, bureau de l'adjoint spécial au sous-secrétaire d'Etat pour les pêches et la faune tererstre, département d'Etat.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Observateurs:

Le Dr. D. B. Finn, directeur de la division des pêches;
Le Dr. J. L. Kask, chef de la section biologique de la division des pêches.

Conseil international pour l'exploration de la mer.

Observateurs:

M. A. T. Dobson, premier vice-président du conseil international pour l'exploration de la mer;
Le docteur Alfredo M. Ramalho, vice-président du conseil international pour l'exploration de la mer;

La conférence s'est réunie à Washington, le 26 janvier 1949, sous la présidence temporaire de M. W.-M. Chapman, président de la délégation des Etats-Unis d'Amérique.

Les nominations suivantes ont été faites par le président des Etats-Unis d'Amérique:

Secrétaire général de la conférence: M. Clarke-L. Willard, chef adjoint de la division des conférences internationales au département d'Etat;

Conseiller en matière de traités à la conférence: M. Charles-I. Bevans, adjoint suppléant pour les traités, bureau du conseiller juridique, département d'Etat;

Secrétaire technique de la conférence: M. Donald-J. Chaney, conseiller en chef du service des pêches et de la faune terrestre au département de l'intérieur.

A la séance d'ouverture, la conférence a décidé à l'unanimité d'accepter la collaboration du personnel du secrétariat offert par le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

M. Wilbert-M. Chapmann, président de la délégation des Etats-Unis d'Amérique, a été élu président permanent de la conférence à la première séance qui s'est tenue le 26 janvier 1949 et M. Klaus Sunnanaa, président de la délégation de la Norvège, a été élu vice-président de la conférence, à la même séance.

Les comités généraux prévus par le règlement intérieur adopté provisoirement à la séance d'ouverture ont été constitués comme suit:

Comité exécutif.

MM. Wilbert-M. Chapman (Etats-Unis), président, Stewart Bates (Canada), B. Dinesen (Danemark), Marius Terrin (France), Thor Thors (Islande), Alberto Tarchiani (Italie), Raymond Gushue (Terre-Neuve), Klaus Sunnanaa (Norvège), contre-amiral Manuel-C. Meyrelles (Portugal), German Baraibar (Espagne), A.-T.-A. Dobson (Royaume-Uni), William-E.-S. Flory (Etats-Unis), M. Arthur-C. Nagle, secrétaire.

Comité de vérification des pouvoirs.

MM. Marius Terrin (France), président, Stewart Bates (Canada), German Baraibar (Espagne), M. Charles-I. Bevans, secrétaire.

Les comités techniques suivants ont été constitués à l'unanimité par la conférence:

Comité de rédaction.

MM. A.-T.-S. Dobson (Royaume-Uni), président, Stewart Bates (Canada), B. Dinesen (Danemark), Marius Terrin (France), H.-G. Andersen (Islande), Gian Vincenzo Sozzo (Italie), Raymond Gushue (Terre-Neuve), Klauss Sunnanaa (Norvège), docteur Corréa de Barros (Portugal), German Baraibar (Espagne), A.-J. Aglen (Royaume-Uni), Wilbert-M. Chapman (Etats-Unis), Mlle Barbara-S. Williams, secrétaire.

Comité de la biologie.

MM. A.-W.-H. Needler (Canada), président, A.-Vedel Taning (Danemark), Paul Hansen (Danemark), Jean-Joseph Le Gall (France), Arni Fridriksson (Islande), W. Templeman (Terre-Neuve), Gunnar Rollefsen (Norvège), Alfredo-M. Ramalho (Portugal), José-Miguel Ruis-Morales (Espagne), Pedro Diaz de Espada (Espagne), S.-J. Holt (Royaume-Uni), C.-E. Lucas (Royaume-Uni), R.-S. Wimpenny (Royaume-Uni), Hilary-J. Deason (Etats-Unis), Milton-C. James (Etats-Unis), M. Howard-A. Schuck, secrétaire.

La séance de clôture a eu lieu le 8 février 1949.

Les délibérations de la conférence ont abouti à l'établissement de la convention internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (ci-après désignée sous le nom de « Convention ») qui a été ouverte à la signature le 8 février 1949 et pendant une période ultérieure de quatorze jours.

Les résolutions et recommandations suivantes ont été adoptées et les déclarations suivantes reçues.

I. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest décide:

1. D'exprimer sa gratitude au Président des Etats-Unis d'Amérique, M. Harry S. Truman, pour l'initiative qu'il a prise en réunissant la présente conférence et pour la préparation de cette conférence;

2. D'exprimer à son président, M. W. N. Chapman, et à son vice-président, M. Klaus Sunnanaa, sa profonde reconnaissance pour la remarquable habileté avec laquelle ils ont dirigé les débats et mené la conférence à une heureuse conclusion;

3. D'exprimer aux cadres et au personnel du secrétariat sa reconnaissance pour les services inlassables et les efforts diligents qu'ils ont déployés pour aider à atteindre les buts et les objectifs de la conférence.

II. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest décide:

D'autoriser le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique à publier l'acte final de la présente conférence, ainsi que le texte de la convention, et à communiquer, aux fins de publication, tous documents supplémentaires relatifs aux travaux de la présente conférence qui pourraient, à son avis, être considérés comme susceptibles de présenter un intérêt public.

III. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest émet le vœu:

Qu'en établissant et en assurant le maintien de la commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, les gouvernements contractants accordent une attention toute particulière aux conclusions suivantes formulées par la conférence:

1. Financement.

Le budget probable de la commission durant sa première année de fonctionnement s'élèvera approximativement à 40.000 dollars.

Cette estimation est fondée, dans une certaine mesure, sur les dépenses actuelles du conseil international pour l'exploration de la mer, mais on doit reconnaître que les frais de cet organisme ne peuvent servir de base exacte et précise pour l'évaluation des frais éventuels de fonctionnement de la nouvelle commission, en raison de son objectif très particulier et de la longue durée prévue pour son fonctionnement. Le montant précis dépendra nécessairement de considérations diverses telles que la situation et le coût des bureaux de la commission, qui pourraient disposer de certaines facilités soit aux Etats-Unis soit au Canada.

2. Personnel.

(1) Il est désirable que le secrétaire exécutif de la commission soit un biologiste. Il est plus important encore qu'il possède une grande compétence dans le domaine de l'administration et de la statistique. Il doit être entendu qu'après que la commission aura commencé à fonctionner normalement, il sera probablement nécessaire d'augmenter très rapidement le personnel, en lui adjoignant, par exemple, un statisticien.

(2) Les responsabilité du personnel de la commission auront un caractère exclusivement international, et ce personnel ne devra solliciter ou accepter, en ce qui concerne l'accomplissemnt de ses fonctions, aucune instruction d'une autorité étrangère à la commission. Les gouvernements contractants devront respecter intégralement le caractère international de cette responsabilité du personnel, et ne devront chercher à influencer aucun de leurs ressortissants respectifs, dans l'accomplissement de la tâche dont il est responsable.

3. Recherches scientifiques.

(1) Dans le domaine des recherches scientifiques, la commission aura comme responsabilité primordiale:

a) La préparation et la coordination du travail des divers organismes;

b) L'établissement des relations de travail avec les organismes internationaux. Il est important, pour les fins de la convention, que des recherches scientifiques étendues et coordonnées soient entreprises et conduites, dans toute la mesure du possible, par des organismes relevant des gouvernements contractants ou par des organismes publics ou privés (tels que des universités ou des laboratoires privés de recherches marines). Si les recherches nécessaires à la réalisation des objectifs de la convention ne peuvent être organisées par des organismes gouvernementaux, publics ou privés, elles devront être entreprises par la commission, mais dans les limites des budgets qui auront été approuvés pour son fonctionnement. Il n'est pas à envisager que de telles recherches, effectuées par le personnel ou au moyen de l'équipement de la commission, comprennent des expéditions sur les lieux de pêche.

(2) La nécessité d'une étude approfondie des problèmes auxquels la commission doit faire face présente une importance primordiale, et il faudra beaucoup de temps pour réunir les matériaux nécessaires à la détermination de ces problèmes. Un comité provisoire officieux de biologistes pourrait être invité à les rassembler avant que la convention entre en vigueur et le gouvernement du Canada pourrait prendre l'initiative d'une telle mesure.

4. Statistiques.

Il est important, pour la réalisation des clauses de la convention, de réunir des statistiques meilleures que celles dont on dispose actuellement sur les pêcheries commerciales situées dans la zone d'application de la convention; la commission doit avoir la responsabilité de composer et distribuer les recueils de statistiques sur les pêcheries, dont les gouvernements contractants lui fourniront les éléments, sous la forme et aux périodes réclamées par la commission.

IV. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest demande:

Qu'aussitôt que possible après la mise en vigueur de la convention internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, le gouvernement dépositaire de la convention prenne l'initiative d'une première réunion, en Amérique du Nord, de la commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, sans que l'endroit de cette première réunion préjuge, toutefois, de l'emplacement définitif du siège de la commission.

V. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest a reçu:

Les déclarations conjointes suivantes émanant des délégations française et espagnole:

« Au cours de la conférence, les délégations française et espagnole ont demandé que la définition des limites entières de la zone d'application de la convention, soit insérée dans le texte de ladite convention.

« La conférence n'a pas donné satisfaction à cette demande, considérant qu'une discussion sur ce point entraînerait une définition des eaux territoriales, que la conférence a formellement déclarée en dehors de sa compétence.

« Les délégations française et espagnole ont dû s'incliner devant cette décision.

« En conséquence, elles ne peuvent donner leur accord au paragraphe 2 de l'article 1er qui, selon leur conviction intime, constitue une immixtion de la conférence dans l'affaire précitée. »

VI. — La conférence internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest enregistre:

Que la délégation italienne n'ayant pas reçu d'instructions précises de son gouvernement sur le texte du paragraphe 2 de l'article 1er, tel qu'il figure dans le second projet provisoire de la convention, s'est abstenue de voter quant à l'acceptation de ce paragraphe.

En foi de quoi, les représentants dont les noms suivent ont signé le présent acte final.

Fait à Washington, le 8 février 1949, en langue anglaise.

L'original du présent acte sera déposé auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui en transmettra des copies certifiées conformes à tous les autres gouvernements représentés à la conférence.

(Suivent les signatures.)

CONVENTION INTERNATIONALE

sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.

Les gouvernements dont les représentants, dûment autorisés, ont souscrit la présente convention, ayant un important intérêt commun à la conservation des pêcheries de l'océan Atlantique Nord-Ouest, ont décidé de conclure une convention prévoyant l'étude, la protection et la conservation des pêcheries de l'Océan Atlantique Nord-Ouest, en vue de rendre possible le maintien constant de prises maxima dans ces pêcheries et, à cet effet, et par l'intermédiaire de leurs représentants dûment autorisés, sont convenus de ce qui suit:

Art. 1er. — 1. La zone à laquelle s'applique la présente convention, ci-après dénommée « zone de la convention », comprendra toutes les eaux, à l'exception des eaux territoriales, limitées par une ligne partant d'un point de la côte du Rhode-Island situé au 71° 40' de longitude Ouest et se dirigeant plein Sud jusqu'au 39° de latitude Nord; de là plein Est jusqu'au 42° de longitude Ouest; puis plein Nord jusqu'au 59° de latitude Nord; puis plein Ouest jusqu'au 44° de longitude Ouest; puis plein Nord jusqu'à la côte du Groenland; ensuite le long de la côte occidentale du Groenland, jusqu'au 78° 10' de latitude Nord; de là vers le Sud jusqu'à un point situé au 75° de latitude Nord et 73° 30' de longitude Ouest; ensuite suivant une ligne de rumb jusqu'à un point situé au 69° de latitude Nord et 59° de longitude Ouest; ensuite plein Sud jusqu'au 61° de latitude Nord; puis plein Ouest jusqu'au 64° 30' de longitude Ouest; ensuite plein Sud jusqu'à la côte du Labrador; de là le long de la côte du Labrador, en allant vers le Sud jusqu'à l'extrémité méridionale de la frontière du Labrador avec la province de Québec; ensuite, en direction de l'Ouest, le long de la côte de la province de Québec, puis en direction de l'Est et du Sud, le long des côtes du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Ecosse, de l'île du Cap-Breton jusqu'au détroit de Cabot; puis le long des côtes de l'île du Cap-Breton, de la Nouvelle-Ecosse, du Nouveau-Brunswick, du Maine, du New-Hampshire, du Massachussetts et du Rhode-Island jusqu'au point de départ.

2. Rien dans la présente convention ne peut être interprété comme pouvant porter préjudice aux revendications de l'un quelconque des gouvernements contractants en ce qui concerne les limites des eaux territoriales ou la juridiction d'un Etat riverain sur les pêcheries.

3. La zone de la convention sera divisée en cinq secteurs dont les limites sont définies dans l'annexe à la présente convention, sous réserve des modifications qui pourront y être apportées conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6.

Art. 2. — 1. Les gouvernements contractants devront créer et assurer le maintien d'une commission, en vue de l'application de la présente convention. La commission sera désignée sous le nom de Commission internationale des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, ci-après dénommée « la commission ».

2. Chacun des gouvernements contractants peut nommer au plus trois commissaires et un ou plusieurs experts ou conseillers pour seconder son ou ses commissaires.

3. La commission élira parmi ses membres un président et un vice-président, chacun étant élu pour une période de deux ans et rééligible, excepté pour l'exercice consécutif.

Le président et le vice-président devront être choisis parmi les commissaires de différents gouvernements contractants.

4. Le siège de la commission sera situé en Amérique du Nord, à l'endroit que choisira la commission.

5. La commission se réunira régulièrement une fois par an à son siège, ou à tel endroit de l'Amérique du Nord qu'aura choisi la commission.

6. Toute autre assemblée de la commission peut être convoquée par le président à telle époque et en tel lieu que celui-ci fixera, à la demande d'un commissaire de l'un des gouvernements contractants, sous réserve de l'approbation des commissaires de deux autres gouvernements contractants, y compris le commissaire de l'un des gouvernements de l'Amérique du Nord.

7. Chaque gouvernement contractant disposera d'une voix qui pourra être émise par l'un quelconque des commissaires de ce gouvernement. Les décisions de la commission seront prises à la majorité des deux tiers des votes de tous les gouvernements contractants.

8. La commission adoptera et amendera, s'il y a lieu, toutes dispositions financières, règlements et arrêtés nécessaires à la conduite de ses débats et à l'exercice de ses fonctions et devoirs.

Art. 3. — 1. La commission nommera un secrétaire exécutif, conformément à la procédure et aux conditions qu'elle fixera.

2. Le personnel de la commission sera nommé par le secrétaire exécutif, conformément aux règlements et à la procédure qui seront fixés par la commission ou autorisés par elle.

3. Sous réserve du contrôle général de la commission, le secrétaire exécutif aura plein pouvoir et autorité sur le personnel, et remplira toutes autres fonctions dont la commission se chargera.

Art. 4. — 1. En vue de l'application des dispositions de la convention, les gouvernements contractants créeront et assureront le maintien d'un comité pour chacun des secteurs prévus à l'article 1, chaque gouvernement contractant faisant partie d'un comité par son ou ses commissaires qui pourront être secondés par des experts ou des conseillers. Chaque comité élira parmi ses membres un président qui remplira ses fonctions pendant une période de deux ans et qui sera rééligible, excepté pour l'exercice consécutif.

2. Après que la présente convention aura été en vigueur pendant deux ans, mais pas avant l'expiration de cette période, la représentation dans les comités sera revisée annuellement par la commission, qui aura le pouvoir, sous réserve de consultation avec le comité intéressé, de fixer la représentation dans chaque comité sur la base de l'exploitation réelle et normale, dans le secteur correspondant, de la pêche des poissons du groupe des morues (gadiformes), des poissons plats (pleuronectiformes) et des rascasses du Nord (genus sebastes). Toutefois, chaque gouvernement contractant dont les côtes sont adjacentes à un secteur aura le droit de se faire représenter au comité de ce secteur.

3. Chaque comité peut adopter et amender, s'il y a lieu, tous règlements et arrêtés nécessaires à la conduite de ses débats et à l'exercice de ses fonctions et devoirs.

4. Chaque gouvernement représenté dans un comité disposera d'un vote, qui sera émis par le commissaire représentant ce gouvernement. Les décisions du comité seront prises à la majorité des deux tiers des votes de tous les gouvernements contractants représentés dans ce comité.

5. Les commissaires des gouvernements contractants n'appartenant pas à un comité auront le droit d'assister aux séances de ce comité en qualité d'observateurs; ils pourront être accompagnés par des experts et des conseillers.

6. Les comités devront utiliser, dans l'exercice de leurs fonctions et devoirs, les services du secrétarie exécutif et du personnel de la commission.

Art. 5. — Chaque gouvernement contractant aura le droit d'instituer un comité consultatif composé de personnes, y compris des pêcheurs, des armateurs, etc., connaissant à fond les questions de pêcheries dans l'océan Atlantique Nord-Ouest. Avec le consentement du gouvernement contractant intéressé, le ou les représentants d'un comité consultatif peuvent assister, en qualité d'observateurs, à toutes les séances autres que les séances à huit clos de la commission ou des comtiés de secteurs dans lesquels leur gouvernement est représenté.

2. Les commissaires de chacun des gouvernements contractant pourront tenir des audiences publiques sur les territoires qu'ils représentent.

Art. 6. — 1. La commission aura la responsabilité, dans le domaine des recherches scientifiques, d'obtenir et de collationner toutes les informations nécessaires au maintien des réserves de poissons pour les pêcheries internationales dans la zone de la convention; elle pourra, en collaboration soit avec les organismes des gouvernements contractants, soit avec tous organismes publics ou privés, ou, en cas de nécessité, d'une manière indépendante:

a) Faire telles enquêtes qu'elle jugera nécessaires sur l'abondance, l'histoire naturelle et l'œcologie de toutes espèces aquatiques de l'océan Atlantique Nord-Ouest;

b) Recueillir et analyser des renseignements statistiques relatifs aux conditions et aux tendances des ressources tirées de la pêche dans l'océan Atlantique Nord-Ouest;

c) Etudier et apprécier les informations relatives aux méthodes employées pour la conservation et l'accroissement des réserves de poissons dans l'océan Atlantique Nord-Ouest;

d) Tenir ou organiser telles audiences dans le but de rassembler et de tenir à jour tous les renseignements complets et véritables, nécessaires à la mise en application des dispositions de la présente convention;

e) Conduire des opérations de pêche à tout moment dans la zone de la convention aux fins d'enquêtes scientifiques;

f) Publier et diffuser par tout autre moyen des rapports relatifs à ses constatations, des informations statistiques et scientifiques et tous autres renseignements appropriés se rapportant aux pêcheries de l'océan atlantique Nord-Ouest, ainsi que tous autres rapports traitant de sujets qui sont du domaine de la convention.

2. Sur recommandation unanime des comités compétents, la commission pourra modifier les limites des secteurs précisés à l'annexe. Toutes modifications ainsi apportées devront être immédiatement signalées au gouvernement dépositaire qui en informera les gouvernements contractants, et les secteurs définis à l'annexe devront être modifiés en conséquence.

3. Les gouvernements contractants fourniront à la commission, quand celle-ci les lui demandera et sous telle forme qu'elle précisera, les renseignements statistiques dont il est question au paragraphe *b* du présent article.

Art. 7. — 1. Chaque comité établi conformément à l'article 6 aura la responsabilité de se tenir au courant de l'état des pêcheries de son secteur et de tenir à jour toute la documentation scientifique et autre s'y rapportant.

2. Chaque comité, se fondant sur des recherches scientifiques, pourra émettre des vœux à la commission en vue de recommander une action conjointe des gouvernements contractants dans le domaine des activités spécifiées au paragraphe 1er de l'article 8.

3. Chaque comité pourra recommander à la commission de faire des études et de poursuivre les enquêtes, dans le domaine d'application de la convention, qui pourront être nécessaires au développement de la documentation relative à son secteur.

4. Tout comité pourra enquêter et faire des recommandations à la commission en vue de la modification des limites des secteurs indiquées à l'annexe.

5. Chaque comité devra enquêter et faire un rapport à la commission sur toute question que cette dernière aura posée.

6. Aucun comité ne devra engager de dépenses, à l'exception de celles qui seront conformes aux instructions données par la commission.

Art. 8. — 1. La commission peut, sur les recommandations d'un ou de plusieurs comités et sur la base d'enquêtes scientifiques, transmettre au gouvernement dépositaire, des propositions en vue d'une action conjointe des gouvernements contractants, destinées à assurer le maintien des réserves de poissons pour les pêcheries internationales dans la zone de la convention à un niveau permettant d'assurer constamment le maximum de prises, par l'application, à l'égard des espèces de poissons dont il s'agit, de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes qui:

a) Fixent l'ouverture et la clôture de la pêche;

b) Interdisent la pêche dans telles parties d'un secteur qui, d'après les découvertes du comité, sont des frayères ou sont fréquentées par des poissons de petite taille ou non parvenus à maturité;

c) Fixent une limite de taille pour chacune des espèces;

d) Désignent les engins et instruments de pêche dont l'emploi est interdit;

e) Fixent une limite de prise pour chaque espèce de poissons.

2. Chaque recommandation sera étudiée par la commission après quoi celle-ci:

a) Ou bien transmettra ladite recommandation comme proposition au gouvernement dépositaire, avec toutes modifications ou suggestions que la commission estimera désirables;

b) Ou bien renverra la recommandation au comité, avec ses commentaires, en vue d'un nouvel examen.

3. Le comité peut, après avoir examiné de nouveau la recommandation que la commission lui aura renvoyée, renouveler cette recommandation, avec ou sans modifications.

4. Si, après qu'une recommandation aura été renouvelée la commission n'est pas en mesure de l'adopter en tant que proposition, elle enverra une copie de cette recommandation au gouvernement dépositaire, avec un rapport motivant sa décision. Le gouvernement dépositaire transmettra aux gouvernements contractants copie de la recommandation et du rapport de la commission.

5. La commission peut, après consultation avec tous les comités, transmettre des propositions au gouvernement dépositaire, dans le cadre des dispositions du paragraphe 1er du présent article affectant l'ensemble de la zone de la convention.

6. Le gouvernement dépositaire transmettra aux gouvernements contractants, pour examen, toute proposition qu'il aura reçue, et pourra faire toutes suggestions susceptibles de faire accepter cette proposition.

7. Les gouvernements contractants notifieront au gouvernement dépositaire leur acceptation de la proposition, et le gouvernement dépositaire notifiera aux gouvernements contractants toute acceptation qui lui sera communiquée, et la date à laquelle il l'aura reçue.

8. La proposition deviendra effective pour tous les gouvernements contractants quatre mois après que les notifications de l'acceptation auront été reçues, par le gouvernement dépositaire, des gouvernements contractants représentés au comité ou aux comités pour le secteur ou les secteurs correspondants.

9. A tout moment après l'expiration d'un an à compter de la date à laquelle une proposition deviendra effective, tout gouvernement représenté dans le comité pour le secteur correspondant pourra notifier au gouvernement dépositaire la fin de son acceptation de la proposition et, si cette notification n'est pas retirée, ladite proposition cessera de lier le gouvernement en question un an après la réception de la notification par le gouvernement dépositaire. A tout moment, après qu'une proposition aura cessé de lier un gouvernement représenté dans un comité aux termes du présent paragraphe, cette proposition cessera également de lier tout autre gouvernement contractant à compter de la date à laquelle une notification de retrait du gouvernement représenté aura été reçue par le gouvernement dépositaire. Le gouvernement dépositaire signalera, dès leur réception, à tous les gouvernements contractants toutes les notifications qu'il aura reçues aux termes du présent paragraphe.

Art. 9. — La commission peut appeler l'attention de tout gouvernement contractant ou de tous les gouvernements contractants sur toutes questions se rapportant à l'objet et aux buts de la présente convention.

Art. 10. — 1. La commission cherchera à établir et à maintenir des dispositions de travail avec les autres organismes publics internationaux qui ont des objectifs connexes, en particulier, l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et le conseil international pour l'exploration de la mer, afin d'assurer une collaboration efficace et une coordination de leurs travaux respectifs et, dans le cas du conseil international pour l'exploration de la mer, d'éviter tout double emploi dans le domaine des recherches scientifiques.

2. A l'expiration d'un délai de deux ans commençant à courir à la date de mise en vigueur de la présente convention, la commission étudiera l'opportunité de recommander ou non aux gouvernements contractants son inscription dans le cadre des activités d'un organisme spécialisé des Nations unies.

Art. 11. — 1. Chaque gouvernement contractant assumera les frais des commissaires experts et conseiliers qu'il aura désignés.

2. La commission préparera un budget administratif annuel où figureront les projets de dépenses administratives nécessaires, ainsi qu'un budget annuel de projets spéciaux sur lequel figureront les projets d'engagement des dépenses consacrées aux études et enquêtes spéciales qui doivent être entreprises par la commission

ou en son nom, en exécution de l'article 6, ou par les sous-commissions ou en leur nom, en exécution de l'article 7.

3. La commission calculera les versements dus par chaque gouvernement contractant au titre du budget administratif annuel en employant la formule suivante:

a) Une somme de 500 dollars des Etats-Unis sera déduite du budget administratif pour chaque gouvernement contractant;

b) Le solde sera divisé en parts égales correspondant au nombre total de représentations aux comités;

c) Le versement dû par chacun des gouvernements contractants sera l'équivalent de 500 dollars des Etats-Unis, plus le nombre de parts correspondant au nombre de comités dans lesquels ce gouvernement est représenté.

4. La commission notifiera à chaque gouvernement contractant la somme due par lui, calculée conformément aux termes du paragraphe 3 du présent article, et aussitôt que possible après réception de cette notification, chaque gouvernement contractant devra payer à la commission la somme ainsi notifiée.

5. Le budget de projets annuels spéciaux sera réparti entre les gouvernements contractants d'après un barème qui sera fixé par accord entre les gouvernements contractants, et le montant des parts ainsi réparties entre les gouvernements contractants sera versé par eux à la commission.

6. Les participations seront payées dans la monnaie du pays où se trouve le siège de la commission; toutefois, la commission peut accepter des payements en d'autres devises dans lesquelles on peut prévoir que certaines dépenses seront parfois effectuées, jusqu'à concurrence d'un montant fixé chaque année par la commission dans la préparation des budgets.

7. Lors de sa première séance, la commission approuvera un budget administratif pour la période restant à courir sur le premier exercice de son fonctionnement, et celle-ci transmettra aux gouvernements contractants copie de ce budget avec notification des participations respectives.

8. Pour les exercices suivants, la commission soumettra à chaque gouvernement contractant des projets annuels et de participations dans un délai de six semaines avant la première séance de la commission au cours de laquelle les budgets seront discutés.

Art. 12. — Les gouvernements contractants sont convenus de prendre toutes dispositions nécessaires en vue de mettre en vigueur les dispositions de la présente convention et de faire mettre en application toutes dispositions qui deviennent effectives conformément au paragraphe 8 de l'article 8. Chaque gouvernement contractant transmettra à la commission un compte rendu des mesures prises par lui à cet effet.

Art. 13. — Les gouvernements contractants sont convenus d'appeler l'attention de tout gouvernement non partie à la présente convention sur toutes questions relatives aux actes de pêche des ressortissants ou des navires de ce gouvernement dans la zone de la convention qui pourraient avoir des répercussions défavorables sur le fonctionnement de la commission ou sur la mise en application de la présente convention.

Art. 14. — L'annexe, telle qu'elle figure à la présente convention et telle qu'elle pourra être éventuellement modifiée, est partie intégrante de la présente convention.

Art. 15. — 1. La présente convention sera ratifiée par les gouvernements signataires, et les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, dénommé dans la présente convention « le gouvernement dépositaire ».

2. La présente convention entrera en vigueur dès le dépôt des instruments de ratification par quatre gouvernements signataires, et elle entrera en vigueur pour chacun des gouvernements qui la ratifiera ultérieurement à la date de dépôt des instruments de ratification de ce gouvernement.

3. Tout gouvernement qui n'aura pas signé la présente convention peut y adhérer par notification écrite faite au gouvernement dépositaire. Les adhésions reçues par le gouvernement dépositaire antérieurement à la date de mise en vigueur de la présente convention deviendront effectives à la date à laquelle la présente convention sera mise en vigueur. Les adhésions reçues par le gouvernement dépositaire après la date de mise en vigueur de la présente convention deviendront effectives à date de réception de ces adhésions par le gouvernement dépositaire

4. Le gouvernement dépositaire signalera à tous les gouvernements signataires et à tous les gouvernements adhérents toutes les ratifications déposées et toutes les adhésions reçues.

5. Le gouvernement dépositaire fera connaître à tous les gouvernements intéressés la date de mise en vigueur de la présente convention.

Art. 16. — 1. A tout moment après l'expiration d'une période de dix ans à compter de la date de mise en vigueur de la présente convention, tout gouvernement contractant pourra se retirer de la convention à partir du 31 décembre d'une année quelconque en adressant une notification de retrait au gouvernement dépositaire le 30 juin de ladite année, ou avant cette date; le gouvernement dépositaire transmettra copie de cette notification aux autres gouvernements contractants.

2. Tout autre gouvernement contractant pourra, sur ce, se retirer de la présente convention à ladite date du 31 décembre en adressant une notification à cet effet au gouvernement dépositaire dans un délai d'un mois à dater de la réception d'une copie de la notification de retrait donnée conformément au paragraphe 1er du présent article.

Art. 17. — 1. L'original de la présente convention sera déposé auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique qui en communiquera des copies certifiées conformes à tous les gouvernements signataires et à tous les gouvernements adhérents.

2. Le gouvernement des Etats-Unis fera déposer le texte de la présente convention auprès du secrétariat des Nations-Unies.

3. La présente convention portera la date à laquelle elle sera ouverte à la signature pendant une période ultérieure de quatorze jours.

En foi de quoi, les soussignés, ayant déposé leurs pleins pouvoirs respectifs, ont signé la présente convention.

Fait à Washington, le 8 février 1949, en langue anglaise.

(*Suivent les signatures.*)

II. — ANNEXE

1. Les secteurs prévus à l'article 1er de la présente convention sont les suivants:

Secteur 1. — La région de la zone de la convention s'étendant au Nord et à l'Est d'une ligne de rumb à partir d'un point situé au 75° de latitude Nord et au 73° 30' de longitude Ouest jusqu'à un point situé au 69° de latitude Nord et au 59° de longitude Ouest; à l'Est du 59° de longitude Ouest; et au Nord et à l'Est d'une ligne de rumb, à partir d'un point situé au 61° de latitude Nord et au 59° de longitude Ouest jusqu'à un point situé au 52° 15' de latitude Nord et au 42° de longitude Ouest.

Secteur 2. — La région de la zone de la convention s'étendant au Sud et à l'Ouest du secteur 1 défini ci-dessus et au Nord du parallèle de 52° 15' de latitude Nord.

Secteur 3. — La région de la zone de la convention s'étendait au Sud du parallèle de 52° 15' de latitude Nord; et à l'Est d'une ligne s'étendant droit vers le Nord à partir du cap Bauld sur la côte Nord de Terre-Neuve jusqu'au 52° 15' de latitude Nord; au Nord du parallèle de 39° de latitude Nord; et à l'Est et au Nord d'une ligne de rumb, s'étendant dans une direction Nord-Ouest et passant par un point situé au 43° 30' de latitude Nord et au 55° de longitude Ouest, en direction d'un point situé au 47° 50' de latitude Nord et au 60° de longitude Ouest, jusqu'à l'intersection de cette ligne avec la ligne droite joignant le cap Ray, sur la côte de Terre-Neuve, avec le cap Nord de l'île du cap Breton; de là, dans une direction Nord-Est le long de ladite ligne jusqu'au cap Ray.

Secteur 4. — La région de la zone de la convention s'étendant à l'Ouest du secteur 3 définie ci-dessus et à l'Est d'une ligne déterminée comme suit: partant de l'extrémité de la frontière entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada dans le détroit de Grand-Manan, à un point situé au 44° 46' 35,31" de latitude Nord et au 66° 51" 11,23" de longitude Ouest; de là plein Sud jusqu'au parallèle de 43° 50' de latitude Nord; de là plein Ouest jusqu'au méridien de 67° 40' de longitude Ouest; de là plein Sud jusqu'au parallèle de 42° 20' de latitude Nord; de là plein Est jusqu'à un point situé au 66° de longitude Oues; de là suivant une ligne de rumb, dans une directeur Sud-Est jusqu'à un point situé au 42° de latitude Nord et au 65° 50' de longitude Ouest; de là plein Sud jusqu'au parallèle de 39° de latitude Nord.

Secteur 5. — La région de la zone de la convention s'étendant à l'Ouest de la limite occidentale du secteur 4 définie ci-dessus.

2. Pendant une période de deux ans à compter de la date de la mise en vigueur de la présente convention, la représentation dans les comités pour chaque secteur sera constituée de la manière suivante:

a) Secteur 1. — Danemark, France, Italie, Norvège, Portugal, Espagne, Royaume-Uni;

b) Secteur 2. — Danemark, France, Italie, Terre-Neuve;

c) Secteur 3. — Canada, Danemark, France, Italie, Terre-Neuve, Portugal, Espagne, Royaume-Uni;

d) Secteur 4. — Canada, France, Italie, Terre-Neuve, Portugal, Espagne, Etats-Unis;

e) Secteur 5. — Canada, Etats-Unis.

Il est entendu que, durant la période qui s'écoulera entre la signature et la mise en vigueur de la présente convention, tout gouvernement signataire ou adhérent peut, par notification au gouvernement dépositaire, se retirer de la liste des membres d'un comité pour un secteur quelconque, ou se faire inscrire sur la liste des membres d'un comité pour un secteur où il n'est pas représenté. Le gouvernement dépositaire fera connaître à tous les autres gouvernements intéressés les notifications ainsi reçues, et la composition des comités sera modifiée en conséquence.

Texte certifié exact:

P. o. le sous-directeur des pêches maritimes,
Signé: Illisible.

ANNEXE N° 337

(Session de 1951. — Séance du 21 décembre 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 abrogeant le décret du 9 août 1947 portant **modificatoin** du décret du 13 juillet 1937 **réglementant l'admission des Français et des étrangers** en Nouvelle-Calédonie par M. Michard-Pellissier, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, jusqu'en 1947, l'admission des citoyens français, sujets et protégés français et des étrangers en Nouvelle-Calédonie était réglementée par le décret du 13 juillet 1937: les citoyens français devaient par application de l'article 2 dudit décret, consigner à la compagnie transporteuse le montant du prix d'un passage de Nouméa à Marseille, de façon à ce que si, éventuellement, leur rapatriement devenait nécessaire il puisse être assuré; l'article 3 du même décret prévoyait un certain nombre d'exceptions en faveur des originaires de la Nouvelle-Calédonie, des personnes y ayant des

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 229 (année 1951).

attaches, de celles présentant une certaine garantie de moralité ou de solvabilité, enfin des voyageurs en transit et des touristes.

Le conseil général de la Nouvelle-Calédonie, pensant qu'il était utile de faciliter l'immigration française avait émis le vœu que le décret du 13 juillet 1937 fut modifié; ce fut l'objet du décret du 9 août 1947 qui supprima pour les citoyens français l'obligation du cautionnement, y substituant une simple déclaration aux termes de laquelle les immigrés s'engageaient à ne pas demander ultérieurement leur rapatriement aux frais du budget de la Nouvelle-Calédonie.

Les inconvénients de cette nouvelle réglementation semblent ne pas avoir tardé à se faire sentir, puisque dès le mois de mai 1948 le conseil général de la Nouvelle-Calédonie demandait que le décret du 9 août 1947 fut rapporté. Il insistait à nouveau dans une délibération du 8 décembre 1950 soutenu par l'avis du haut commissaire de la République dans l'Océan Pacifique et aux Nouvelles-Hébrides, gouverneur de la Nouvelle-Calédonie.

L'objet du projet de décret sur lequel nous sommes consultés est de revenir à la réglementation instituée par le décret du 13 juillet 1937, et de rendre à nouveau obligatoire le versement d'un cautionnement assurant le voyage de retour de l'immigré.

Certes, la mesure envisagée créera une entrave à la libre circulation des Français à travers l'Union française, mais elle est justifiée, par l'intérêt du territoire comme par celui de l'immigrant: toute différente est en effet la situation du travailleur qui quitte son pays avec un emploi et la situation de celui qui part vers l'aventure sans s'être assuré au préalable, de savoir comment il pourvoira à son existence; trop souvent, ces derniers au bout de quelque temps regrettent leur déplacement; ou le territoire assurera alors leur voyage de retour, ou ils seront astreints à mener une vie de plus en plus misérable, mais de toute manière le budget du territoire en souffrira.

Il convient d'ailleurs de souligner que le défaut de versement du cautionnement de retour entraîne comme seule sanction l'obligation pour la compagnie maritime, d'assurer à ses frais le rapatriement de l'immigré.

Le décret du 9 août 1947 n'ayant pas modifié celui du 13 juillet 1937 en ce qui concernait l'admission des étrangers, ceux-ci doivent toujours en plus du cautionnement destiné à assurer le voyage de retour, obtenir du Gouvernement l'autorisation de débarquement.

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission de la législation vous demande d'approuver l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable au texte ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le décret no 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 du décret du 13 juillet 1937.

Art. 3. — 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, et au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie et dépendances inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 338

(Session de 1951. — Séance du 21 décembre 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 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,** par M. Coquart, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la loi no 50-1548 du 16 décembre 1950 — sur laquelle, rappelons-le en passant, l'Assemblée de l'Union française n'a pas été appelée à donner son avis — a instauré dans les départements d'outre-mer un ensemble de mesures destinées à prévenir les fraudes dans les divers scrutins; ces mesures visaient notamment la composition des bureaux de vote, les listes et les cartes électorales, l'impression des bulletins, ainsi que les pénalités en cas d'infraction.

Le but poursuivi a-t-il été effectivement atteint lors des consultations qui se sont déroulées postérieurement à la loi du 16 décembre 1950 ? Il est douteux, à tout le moins, que les résultats aient été satisfaisants partout, si l'on en juge par le débat qui s'est tenu à l'Assemblée nationale, le 27 juillet dernier, à propos des élections législatives à la Guadeloupe.

M. Emmanuel Véry, député, estime, quant à lui, 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 ».

Dans ces conditions, il lui apparaît qu'une amnistie qui effacerait les délits commis antérieurement à ces élections serait opportune et aurait des effets heureux: non seulement elle amènerait un apaisement en soi souhaitable, mais elle contribuerait à corroborer la loi du 16 décembre 1950, en estompant le souvenir des fâcheux épisodes qui ont fréquemment marqué les élections antillaises.

L'amnistie que préconise M. Véry jouerait seulement en faveur des condamnés ayant bénéficié du sursis. Dans sa pensée, cette restriction ferait ressortir que la rigueur de la loi ne saurait plus être atténuée désormais, « même pour ceux qui ont réitéré à l'occasion des élections du 17 juin ».

Cette dernière indication, qui ne se retrouve pas dans le texte de la proposition de loi — laisse entendre que, aux yeux de M. Véry lui-même, il reste encore sérieusement à faire pour parvenir à un assainissement total des mœurs électorales dans certains départements d'outre-mer. De fait, les élections cantonales qui ont eu lieu les 7 et 14 octobre derniers (postérieurement, par conséquent, à la proposition de M. Véry, déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale le 29 août 1951) ont dans divers cas, et notamment à la Martinique, comporté des aspects douteux et soulevé des contestations. Si l'on veut décourager toujours davantage les fraudeurs, il convient évidemment de montrer une grande prudence en matière d'amnistie.

Néanmoins, il est juste de reconnaître que le législateur, en votant la loi du 16 décembre 1950, spéciale aux départements d'outre-mer, cherchait essentiellement à mettre fin à l'état de chose antérieur et que des mesures d'amnistie, à condition d'être strictement de portée rétrospective, ne sont pas incompatibles avec cette intention.

Comment conclure ? M. Véry semble avoir éprouvé une certaine hésitation à préconiser une solution ferme, puisque, dans l'exposé des motifs justifiant sa proposition de loi, il émet le vœu que le Gouvernement dépose, de son côté, un projet de loi... En définitive, la commission de politique générale a eu le sentiment que tous les éléments du problème ne se présentaient pas, à l'heure actuelle, avec une parfaite netteté et que la question n'était pas absolument mûre. Considérant qu'on se trouve, en matière d'amnistie électorale, dans un domaine d'une nature toute particulière, elle a estimé que l'Assemblée de l'Union française serait sagement inspirée en se prononçant dans le cas présent — à titre, évidemment, exceptionnel — pour l'ajournement de l'affaire.

La commission, en invitant l'Assemblée à admettre cette manière de voir, propose que l'avis soit rédigé comme suit:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française, sans formuler un avis défavorable, quant au fond, sur la proposition de M. Véry portant amnistie en matière d'élection dans les départements d'outre-mer, estime qu'une décision pleinement éclairée sur cette question ne sera possible qu'à une date ultérieure et suggère, en conséquence, que le vote du Parlement sur cette proposition de loi soit différé.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), no 899; Assemblée de l'Union française, no 273 (année 1951).

ANNEXE N° 339

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au développement des **crédits affectés aux dépenses d'équipement des services civils** pour l'exercice **1952,** transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 26 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint,

. . . . . .

le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses d'équipement des services civils pour l'exercice 1952, en vous demandant de bien vouloir inviter l'Assemblée de l'Union française à donner son avis sur les dispositions intéressant les territoires d'outre-mer contenues dans ce texte.

Ce projet de budget devant être incessamment discuté par l'Assemblée nationale, je crois devoir attirer votre attention sur le fait que la consultation de l'Assemblée de l'Union française, qui ne saurait retarder les discussions budgétaires au Parlement, devrait intervenir dans les moindres délais.

Signé: R. Pleven.

ANNEXE N° 340

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au développement des **dépenses d'investissements économiques et sociaux** pour l'exercice **1952,** transmise par M. le président du conseil des ministres (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 26 décembre 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, le projet de loi relatif au développement des dépenses d'investissements économiques et sociaux pour l'exercice 1952,

. . . . . .

en vous demandant de bien vouloir inviter l'Assemblée de l'Union française à donner son avis sur les dispositions intéressant les territoires d'outre-mer contenues dans ce texte.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), no 1959.
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), no 2053.

Ce projet de budget devant être incessamment discuté par l'Assemblée nationale, je crois devoir attirer votre attention sur le fait que la consultation de l'Assemblée de l'Union française, qui ne saurait retarder les discussions budgétaires au Parlement, devrait intervenir dans les moindres délais.

Signé: R. PLEVEN.

ANNEXE N° 341

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° 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 d'équipement des services civils** pour l'exercice **1952**; 2° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au développement des **dépenses d'investissements économiques et sociaux** pour l'exercice **1952**, par M. L. Jousselin, conseiller de l'Union française (1).

INTRODUCTION

Objet et perspective des travaux de l'Assemblée de l'Union française et des commissions des affaires financières et du plan.

Mesdames, messieurs, de même qu'il l'a déjà été dit en ce qui concerne l'examen du budget du ministère de la France d'outre-mer, la discussion, par l'Assemblée de l'Union française, des crédits d'équipement des services civils (P. L. 1959) et des dépenses d'investissements économiques et sociaux (P. L. 2053) présentés par le Gouvernement de la République, ne se place pas du même point de vue que la délibération de ces mêmes dépenses par le Parlement français.

Non sans prendre égard, certes, aux impératifs de l'économie de la nation métropolitaine, il appartient principalement à cette Assemblée de tenir compte du fait (article 62 de la Constitution) que « les membres de l'Union française mettent en commun la totalité de leurs moyens » dont « le Gouvernement de la République assume la coordination... et la direction de la politique propre à préparer et à assurer... la défense de l'ensemble ».

Par la situation géographique et la condition technique, les « nations et... peuples » qui la composent diffèrent profondément et à cet égard ils ne se trouvent pas tous placés d'une manière identique dans les perspectives de la conjoncture mondiale. Les mêmes impératifs ne s'imposent pas à tous également ni en même temps et il en est d'autres totalement divergents qu'ils éprouvent particulièrement.

La vocation de la première Assemblée de l'Union française sera par conséquent d'assister, par ses avis, les pouvoirs de la République quant à leur politique « dans la conduite générale de l'ensemble » laquelle doit évidemment faire face à tous les problèmes que posent à la fois les diverses situation démo-économico-sociales de tous les membres de cette Union.

La politique des investissements en est précisément le moyen, du fait que les budgets correspondants orientent l'affectation des ressources disponibles après satisfaction des besoins immédiats de la consommation privée, vers tel ou tel secteur de l'activité du pays et des territoires.

Il ne convient pas pour nous de discuter du bien-fondé de la répartition de ces moyens d'investissements entre les différents secteurs de l'économie française, les pays d'outre-mer n'étant, aux termes mêmes des premiers rapports du commissariat général du plan, que l'un d'entre eux, à côté de l'énergie métropolitaine, de la métallurgie métropolitaine, des autres industries, de l'agriculture métropolitaine, des transports et du tourisme. Mais il nous faudra poser, par rapport à l'ensemble de ces secteurs métropolitains, le droit des territoires insuffisamment développés de l'Union française sinon à une péréquation, selon des critères comme la population par exemple, du moins à une part des revenus collectifs aussi large que le permet le souci de ne pas amoindrir le niveau de vie du peuple français au dessous de ce qu'il est ou a déjà été.

Cet aspect global du financement du développement économique et social des pays d'outre-mer constitue, avec l'étude des modalités proprement financières, la compétence propre de la commission des affaires financières. Quant à l'évaluation des échéances des opérations engagées, quant à la distribution et à la justification de l'emploi des crédits d'engagement dans le cadre d'une planification qui, par les mêmes critères d'évolution du revenu national et des niveaux de vie sur lesquels se fondait le dispositif du premier plan Monnet ou par tous autres tests d'évolution humaine, expliciterait les résultats sociaux obtenus ou escomptés, ainsi que leur rapport avec les moyens mis en œuvre, c'est-à-dire avec les dépenses, le soin de cette justification, dis-je, revient tout particulièrement à la commission du plan. La commission des affaires financières n'en critiquera pas moins à l'endroit du Gouvernement, l'absence persistante de documents et études en forme de plan d'ensemble et de plans particuliers pour chacun des territoires, qui seuls lui permettraient d'être assurée que tout l'effort de préparation des options de détail a bien été fait en connaissance de cause de manière à éviter toute erreur ou gaspillage et à conduire finalement au meilleur résultat humain pour le minimum de charge imposée au contribuable français.

Mais la commission des affaires financières s'en tiendra surtout à la justification morale et globale de la contribution métropolitaine laissant à la commission du plan, de l'équipement et des communications le soin de la justification technique et socio-économique des engagements de dépenses, d'une part, et du détail des travaux et opérations nouvelles prévues, d'autre part.

Aperçu approché de la structure économique générale de l'Union française.

Le « fait colonial » se caractérise par le contact de civilisations différentes. A l'époque contemporaine c'est par rapport à l'aspect technique et économique des sociétés que se marquent particulièrement ces différences. Sur le plan international, la question se pose sous les termes de la distinction dans le monde de « pays industrialisés » et de « pays insuffisamment développés ».

A l'échelle de l'Union française, la France métropolitaine — pays industrialisé — assume la charge du développement économique et social des pays insuffisamment développés que sont l'Afrique du Nord, les départements et territoires d'outre-mer.

Dans cet aperçu il sera fait généralement abstraction des Etats associés pour la raison que les circonstances ne permettent pas pour le moment d'y poursuivre régulièrement une politique d'investissements économiques.

Nous rappellerons plus loin les divers avis émis afin de pouvoir disposer en France des documents comptables nécessaires pour apprécier la politique économique sur le plan de la Nation et de l'Union française. Toutefois, bien qu'ils ne se rapportent pas tous au dernier exercice, quelques chiffres assez récents permettront d'avoir une vue globale de la condition relative des divers territoires de l'Union.

Métropole:

Produit national: en 1949, 8.130 millions de francs; en 1950, 9.200 millions de francs; en 1951, 10 milliards de francs.

Investissements: en 1949, 1.570 millions de francs; en 1950, 1.670 millions de francs; en 1951, 1.830 millions de francs.

Taux d'investissements: en 1949, 19,3 p. 100; en 1950, 18,2 p. 100; en 1951, 18,3 p. 100.

Populations: en 1949, 41.600.000 habitants; en 1950, 41.900.000 habitants; en 1951, 42.200.000 habitants.

Afrique du Nord.

Revenu national: en 1949, 750 millions de francs (1).

Territoires d'outre-mer:

Revenu national: en 1949, 785 millions de francs (1).

Population: en 1949, 50.300.000 habitants.

Le rapprochement de ces chiffres montre évidemment que les facultés contributives et les possibilités d'épargne des pays d'outre-mer sont extrêmement faibles. Par conséquent le concours financier de la métropole est la condition *sine qua non* de leur développement économique et social.

Le devoir des « pays développés ».

L'Organisation des Nations Unies a été amenée à considérer qu'une des conditions de la paix résidait dans l'atténuation des différences considérables des conditions économiques de vie des populations entre les diverses grandes régions du monde. Des experts chargés d'étudier le problème d'une « rapide développement économique des régions insuffisamment développées du monde » concluent en recommandant « de la manière la plus pressante » des dispositions tendant à « transférer aux pays insuffisamment développés sous forme de dons des sommes de l'ordre » de 1 p. 100 du revenu national des pays de l'Europe occidentale, de l'Australasie, des Etats-Unis d'Amérique et du Canada, chaque année. (E. 1986 P. 104). Mais leurs hypothèses de développement « rapide » évoquent, sous des formes diverses, le transfert de capitaux plus importants encore, ce qu'ils estiment possible en se fondant sur l'expérience du passé. En effet, « entre 1905 et 1913 la moyenne annuelle des exportations de capitaux du Royaume-Uni » atteignait « 7 p. 100 de son revenu national ».

La solidarité de l'Union française.

Outre l'objectif de « la défense de l'ensemble » mentionné à l'article 62 de la Constitution, le préambule exprimant les principes fondamentaux de l'Union française précise qu'elle « est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité ».

Ces termes élargissent, hors du cadre de la défense commune, les objectifs de développement en évoquant les nécessités d'ordre culturel et les niveaux de vie. Ainsi dégage-t-on, de la Constitution même, les orientations principales à donner aux investissements d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), nos 1959 et 2053; Assemblée de l'Union française, nos 339 et 340 (année 1951).

(1) Estimation.

Il revient aux instances compétentes du pouvoir central de résoudre au mieux des intérêts de l'ensemble le problème de distribution des revenus nationaux dont, d'une manière plus ou moins directe, mais en dernier ressort et à l'échelon le plus élevé, elles assument la direction politique économique.

C'est le problème, compliqué par les objectifs militaires actuellement envisagés, qu'ont à résoudre présentement le Parlement et le Gouvernement français.

Dans cette distribution des disponibilités financières susceptibles d'être dégagées de l'activité collective, les territoires d'outre-mer ne sauraient en aucune façon se présenter en position de solliciteurs. De précédentes demandes de crédits présentées à la tribune de notre Assemblée, évoquaient, en aparté, pour certains d'entre-nous, l'idée de « tendre la sébile » en faveur des territoires. Il conviendra sans doute d'approfondir un jour dans le statut de l'Union française, ce qui est la part de leur individualité propre et ce qui est la part collective de la communauté des peuples et nations qui la composent. Alors que sur le plan culturel et juridique, et en premier lieu du droit privé, le fait des diversités de civilisation s'impose, il apparaît que sur le plan économique la notion de solidarité correspond à nombre de liens effectifs qui accroissent les responsabilités communes du pouvoir économique.

Par conséquent dans cette voie il ne faut pas écarter délibérément l'éventualité des mêmes accès et participations aux disponibilités collectives pour tel territoire d'outre-mer que pour tel département métropolitain.

La relative autonomie des pays d'outre-mer ne signifie pas qu'ils doivent demeurer murés dans leur pauvreté.

Tel est l'esprit dans lequel votre rapporteur vous suggère d'aborder l'examen des projets de crédits d'investissements prévus pour les pays d'outre-mer au cours de l'exercice 1952.

Examen général des projets de loi.

Les dépenses d'investissement qui nous intéressent sont dispersées dans deux projets de loi qui eux-mêmes ne figurent pas à la même « nature des charges » dans l'exposé général de la loi de finances.

C'est ainsi que les grosses masses telles que les subventions au « fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer » (F. I. D. E. S.) figurent aux « dépenses d'équipement des services civils » (P. L. n° 1959) alors que « la réalisation des investissements économiques et sociaux » en Afrique du Nord et le « financement du plan de modernisation et d'équipement dans les départements et territoires d'outre-mer » figurent aux « dépenses d'investissements économiques et sociaux » (P. L. n° 2053).

Outre le dépôt tardif des textes qui ne laisse qu'un temps très limité pour permettre aux représentants de la nation et des pays d'outre-mer pour en prendre connaissance, certains mêmes des documents annoncés dans l'exposé des motifs du P. L. n° 2053 notamment « pour permettre une juste appréciation de l'évolution et de la portée de ces crédits » ne sont pas encore publiés au moment où les commissions en délibèrent: « le quatrième rapport annuel de la commission des investissements » et « l'état des opérations du plan de modernisation et d'équipement ».

Enfin les dispositions envisagées dès mars 1950 afin que les Assemblées déposent dès le 15 octobre les « comptes de la Nation » ne semblent pas avoir été suivies d'effet jusqu'à ce moment fin décembre 1951.

Qu'il nous soit permis de rappeler à ce propos la résolution votée par cette Assemblée, au début de 1951, afin que la comptabilité nationale lui apporte les éléments nécessaires pour l'appréciation des rapports économiques et financiers entre la métropole et les divers pays d'outre-mer.

Qu'il nous soit permis encore de citer la recommandation du Conseil économique dans son avis, déposé le 1er février 1951 sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 12028).

« III. — Recommande pour l'avenir les méthodes suivantes, en ce qui concerne l'examen des projets de financement des investissements.

« 1° Les projets d'investissements, tant en matière de reconstruction des dommages de guerre, de constructions immobilières nouvelles, que de modernisation de l'équipement industriel et agricole, devraient découler du plan « économique national », visé par l'article 25 de la Constitution. Leur financement devrait donc être prévu par un programme d'ensemble s'appuyant sur les données statistiques et les prévisions conjoncturelles dégagées par la comptabilité économique nationale ou, à tout le moins, par les études relatives à l'évolution et à la composition du revenu national.

« Ce programme de financement devrait donc être sanctionné par une des « lois de programmes » fixant pour la période couverte par le plan économique, la part minimum des investissements dont le financement incombe aux finances publiques. Il devra en outre comporter toutes dispositions utiles pour assurer le respect d'un ordre de priorité à l'échelle de l'Union française. »

A défaut des « comptes économiques de la Nation » qui seuls nous permettraient de situer objectivement l'effort d'investissement métropolitain et d'outre-mer dans la perspective des revenus collectifs, nous nous abstiendrons de le commenter pour nous en tenir à la présentation, par voie d'extraits des documents présentés, des seules indications intéressant les pays d'outre-mer, qu'ils contiennent.

Financement des investissements outre-mer.

Deux décrets, du 3 juin 1949 pour les territoires d'outre-mer et du 31 mars 1950 pour les départements d'outre-mer, ont fixé les modalités de financement du F. I. D. E. S. et du F. I. D. O. M. qui sont alimentés par:

1° Une subvention du budget métropolitain inscrite dans les dépenses d'équipement des services civils au ministère des affaires économiques pour le F. I. D. O. M. et au ministère de la France d'outre-mer pour le F. I. D. E. S.;

2° Des avances remboursables de la caisse centrale de la France d'outre-mer aux divers territoires; ces avances sont effectuées à l'aide:

a) Des fonds propres de la caisse (la dotation de 3 milliards versée par l'Etat français ainsi que les rémunérations diverses perçues par la caisse);

b) D'avances du Trésor français à concurrence de 24 milliards 520 millions (jusqu'en 1950);

c) D'avances du fonds de modernisation et d'équipement (depuis 1950);

d) D'emprunts éventuels que la caisse est autorisée à émettre;

3° D'opérations de crédit, semblables à celles de la caisse nationale des marchés de l'Etat dans la métropole, pour la réalisation des investissements de leurs programmes par des collectivités ou entreprises dont les objectifs sont conformes aux objectifs du plan.

La participation de la métropole au financement du F. I. D. E. S. et du F. I. D. O. M. est donc assurée sous deux formes: subvention budgétaire; avances du fonds de modernisation et d'équipement.

Les avances du fonds de modernisation et d'équipement figurent au projet de loi n° 2053 relatif aux dépenses d'investissement.

Les subventions budgétaires, en revanche, sont accordées dans le projet de loi n° 1959 portant fixation des dépenses d'équipement des services civils.

Nous donnons dans les trois tableaux qui suivent la dernière situation résumée du F. I. D. E. S.: 1° section T. O. M., 2° section D. O. M. (F. I. D. O. M.) au 30 septembre 1951 ainsi que la récapitulation des moyens de financement des dépenses d'équipement de l'Afrique du Nord de 1949 à 1951.

Situation résumée du F. I. D. E. S. au 30 septembre 1951

(en millions de francs courants métropolitains).

Ressources accordées:

Part de l'Etat: autorisations de programme, 127.314; crédits de payement, 88.846.

Part des territoires: contribution propre et avances de la C. C. F. O. M.: autorisations de programme, 103.236; crédits de payement, 66.142.

Totaux: autorisations de programme, 230.550; crédits de payement, 154.988.

Dépenses autorisées par le comité directeur:

I. — Section générale: autorisations de programme, 23.198; crédits de payement, 21.287.

II. — Section d'outre-mer: autorisations de programme: 192.172; crédits de payement, 125.803.

Totaux: autorisations de programme, 215.371; crédits de payement, 147.090.

Balances: disponible, autorisations de programme, 15.179; crédits de payement, 7.897; dépassement, néant.

Concours financier accordé par la C. C. F. O. hors programmes: 27.161.

Situation résumée du F. I. D. O. M. au 30 septembre 1951

(en millions de francs courants).

Ressources accordées:

Part de l'Etat: autorisations de programme, 18.561; crédits de payement, 15.003.

Part des départements: contribution propre et avances de la C. C. F. O. M., autorisations de programme, 5.966; crédits de payement, 105 et 2.228.

Totaux: autorisations de programme, 24.527; crédits de payement, 17.337.

Dépenses autorisées par le comité directeur:

I. — Section générale:

a) Crédits gérés en forme budgétaire: autorisations de programme, 10.338; crédits de payement, 8.956.

b) Crédits gérés en application du décret du 24 octobre 1946: autorisations de programme, 1.993; crédits de payement, 283.

II. — Sections des collectivités locales: autorisations de programme, 9.653; crédits de payement, 7.138.

Totaux: autorisations de programme, 21.984; crédits de payement, 17.925.

Balances: disponible, autosisations de programme, 2.182; dépassement: crédits de payement, 587.

Concours financier de la C. C. F. O. M.: 2.401.

Financement des dépenses d'équipement de l'Afrique du Nord de 1949 à 1951 (en milliards de francs).

(Rapport 13698 A. N.)

En 1949:

Algérie: ressources métropolitaines F. M. E., 15,8; autres, 3; ressources locales, 16,5; ressources mixtes (1), 4,8.

Tunisie: ressources métropolitaines F. M. E., 9,7; autres, 3,6; ressources locales, 0,1; ressources mixtes (1), 1,7.

Maroc: ressources métropolitaines F. M. E., 10,3; autres, néant; ressources locales, 22,5; ressources mixtes (1), 4,2.

Total: ressources métropolitaines F. M. E., 35,8; autres, 6,6; ressources locales, 39,1; ressources mixtes (1), 10,7.

En 1950:

Algérie: ressources métropolitaines F. M. E., 25,1; autres, 0,5; ressources locales, 22,4; ressources mixtes (1), 5,5.

Tunisie: ressources métropolitaines F. M. E., 10,5; autres, 5,3; ressources locales, 3,2; ressources mixtes (1), néant.

Maroc: ressources métropolitaines F. M. E., 13,7; autres, 3,3; ressources locales, 24,1; ressources mixtes (1), 1,6.

Total: ressources métropolitaines F. M. E., 49,3; autres, 9,1; ressources locales, 50; ressources mixtes (1), 7,1.

En 1951:

Algérie: ressources métropolitaines F. M. E., 22,4; autres, 1,4; ressources locales, 23,1; ressources mixtes (1), 7,2.

Tunisie: ressources métropolitaines F. M. E., 9,6; autres, 7,7; ressources locales, 3,4; ressources mixtes (1), néant.

Maroc: ressources métropolitaines F. M. E., 15; autres, 2,4; ressources locales, 18,2; ressources mixtes (1), 4,1.

Total: ressources métropolitaines F. M. E., 47; autres, 11,5; ressources locales, 45; ressources mixtes (1), 11,3.

Total général: ressources métropolitaines et autres, 159,3; ressources locales, 134,1; ressources mixtes (1), 29,1. — Soit, en tout, 322,5.

Bien qu'il ne donne pas une vue complète de la situation en raison des modes particuliers de financement du F. I. D. E. S., en principe alimenté par le budget d'équipement des services civils, le tableau ci-dessous récapitule les dépenses d'investissement hors de la métropole (O. M., Sarre exclue) financées par le fonds de modernisation et d'équipement.

Dépenses d'investissements hors de la métropole financées par le fonds de modernisation et d'équipement (en milliards de francs).

Afrique du Nord: en 1948, 5; en 1949, 35,5; en 1950, 46,1; en 1951, 47; en 1952, 53. — Total, 186,6.

Territoires et départements d'outre-mer: en 1948, (2); en 1949, (2); en 1950, 23,1; en 1951, 30,5; en 1952, 34. — Total, 87,6.

Indochine: en 1950, 5,4; Total, 5,4.

Total général en milliards de francs courants: en 1948, 5; en 1949, 35,5; en 1950, 64,6; en 1951, 77,5; en 1952, 87. — En tout, 279,6.

Les sommes portées à ces divers tableaux, qui ne comportent d'ailleurs ni les emprunts éventuels ni les opérations de crédits autorisés, ne sont pas superposables pour obtenir l'importance exacte de la participation de la France métropolitaine au développement économique et social des pays d'outre-mer. Elles comportent en effet des subventions et des avances remboursables et dont le recouvrement, encore partiel, est néanmoins en cours.

Ceci démontre toujours la nécessité de comptes apurés dans le cadre de la comptabilité économique évoquée plus haut.

Mais sans doute ne suffira-t-il pas d'appliquer les mesures tendant au remplacement du contrôle parlementaire des investissements outre-mer introduits par la loi de finances pour l'exercice 1951 et qu'il conviendra de reprendre le problème du financement du développement économique et social des pays d'outre-mer à la lumière d'une vue plus objective et réaliste des besoins et facultés contributives respectifs des collectivités en cause et réunies au sein de l'Union française.

Les crédits ouverts par les projets de loi pour 1952 et observations relatives aux « Plans ».

. . . . . .

Les propositions présentées par le Gouvernement tant en ce qui concerne la métropole que les pays d'outre-mer marquent ce qu'on pourrait appeler une « pause » de l'effort d'équipement entrepris sous le titre du plan Monnet.

Les plans décennaux prévus par la loi du 30 avril 1946 n'ont en fait jamais vu le jour si ce n'est à l'état de projets élaborés par les territoires mais qui sauf exception n'ont pas reçu la consécration des autorités centrales. En fait les réalisations d'outre-mer sont restées sous le régime des programmes annuels successifs.

L'année 1951 a été marquée par la révélation, d'une part, des difficultés de faire face aux dépenses de fonctionnement des établissements d'ordre social et culturels mis en service et d'autre part, des fausses orientations données aux travaux d'infrastructure. On admet que ces réalisations ont été beaucoup trop concentrées et qu'elles ne correspondent pas au développement constant et uniforme de l'ensemble des territoires, ni aux besoins de l'ensemble des populations.

Les services ont procédé ces derniers mois à une « reconversion des plans » dont nous ignorons encore les bases et les orientations nouvelles, si ce n'est ce qu'a bien voulu nous faire connaître verbalement M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer au cours d'une récente intervention à la tribune de l'Assemblée.

Entre temps un décret du 11 décembre 1951 a chargé le commissariat général du plan d'élaborer dans un délai de six mois un nouveau plan de quatre ans comprenant la métropole et les territoires d'outre-mer dans les perspectives de la communauté européenne.

L'Assemblée de l'Union française manifestera certainement le souci que soient préalablement posées et résolues les options que soulève l'éventuelle conciliation entre les objectifs de la loi du 30 avril 1946 fixant le principe de la priorité des intérêts des habitants et les perspectives d'intégration des économies européennes.

Elle suggérera au Gouvernement que lui soient exposées les conditions actuelles du développement social et économique des pays d'outre-mer et présentées, avec toute la rigueur de la connaissance moderne, les orientations et justifications des voies et moyens des futurs programmes à long terme auxquels on souhaite de pouvoir véritablement attribuer le terme de « plans ».

Enfin il nous paraît que devrait être réglé à cette occasion et dans le sens d'une véritable économie de l'Union française le problème des rapports entre le commissariat général au plan et le ministère de la France d'outre-mer tant en ce qui concerne l'élaboration que le contrôle de l'exécution des plans.

L'exposé des motifs du P. L. 1959 précise « les principes qui ont présidé à l'élaboration » des prévisions de dépenses que nous examinons.

Le Gouvernement a estimé qu'avant d'accorder de nouvelles autorisations il convenait pour ce budget comme pour celui des investissements économiques et sociaux de procéder à l'élaboration « d'un nouveau plan portant sur une période de quatre ou cinq années ».

Il en résulte, ce que confirme le tableau récapitulatif ci-dessus, que les projets visent seulement la « poursuite des opérations en cours ». Les autorisations de programmes comportent en général seulement la réévaluation des travaux en cours consécutive à la hausse des prix.

M. le président de la commission du plan exprimera le souci qu'un certain niveau d'activité des entreprises installées outre-mer soit maintenu. Il semble selon l'exégèse faite des chiffres exprimés dans les deux projets de loi que le volume de cette activité puisse être à peu près maintenue par la continuation des travaux engagés. Mais on peut prévoir qu'il n'en serait plus de même si le nouveau plan quadriennal n'était pas lancé au cours de l'année.

Qu'il soit permis à votre rapporteur d'observer que certains frais de « bases d'installation » déjà beaucoup trop dispendieuses — notamment dans le domaine routier — ne sauraient justifier qu'on persévère dans le maintien outre-mer d'entreprises dont l'importance unitaire trop grande n'est pas en rapport avec l'action diffuse et répartie dans l'ensemble des territoires qui maintenant s'impose.

Et enfin que cette raison ne saurait justifier qu'on ne consacre pas à l'élaboration des plans et au rassemblement de tous les éléments statistiques de base nécessaires tout le temps nécessaire pour qu'ils répondent parfaitement à leur objet prioritaire qui vise la condition de vie des habitants.

Sur le dispositif du financement, nous n'ajouterons rien aux observations qu'y a consacrées dans un rapport antérieur M. le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Rappelons-en simplement, ce qui confirme les perspectives initiales de notre rapport, cette remarque que « le déséquilibre entre le plan et sa réalisation provient... d'une surestimation initiale des capacités contributives des territoires et départements d'outre-mer ».

Ce problème général du financement du développement des pays d'outre-mer devra être abordé et trouver une solution dans le cadre des plans futurs sans se dissimuler la grave erreur d'une politique d'assimilation des traitements qui risque de compromettre économiquement le développement social des territoires de l'Union française.

Nous nous en sommes tenu à ces remarques très générales, faute à la fois de documents comptables adéquats et de temps, pour aborder successivement maintenant, l'examen des articles de chacun des deux projets de loi en cause.

EXAMEN DES ARTICLES

Projet de loi n° 1959 et lettre rectificative n° 2148.

Développement des crédits affectés aux dépenses d'équipement des services civils pour l'exercice 1952.

TITRE Ier. — **Budget général.**

Article 1er.

Poursuite des opérations en cours.

Texte proposé par le Gouvernement. — « Il est ouvert aux ministres, au titre de la poursuite des opérations en cours, pour les dépenses de reconstruction et d'équipement des services civils imputables sur le budget général de l'exercice 1952, des autorisations de programme et des crédits de payement s'élevant respectivement à 170.919.350.000 F et 165.108.846.000 F conformément au détail ci-après.

(1) Emprunts ouverts par les établissements de crédit métropolitains (Caisse des dépôts et consignations, Crédit foncier, crédit national, etc.) et couverts en majeure partie par des souscriptions locales.

(2) Jusqu'en 1949, la caisse centrale de la France d'outre-mer recevait des avances directes du Trésor qui ont atteint le plafond de 21,520 millions (décret du 18 août 1949).

SERVICES	AUTORISATIONS de programme.	CRÉDITS de payement.	OBSERVATIONS DE LA COMMISSION dont investissement outre-mer.	
			Autorisations de programme.	Crédits de payement.
	milliers de francs.	milliers de francs.	milliers de francs.	milliers de francs.
Affaires étrangères	42.000	129.434	»	»
Agriculture	5.957.100	12.211.138	»	»
Anciens combattants et victimes de la guerre	22.000	22.000	»	»
Education nationale	21.000.000	27.000.000	»	»
Etats associés	2.185.700	1.034.200	2.185.700	1.094.200
Finances et affaires économiques:				
1. Finances:				
I. Charges communes	39.021.300	9.021.300	»	»
II. Services financiers	3.088.800	3.233.743	»	»
2. Affaires économiques	5.900.000	5.900.000	5.900.000	5.900.000
France d'outre-mer	22.327.000	37.813.000	22.327.000	37.813.000
Industrie et énergie	4.199.100	4.369.000	»	»
Intérieur	5.733.500	8.850.501	»	»
Justice	120.000	162.000	»	»
Marine marchande	9.178.400	2.377.700	»	»
Présidence du conseil	2.059.600	2.994.400	200.000	200.000
Reconstruction et urbanisme	1.350.850	2.072.850	»	»
Santé publique et population	2.932.000	2.114.060	»	»
Travail et sécurité sociale	84.000	86.000	»	»
Travaux publics, transports et tourisme:				
1. Travaux publics, transports et tourisme	31.739.000	28.949.000	200.000	500.000
2. Aviation civile et commerciale	13.989.000	16.538.500	1.050.000	2.890.000
Totaux	170.949.350	165.108.846	32.202.700	48.585.200

« Ces autorisations de programme et ces crédits de payement sont répartis par service et par chapitre conformément à l'état A annexé à la présente loi. Les autorisations de programme prévues au présent article seront couvertes tant par les crédits de payement ouverts par la présente loi que par des crédits de payement à ouvrir sur les exercices ultérieurs. »

Observation générale. — La seule « poursuite des opérations en cours d'exécution » fait néanmoins l'objet d' « autorisations de programme » apparemment nouvelles. Sans insister sur cette anomalie dont certains aspects ont été justement relevés par la commission des finances de l'Assemblée nationale, rappelons qu'elles correspondent soit à la réévaluation des programmes antérieurs en raison de la hausse des prix, soit à des travaux complémentaires apparaissant nécessaires.

Relations avec les Etats associés. — Les autorisations antérieures s'élevant à 896,8 millions figuraient au budget extraordinaire pour la reconstruction et l'équipement de l'Indochine. Les 2.185,7 millions portant à 3.062,5 le montant des autorisations revisées comprennent: l'aménagement des immeubles de la résidence et des services du haut commissaire et des commissaires de la République, la construction de l'hôpital de Pnom-Penh et l'achèvement des bâtiments hospitaliers et scolaires d'Hanoï et Saïgon et le règlement des travaux achevés ou commandes déjà passées pour l'équipement de Radio-France-Asie. 1.094.2 millions de crédits de payement sont prévus pour 1952; le solde, soit 1.091,5, doit se répartir sur 1953 et suivants.

Affaires économiques. — Figurent seulement à ce ministère les investissements des départements d'outre-mer pour des raisons qui relèvent du caractère artificiel de la « départementalisation » des « vieilles colonies ». Les sommes prévues concernent la réévaluation pour hausse de pris et complément d'opérations figurant aux programmes antérieurs pour 4.700 millions et une tranche annuelle pour recherches scientifiques, cartes géographiques et géologiques, instituts spécialisés correspondant à 1.200 millions.

France d'outre-mer. — 22.250 millions d'autorisations de programmes constituent la subvention au F. I. D. E. S. dont 8.250 millions pour hausse des prix, 5 milliards en complément des programmes antérieurs et 9 milliards concernent les dépenses annuelles de la section générale du F. I. D. E. S.

Sont prévus en outre 25 et 52 millions d'engagements nouveaux à titre de réévaluation ou aménagement du programme primitif pour les installations radioélectriques dans les territoires d'outre-mer et l'équipement administratif de la Haute-Volta.

En crédits de payement sont inscrits pour 1952, 37.500 millions pour le F. I. D. E. S., le reste: 313 millions doit faire face à l'achèvement desdites installations radioélectriques (25 millions) et de la construction de tribunaux (213 millions) et de la continuation de l'équipement administratif de la Haute-Volta.

Industrie et énergie. — La subvention au bureau de recherches des pétroles intéresse certains pays d'outre-mer. Elle s'élève pour 1952 à 3.500 millions en autorisations de programmes et à 4 milliards de crédits de payement.

Présidence du conseil. — 200 millions sont proposés par le Gouvernement à titre de « participation à divers travaux miniers dans les zones d'organisation industrielle de l'Union française ».

L'Assemblée de l'Union française estimera sans doute opportun d'être tenue au courant et de suivre le développement des programmes arrêtés en 1951 par le comité d'études des zones d'organisation industrielle de l'Union française. Du fait que plusieurs ministères peuvent être appelés à intervenir dans ces projets, ce qui explique l'imputation à la présidence du conseil, il importe que l'unité de conception de l'évolution des pays d'outre-mer soit réalisée par l'intégration des futures réalisations dans les plans normaux.

Article 2.

Opérations nouvelles.

Aucune prévision à ce titre pour les pays d'outre-mer. Seules l'agriculture et l'éducation bénéficient de nouveaux engagements de dépenses. Indépendamment de cette observation développée par ailleurs, on peut noter sur le plan métropolitain deux initiatives agricoles qui peuvent, bien que disjointes par la commission des finances de l'Assemblée nationale, trouver particulièrement écho outre-mer: l'aménagement d'un centre de recherches et d'expérimentation du génie rural et l'équipement de villages témoins pour la vulgarisation des progrès techniques. Ainsi l'agriculture métropolitaine éprouve le besoin de dispositions savantes ou expérimentales pour s'élever au niveau de la technique actuelle. Combien est-ce beaucoup plus nécessaire encore pour les agricultures d'outre-mer.

Enfin, au titre de l'éducation nationale en France, il est remarqué qu'aucune réalisation en vue des sciences relatives aux choses et aux peuples d'outre-mer ne paraît en cours, ni envisagée.

Article 3.

Annulation de programmes.

On note l'abandon de certaines opérations de reconstruction et reconstitution du matériel des phares, balises et signaux dans les territoires d'outre-mer, pour 43 millions.

TITRE II. — **Budgets annexes.**

Article 4.

Poursuites des opérations en cours.

Postes, télégraphes, téléphones. — 285 millions de crédits de payements sont prévus à titre de participation de l'Etat à l'établissement du réseau de télécommunication nord-africain.

Radiodiffusion et télévision française. — L'équipement du réseau radiophonique en outillage et construction de bâtiments comporte respectivement dans les territoires d'outre-mer et en Afrique du Nord 8 et 75 millions de complément de programme et 88,1 et 115 millions de crédit de payement.

Article 5.

Tranche conditionnelle du budget des postes, télégraphes et téléphones.

On note à ce titre une prévision d'autorisation de programme de 350 millions pour le lancement de la maison de la radio d'Alger.

TITRE III. — **Dispositions spéciales.**

* *

Article 16.

Régime douanier des matériels et produits utilisés pour les travaux financés sur les ressources du F. I. D. E S.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement. — « A compter du 1er juillet 1952, les droits de douane, les droits d'entrée et, d'une manière générale, toutes les taxes et droits à l'importation perçus par les départements et territoires d'outre-mer sur les matériels et

produits destinés à être utilisés pour des travaux d'équipement financés sur les ressources du fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (section des départements d'outre-mer ou section des territoires d'outre-mer) soit directement, soit par l'intermédiaire des sociétés d'Etat ou des sociétés d'économie mixte créées dans le cadre de la loi du 30 avril 1946, seront reversés, à la fin de chaque exercice budgétaire local, au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (section des départements d'outre-mer ou section des territoires d'outre-mer) à titre de contribution des départements et territoires d'outre-mer à leur propre équipement. Des arrêtés locaux fixeront dans chaque département ou territoire intéressé les conditions dans lesquelles le service des douanes devra tenir la comptabilité des droits ou taxes visés ci-dessus. »

Exposé des motifs présentés par le Gouvernement. — « Par référé en date du 2 mars 1950, la cour des comptes soulignait le caractère anormal des droits d'entrée perçus par les territoires d'outre-mer sur les matériels et produits importés en exécution des plans d'équipement de ces territoires et financés par le fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer ou la caisse centrale de la France d'outre-mer.

« Au moment où les circonstances imposent une réduction sensible, par rapport aux prévisions initiales, des crédits consacrés à l'équipement des territoires d'outre-mer, il apparaît particulièrement opportun qu'une disposition législative puisse donner une suite positive, pour l'ensemble des départements et territoires d'outre-mer, aux observations parfaitement fondées formulées par la cour des comptes, afin qu'aucune partie des crédits en cause ne soit indirectement détournée de sa destination.

« L'article de loi proposé répond à cet objectif. Etant donné que des mesures d'exonération pure et simple s'avèrent d'une application délicate, il est prévu une perception normale des droits de douane et d'entrée lors de l'importation des matériels et produits en cause, à charge pour les départements et territoires intéressés de reverser lesdits droits, à titre de contribution à leur équipement, au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (section départements d'outre-mer ou section territoires d'outre-mer).

« En outre, afin de donner aux départements et territoires d'outre-mer les délais nécessaires à la mise au point des modalités d'application des dispositions dudit article, il a paru souhaitable de fixer au 1er juillet prochain leur date d'entrée en vigueur. »

Cette mesure nous semblerait de pure forme comptable et surtout fictive si ce n'est qu'elle déplace seulement le pouvoir de disposer des recettes en cause en le retirant aux autorités d'outre-mer pour le rendre au comité directeur du F. I. D. E. S. Ces autorités étant également intéressées à la réalisation des plans et participant conjointement avec les pouvoirs centraux à leur élaboration et même à leur financement, le résultat doit être pratiquement assez limité. Deux objections peuvent être avancées:

I. — L'anomalie de fait relevée par la cour des comptes n'existerait pas en droit, les budgets des territoires devant pour partie alimenter le F. I. D. E. S. Elle n'est donc que partielle et elle a une autre source plus grave ailleurs dans le fait que les territoires d'outre-mer ne peuvent pas financer effectivement le développement voulu par le pouvoir central.

II. — Quant à la régularité des comptes, il est certain qu'il existe d'autres dysharmonies qui chiffrent beaucoup plus dans l'expression comptable du financement du développement social et économique des territoires d'outre-mer. A titre d'exemple, certains budgets locaux assument tout un secteur d'investissement qui, pour d'autres territoires, est à la charge du F. I. D. E. S.

Du point de vue strictement comptable, la mesure présente un autre inconvénient du fait que les mêmes sommes figureraient deux fois à l'actif du F. I. D. E. S. et qu'en fin de compte, le coût ou les prix des investissements publics ne seraient plus comparables avec ceux des investissements privés ni d'aucun des marchés publics ou privés.

Enfin, l'origine des fonds d'investissement ne justifie pas de porter atteinte à l'autonomie financière des territoires en distrayant de leurs budgets une part de leur recette normale. Par conséquent, nous ne sommes pas favorables aux dispositions de l'article 16. Considérant que dans les rapports entre collectivités dont les économies sont naturellement séparés, il serait préférable, sous réserve d'élaboration contrôlée de plans rationnels, de s'en tenir à des comptes de subvention pure et simple.

Plus importante et intéressante serait, par contre, une mesure qui tendrait à obliger les entreprises métropolitaines participant à l'exécution des plans, au réinvestissement sur place de la part des subventions de la métropole aux territoires que constituent les bénéfices qu'elles réalisent.

La commission des affaires financières vous propose, en conséquence, la disjonction de cet article 16

ETATS ANNEXES

AU PROJET DE LOI N° 1959 (EXTRAITS CONCERNANT LES PAYS D'OUTRE-MER)

Etat A. — *Tableau, par service et par chapitre, des autorisations de programme ou de promesse et des crédits de payement demandés au titre du budget général.* (Opérations en cours.)

(En milliers de francs.)

. . . . . .

Education nationale.

Totaux pour l'éducation nationale: autorisations de programme ou de promesse demandées, 21 milliards de francs; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 27 milliards de francs.

Etats associés

Equipement.

Chap. 9001. — Haut commissariat de France et services rattachés. — Opérations immobilières et équipement mobilier: autorisations de programme ou de promesse demandées, 277.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 277.000.

Chap. 9011. — Construction de logements: autorisations de programme ou de promesse demandées, 352.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 106.500.

Chap. 9021. — Services sanitaires et hospitaliers — Opérations immobilières et équipement mobilier: autorisations de programme ou de promesse demandées, 1.251.700; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 405.700.

Chap. 9031. — Services de l'enseignement. — Opérations immobilières et équipement mobilier: autorisations de programme ou de promesse demandées, 129.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 129.000.

Chap. 9041. — Equipement de Radio-France-Asie: autorisations de programme ou de promesse demandées, 176.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 176.000.

Totaux pour les Etats associés: autorisations de programme ou de promesse demandées, 2.185.700; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 1.094.200.

Finances et affaires économiques.

. . . . . .

II. — AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Equipement.

Chap. 9010. — Investissements dans les départements d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 3.900.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 3.200.000.

Chap. 9011. — Investissements dans les départements d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 2.000.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 2.700.000.

Totaux pour les affaires économiques: autorisations de programme ou de promesse demandées, 5.900.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 5.900.000.

France d'outre-mer.

Equipement.

Chap. 900. — Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 9.000.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 21.000.000.

Chap. 9000. — Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 4.250.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 5.500.000.

Chap. 9001. — Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 9.000.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 11.000.000.

Chap. 901. — Installations radio-électriques dans les territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 25.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 25.000.

Chap. 9030. — Construction de tribunaux dans les territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 213.000.

Chap. 904. — Etablissement administratif permanent à l'île Amsterdam: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

Chap. 9040 .— Equipement administratif de la Haute-Volta: autorisations de programme ou de promesse demandées, 52.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 75.000.

Chap. 903. — Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéances: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

Totaux pour la France d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 22.327.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 37.813.000.

. . . . . .

Intérieur.

Equipement.

Chap. ». — Plan d'équipement national. . . . . .

Chap. 9054. — Réparations des dégâts causés dans le département de la Réunion par le cyclone des 26 et 27 janvier 1948: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

. . . . . .

Chap. 911. — Travaux d'extensions du réseau de télécommunication nord-africain: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

. . . . . .

Totaux pour l'intérieur: autorisations de programme ou de promesse demandées, 5.753.500; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 8.850.501.

. . . . . .

Présidence du conseil.

. . . . . .

b) Travaux exécutés avec la participation financière de l'Etat.

. . . . . .

Chap. 9091. — Participation à divers travaux miniers dans les zones d'organisation industrielle de l'Union française: autorisations de programme ou de promesse demandées, 200.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 200.000.

. . . . . .

Travaux publics, transports et tourisme.

I. — TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET TOURISME

. . . . . .

Equipement.

a) Travaux exécutés par l'Etat.

. . . . . .

Chap. 914. — Phares, balises et signaux divers. — Amélioration, extension et restauration des établissements de signalisation maritime des territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 120.000, crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 300.000.

Chap. 9140. — Phares, balises et signaux divers. — Amélioration, extension et restauration des établissements de signalisation maritime des territoires d'outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 80.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 200.000.

b) Travaux exécutés avec participation financière de l'Etat.

. . . . . .

Chap. 9183. — Réparation des dégâts causés au chemin de fer et au port de la Réunion: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

. . . . . .

II. — AVIATION CIVILE ET COMMERCIALE

. . . . . .

Chap. 9180. — Travaux et installations de l'aéronautique civile et commerciale dans les territoires d'outre-mer (travaux, main-d'œuvre et surveillance): autorisations de programme ou de promesse demandées, 1.050.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 2.890.000.

Chap. 9190. — Acquisitions immobilières dans la métropole et dans l'Union française: autorisations de programme ou de promesse demandées, 340.000 (1); crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 188.000 (1).

. . . . . .

Totaux pour l'état A: autorisations de programme ou de promesse demandées, 170.949.350; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 165.108.316.

Dont montant des investissements outre-mer: autorisations de programme ou de promesse demandées, 32.202.700; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 48.585.200.

Etat B. — *Tableau, par service et par chapitre, des autorisations de programme ou de promesse et des crédits de payement demandés au titre du budget général.* (Opérations nouvelles.)

(En milliers de francs.)

. . . . . .

Education nationale.

. . . . . .

Travaux pour l'état B: autorisations de programme ou de promesse demandées, 33.000.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 5.060.000.

Etat C. — *Tableau portant réduction des autorisations de programme ou de promesse, pour tenir compte des opérations abandonnées* (budget général).

Travaux publics, transports et tourisme.

I. — TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET TOURISME

Reconstruction.

. . . . . .

Chap. 8062. — Phares, balises et signaux divers. — Reconstruction et reconstitution du matériel dans les territoires d'outre-mer, 13.000.

Chap. 8061. — Phares, balises et signaux divers. — Reconstruction et reconstitution du matériel dans les territoires d'outre-mer, 30.000.

Total: 43.000.

(1) Pour partie seulement

Etat D. — *Tableau, par service et par chapitre, des autorisations de programme ou de promesse et des crédits de payement demandés au titre des budgets annexes.* (Opérations en cours.)

(En milliers de francs.)

. . . . . .

Postes, télégraphes et téléphones.

. . . . . .

Equipement.

Chap. 9041. — Participation de l'État à l'établissement du réseau de télécommunications nord-africain: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 285.000.

. . . . . .

Radiodiffusion.

. . . . . .

Equipement.

. . . . . .

Chap. 904. — Travaux de programme. — Equipement du réseau radiophonique africain. — Outillage: autorisations de programme ou de promesse demandées, 8.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 75.000.

Chap. 9040. — Outillage pour la radiodiffusion. — Afrique du Nord: autorisations de programme ou de promesse demandées, 65.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 100.000.

Chap. 905. — Travaux de programme. — Equipement du réseau radiophonique africain. — Bâtiments: autorisations de programme ou de promesse demandées, néant; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 13.100.

Chap. 9050. — Bâtiments pour la radiodiffusion. — Afrique du Nord: autorisations de programme ou de promesse demandées, 10.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 15.000.

Total: autorisations de programme ou de promesse demandées, 83.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, 488.100.

Etat E. — *Tableau par service et par chapitre, des autorisations de programme ou de promesse et des crédits de payement demandés au titre des budgets annexes.* (Opérations nouvelles.)

(En milliers de francs.)

. . . . . .

Radiodiffusion et télévision françaises.

Chap 9032. — Bâtiments. — Programme conditionnel (maison de la radio d'Alger): autorisations de programme ou de promesse demandées, 350.000; crédits de payement demandés pour l'exercice 1952, mémoire.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI N° 2053

Développement des dépenses d'investissements économiques et sociaux.

TITRE Ier. — AUTORISATION DES DÉPENSES

Article 1er.

Crédits ouverts pour le payement en 1952 des dépenses afférentes aux investissements économiques et sociaux.

L'ouverture de crédits de payement, détaillés à l'article 2 pour ce qui concerne les pays d'outre-mer, s'élève à 332 milliards.

Article 2.

Autorisation de prêts sur les ressources des fonds de modernisation et d'équipement.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement. — Le ministre des finances est autorisé à consentir en 1952, sur les ressources du fonds de modernisation et d'équipement, aux entreprises, organismes et collectivités qui réalisent des investissements économiques ou sociaux, des prêts dont le montant maximum est arrêté à la somme de 332 milliards de francs, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

Les prêts visés à l'alinéa précédent sont ordonnancés sur avis du commissaire général au plan. Un rapport sur leur utilisation est présenté tous les six mois à la commission des investissements par le commissaire général au plan; ce rapport est communiqué aux commissions des finances du Parlement.

Sur 332 milliards d'avances et de prêts, on relève à l'état B 87 milliards d'investissements hors de la métropole (taxe déduite), dont 53 milliards de prêts pour la réalisation d'investissements en Algérie, en Tunisie et au Maroc et 34 milliards d'avances à la C. C. F. O. M. pour le plan des départements d'outre-mer et territoires d'outre-mer.

En ce qui concerne l'Afrique du Nord, le Gouvernement prévoit une contribution accrue des territoires, notamment de l'Algérie et du Maroc, du financement de leurs programmes d'équipement. Ainsi

le crédit proposé permettrait la poursuite à un rythme à peu près normal de toutes les opérations en cours et l'engagement d'un petit nombre d'opérations nouvelles:

L'extension du port de Casablanca actuellement embouteillé;

L'aménagement des « bidonvilles » marocains;

Des travaux de prospection, d'extraction et d'évacuation de pétrole et de métaux non ferreux au Maroc et en Algérie;

L'engagement du barrage de l'oued Djen-Djen (Algérie), qui doit permettre de couvrir les besoins en électricité de l'Algérie à partir de 1955 (la consommation s'y accroissant plus rapidement qu'en France);

L'aménagement de périmètres irrigués, l'installation d'usines hydro-électriques au pied de barrages (Nafeur et Fernana) et le barrage au fil de l'eau de Tauliervilie, en Tunisie.

Le montant des crédits intéressant ici spécialement l'Algérie s'élève à 24 milliards. Le reste, soit 13 et 15 milliards, sera affecté respectivement à la Tunisie et au Maroc.

Les programmes engagés pour les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer ont été « remis au point et reconvertis dans le courant de 1951 ». Les crédits prévus doivent y faire face.

Les programmes nouveaux intéressant principalement le développement de produits normalement importés de la zone dollar pourront être engagés si l'évolution des moyens financiers de la C. D. F. O. M. le permet en cours d'année.

Au titre de la contribution de l'Etat à l'industrie privée, 1 milliard sera affecté aux Charbonnages du Tonkin.

Au programme de reconstitution de la flotte marchande, on relève un bâtiment « mixte destiné à Madagascar » dont la mise en chantier intéressera sans doute les représentants de la Grande Ile.

. . . . . .

Article 7.

Plafond des avances de la caisse centrale de la France d'outre-mer.

Texte de l'article proposé par le Gouvernement. — Le plafond des avances que la caisse centrale de la France d'outre-mer est autorisé à consentir aux territoires et départements d'outre-mer est fixé à 85 milliards de francs.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement. — Le plafond des avances que la caisse centrale de la France d'outre-mer est autorisée à consentir aux territoires et départements d'outre-mer a été fixé à 65 milliards de francs par l'article 7 de la loi n° 51-638 du 24 mai 1951 relative au développement des dépenses d'investissement pour l'exercice 1951.

Au 31 décembre 1951, les engagements à ce titre de la caisse centrale seront de l'ordre de 62 milliards de francs. D'autre part, au cours de l'année 1951, cet établissement devra effectuer, en faveur des territoires et départements d'outre-mer, des prêts d'un montant total de 20 milliards.

Il est donc nécessaire de prévoir le relèvement du plafond actuel des avances de la caisse centrale, qui pourrait être fixé à 85 milliards de francs.

L'article 7 de la loi du 24 mai 1951 a déjà élevé ce plafond de 50 milliards (loi du 21 juillet 1950) à 65 milliards. Il est proposé de l'augmenter à nouveau de 20 milliards pour lui permettre de faire face à de nouveaux prêts dont le montant prévu est de cet ordre.

. . . . . .

Article 10.

Emprunts de l'administration des Chemins de fer de la Méditerranée au Niger.

Cette administration est autorisée à émettre en 1952 un emprunt de 91 millions, comprenant notamment la construction d'un embranchement pour le transport des charbons du bassin de Ksi Ksou Ghoressa (35) et l'acquisition de matériel roulant (50).

. . . . . .

Article 12.

Modernisation du chemin de fer franco-éthiopien.

La compagnie est autorisée à émettre en 1952 un emprunt de 300 millions avec garantie de l'Etat.

. . . . . .

Article 16.

Création d'un « bureau d'organisation des ensembles industriels africains ».

Texte de l'article proposé par le Gouvernement. — Il est institué un établissement public, de caractère industriel et commercial, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, dénommé: « Bureau d'organisation des ensembles industriels africains ».

Ce bureau a pour objet la mise en œuvre des programmes élaborés en vue du développement des ensembles industriels africains, notamment par la création d'organismes ou d'entreprises ou par des prises de participations dans des organismes ou entreprises dont l'activité entre dans le cadre de ces programmes.

L'organisation et les modalités de fonctionnement du bureau d'organisation des ensembles industriels africains seront déterminées par décret pris en conseil d'Etat.

Exposé des motifs présenté par le Gouvernement. — Les études qui ont été entreprises au sujet de la mise en valeur des ressources industrielles des différentes parties de l'Union française, notamment en Afrique, ont montré qu'il était nécessaire, avant même de s'attacher à résoudre les problèmes techniques ou financiers susceptibles de se poser, de définir le cadre dans lequel il y aurait lieu de mettre en œuvre l'action envisagée. Il est apparu, en effet, que les régions susceptibles d'un développement industriel important pouvaient englober des territoires soumis à des régimes politiques et administratifs différents. Or, il est certain que cette diversité n'est pas de nature à favoriser la mise en œuvre, dans des délais rapides, d'un plan de développement cohérent. La pluralité des organismes et des services compétents risque d'entraîner la dispersion des efforts et de faire obstacle, sur le plan administratif, à l'établissement et à la réalisation d'un programme d'ensemble. De même, sur le plan technique, il est indispensable d'assurer une unité de conception et de direction, aucune entreprise n'étant susceptible de se développer sans être assurée de l'énergie et des moyens de communications qui lui seront nécessaires.

Aussi paraît-il opportun de créer un établissement public d'Etat qui serait seul chargé de mettre en œuvre les programmes élaborés dans les régions qui lui seraient imparties. Les moyens d'action de ce bureau devraient être suffisamment variés pour pouvoir s'adapter à chaque cas particulier. C'est ainsi qu'il devrait être habilité aussi bien à intervenir directement lorsque aucune autre solution n'est possible qu'à présider à l'association de capitaux publics et de capitaux privés ou à susciter la création d'entreprises entièrement privées.

Tel est l'objet du présent article qui prévoit la création de cet établissement et stipule que son organisation et ses modalités de fonctionnement seront fixées par décret pris en conseil d'Etat.

Il a semblé à votre commission que des éléments intéressants sont avancés par le Gouvernement, bien que le nombre toujours croissant de telles institutions parastatales, nuit à l'unité de la conception globale de l'évolution économique et sociale des territoires.

Il s'agit là d'un engagement gros de conséquence pour les régions visées et l'Assemblée de l'Union française désirera certainement savoir d'une manière approfondie et préalable ce que l'on veut faire.

La commission du plan s'est déjà attachée à l'étude des projets d'industrialisation africaine.

Mais les commissions des affaires culturelles et des affaires sociales ne manqueront pas de soulever la question des problèmes psychologiques et sociaux que pourront poser les projets de conversion industrielle de larges régions africaines.

Votre commission vous propose un amendement au texte de l'article 16, afin que le décret pris en conseil d'Etat et fixant l'organisation de l'établissement lui soit préalablement soumis.

ETATS ANNEXES

AU PROJET DE LOI N° 2053 (EXTRAITS CONCERNANT LES PAYS D'OUTRE-MER)

Etat A. — *Tableau des crédits ouverts pour le payement en 1952 des dépenses afférentes aux investissements économiques et sociaux.*

Finances.

. . . . . .

Chap. 9580. — Versement au fonds de modernisation et d'équipement (investissements hors de la métropole, Sarre déduite), 87 milliards de francs.

. . . . . .

Etat B. — *Tableau des avances et des prêts autorisés sur les ressources du fonds de modernisation et d'équipement.*

. . . . . .

V. — Investissements hors de la métropole.

Ligne 9. — Prêts pour la réalisation d'investissements économiques et sociaux en Algérie, en Tunisie et au Maroc, 53 milliards de francs.

Ligne 10. — Avances à la caisse centrale de la France d'outre-mer pour le financement du plan de modernisation et d'équipement dans les départements et territoires d'outre-mer, 34 milliards de francs.

. . . . . .

Total pour la France d'outre-mer. — V, 87 milliards de francs.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable au projet de loi (A. N. 1959, 2e législature) relatif au développement des crédits affectés aux dépenses d'équipement des services civils pour l'exercice 1952 et au projet de loi (A. N. 2053, 2e législature) relatif au développement des dépenses d'investissements économiques et sociaux sous réserve des observations exprimées dans le rapport.

ANNEXE N° 342

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi autorisant le Président de la République à **ratifier le traité de paix avec le Japon**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

Paris, le 22 décembre 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 décembre 1951, a décidé

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1527.

de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier le traité de paix avec le Japon (n° 1527).

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 le traité de paix avec le Japon.

EXPOSE DES MOTIFS

Historique des négociations.

Mesdames, messieurs, dès le milieu de 1947, les autorités alliées au Japon estimaient que les objectifs de l'occupation, énoncés tant dans l'acte de capitulation du 2 septembre 1945 que dans les décisions de politique générale de la commission d'Extrême-Orient, avaient été atteints, grâce à la coopération loyale du peuple japonais: en effet, le potentiel de guerre du pays avait été détruit, l'autorité et l'influence des militaristes éliminées, une justice stricte appliquée aux criminels de guerre, les libertés fondamentales établies, des progrès remarquables accomplis en ce qui concerne le syndicalisme et la réforme agraire. Enfin, un gouvernement représentatif avait été fondé sur le suffrage universel.

Les bases d'un avenir pacifique du pays ayant été ainsi jetées, elles estimaient désirable un rétablissement des relations normales entre le Japon et le reste du monde.

Aussi bien, le 11 juillet 1947, le gouvernement américain proposa aux onze pays représentés à la commission d'Extrême-Orient la réunion d'une conférence préliminaire chargée de la préparation d'un traité de paix. Mais le gouvernement soviétique objecta que l'élaboration de cet acte diplomatique devrait d'abord faire l'objet d'un accord au sein du conseil des quatre « Grands » du Pacifique (U. R. S. S., Chine, Etats-Unis, Grande-Bretagne) — conseil dont la France se trouvait exclue.

Cette divergence sur la question de procédure contraignit les Anglo-Saxons à ajourner l'exécution de leur dessein, mais, durant l'été 1950, l'invasion de la République de Corée et l'aggravation simultanée de la menace pesant sur Hokkaido à partir de Sakhaline et des Kouriles firent apparaître la nécessité de mettre sans tarder un terme à cinq années d'occupation des îles nippones. En effet, en présence de la détérioration de la situation en Extrême-Orient, la remise des responsabilités du pouvoir aux mains du peuple japonais s'avérait indispensable. Elle apparaissait comme la seule méthode capable de prévenir la conquête du Japon par le communisme international et, partant, d'empêcher l'établissement d'une combinaison des forces russes, chinoises et japonaises susceptibles d'étendre l'influence soviétique à l'ensemble du continent asiatique et à l'Océanie. Car le régime d'occupation qui avait désormais atteint son but menaçait, en se prolongeant, de dresser le peuple japonais contre l'occupant et contre les idées mêmes de liberté et de démocratie.

C'est dans ces conditions que, le 11 septembre 1950, le gouvernement de Washington annonça son intention d'accélérer la conclusion du règlement japonais; il remit peu après à tous les pays membres de la commission d'Extrême-Orient un memorandum succinct en sept points jetant les bases d'une paix de réconciliation destinée à réintégrer le Japon, en qualité de partenaire égal, dans la communauté des peuples libres. Le gouvernement français a accepté, pour sa part, de s'associer à la procédure proposée de négociation par la voie diplomatique, dans la conviction que, cinq ans après la cessation des hostilités, ce règlement ne pouvait plus être différé et parce que la thèse avancée par certains, selon laquelle la préparation du traité devait incomber à un conseil des ministres, au sein duquel chacun des « Quatre » disposerait du droit de veto, repose sur une interprétation erronée tant de la déclaration des Nations Unies du 1er janvier 1942 que de l'accord de Potsdam du 26 juillet 1945.

Cette procédure qu'aucune nation isolée ne pouvait arrêter a été suivie, à cela près que l'impossibilité de se mettre d'accord sur le gouvernement chinois à inviter a conduit les Alliés à ne faire participer, pour l'instant, au traité ni la Chine nationaliste, ni la Chine communiste.

Au mois de janvier dernier, M. Foster Dulles, conseiller du département d'Etat, après avoir pris contact à New-York avec M. Malik, vice-ministre soviétique des affaires étrangères, allait consulter sur place les gouvernements de Manille, Canberra et Wellington ainsi que les autorités japonaises. Dès son retour, un premier projet de traité était rédigé et remis à notre ambassadeur le 27 mars.

Le 9 juin, M. Foster Dulles arrivait à Paris, venant de Londres. Ses entretiens se sont poursuivis dans notre capitale le 11 et le 12.

Le 6 juillet, le département d'Etat remettait à M. Henri Bonnet un nouveau projet de traité présenté « sous le patronage conjoint de Washington et de Londres », tenant compte de plusieurs suggestions françaises. Le Gouvernement adressait alors à Washington une nouvelle série de projets d'amendements, dont certains ont été inclus dans le texte final.

Le 4 septembre dernier, s'est ouverte à San-Francisco la conférence pour la conclusion et la signature du traité de paix avec le Japon. Le 8, cet acte diplomatique a été signé par les représentants du Japon et de quarante-huit pays sur cinquante et un participants (l'U. R. S. S., la Pologne et la Tchécoslovaquie s'étant abstenus).

Analyse du traité.

Le traité avec le Japon, rédigé en quatre langues (français, anglais, espagnol et japonais) est divisé en sept chapitres dont les principaux concernent: les clauses de caractère territorial et politique; la sécurité; les questions économiques et commerciales.

I. — *Clauses territoriales.*

Le Japon renonce définitivement à tous droits sur la Corée, Formose et les Pescadores, les îles Kouriles ainsi que sur la partie méridionale de Sakhaline, sur les archipels du Pacifique anciennement sous son mandat (Mariannes, Carolines et Marshall) et dont la tutelle a été confiée aux Etats-Unis dès le 2 avril 1947, sur les territoires antarctiques, ainsi que sur les îles Spratly et Paracels.

D'autre part, il accepte par avance l'établissement d'une tutelle américaine sur les îles Riou-Kiou et Bonin.

Il renonce enfin, en vertu de l'article 10, « à tous droits et intérêts spéciaux en Chine ».

Ces dispositions, qui consacrent l'anéantissement du vaste empire colonial que le Japon s'était constitué depuis bientôt un siècle, sont conformes à l'article 8 de la déclaration de Potsdam du 26 juillet 1945 qui stipule que « la souveraineté japonaise sera limitée aux îles de Hondo, Hokkaido, Kiou-Siou, Sikok et à telles autres petites îles » à déterminer.

Il convient toutefois de noter que — tandis que la renonciation aux Kouriles est définitive — l'établissement de la tutelle américaine sur les Riou-Kiou et Bonin laissera subsister sur ces îles une souveraineté japonaise réduite.

II. — *Clauses politiques.*

Elles mettent en œuvre le principe d'une paix non punitive et non discriminatoire qui, en écartant systématiquement toute idée de sanction pour le passé et de limitation pour l'avenir, tend à associer le Japon, sur un pied d'égalité, dans la communauté des nations libres.

C'est ainsi que les puissances alliées rétablissent entièrement la souveraineté japonaise sur les îles nippones, d'où elles s'engagent à retirer toutes les forces d'occupation au plus tard quatre-vingt-dix jours après l'entrée en vigueur du traité (art. 6). D'autre part, les Nations Unies réitèrent la promesse alliée, énoncée dans l'accord de Potsdam, et relative au retour des prisonniers de guerre (art. 6 *b*).

De son côté, le Japon reconnaît la pleine validité des accords conclus ou à conclure en vue du rétablissement de la paix (art. 8), accepte les modifications apportées à un certain nombre d'actes internationaux auxquels il était partie et s'engage à remettre en vigueur, sur simple demande, les traités bilatéraux conclus avant la guerre avec les puissances alliées (art. 7).

III. — *Sécurité.*

Le Japon s'engage, aux termes de l'article 5, à accepter toutes les obligations incombant aux membres des Nations Unies, c'est-à-dire essentiellement de régler ses différends internationaux par des moyens pacifiques et de donner pleine assistance à l'Organisation des Nations Unies dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la charte.

De leur côté, les puissances alliées reconnaissent que le Japon, en tant que nation souveraine, possède le droit naturel de légitime défense, individuelle et collective visé par l'article 51 de la Charte et qu'il pourra, s'il le désire, s'associer à toutes conventions de sécurité collective nécessaires tant à la protection des îles nippones qu'à celle des autres pays. De fait, un pacte de sécurité nippo-américain a été signé à San-Francisco le même jour que le traité de paix. Ainsi les forces de défense japonaises qui pourront être créées seront dès l'origine, intégrées aux forces de défense des autres nations dans ce secteur. De sorte que le potentiel nippon ne sera reconstitué que dans le cadre d'un sytème collectif.

Les rédacteurs du traité ont été guidés par cette idée que le danger réside davantage à l'heure actuelle dans la faiblesse que dans la force du Japon. Ils ont eu le double souci de garantir ce pays contre l'agression et de s'assurer qu'il ne pourra de son côté mettre en danger la sécurité de ses voisins. En lui enlevant, en même temps que ses bases d'agression, ses sources de matières premières, ils lui ont enlevé les moyens de réarmer sans l'appoint d'une aide extérieure massive. Le gouvernement des Etats-Unis, hostile pour des raisons de principe à l'établissement d'un système de contrôle et de restrictions — qu'il juge inopérant et vexatoire — a, en ce qui le concerne, donné à ses alliés l'assurance formelle de ne pas fournir au Japon les moyens de reconstituer une force susceptible de devenir une menace pour autrui.

IV. — *Clauses économiques.*

Elles sont de deux sortes: les unes, intéressant particulièrement les anciennes victimes de l'occupation japonaise, ont pour principal objet de prévoir la réparation ou la compensation, de diverses manières, des préjudices causés par le Japon aux Alliés pendant les hostilités. C'est la liquidation du passif de la guerre.

Le traité contient, d'autre part, un certain nombre de clauses d'ordre général ayant pour objet les relations économiques de l'après guerre.

A. — Liquidation du passif de la guerre.

1° Réparations. — L'article 14 pose le principe suivant lequel le Japon doit effectuer « la réparation des dommages et des souffrances qu'il a causés ». Mais, en reconnaissant aussitôt que le Japon ne

dispose pas à l'heure actuelle de ressources suffisantes pour assurer cette réparation, il ne charge pas la nation japonaise d'un fardeau qui détruirait à bref délai son fragile équilibre financier.

Réduit aux quatre grandes îles, le Japon doit acheter à l'étranger une grande partie de sa nourriture et de ses matières premières. Depuis la capitulation, le déficit de sa balance commerciale a atteint deux milliards de dollars. Les Etats-Unis ont comblé ce déficit, afin d'empêcher le pays de tomber dans la misère, mais se refusent à payer, directement ou indirectement, ses réparations futures. C'est dans ces conditions qu'il a été décidé de n'imposer aux Nippons que les réparations que leur économie est en mesure de supporter.

Aux termes de l'article 14 *a*) 1, Tokio est tenu de mettre à la disposition de ses anciennes victimes les services du peuple japonais, tant dans le domaine de la récupération que dans celui de la réparation des dommages et de la transformation des matières premières. D'autre part, le traité valide, sous réserve de certaines exceptions, la saisie par les puissances alliées de tous les biens japonais se trouvant dans les limites de leur juridiction (art. 14-2). Au surplus, le Japon s'engage à transférer à la Croix-Rouge ses avoirs ou ceux de ses ressortissants se trouvant dans des pays neutres ou ennemis, pour le bénéfice des anciens prisonniers de guerre et de leurs familles (art. 16).

2° Les biens des Nations Unies au Japon devront être restitués (art. 15) ; au cas où ils auraient été perdus ou endommagés, il sera accordé une indemnité en yens bloqués.

Les biens et intérêts français au Japon comportent essentiellement quelques installations industrielles et participations bancaires ainsi que des brevets et des titres de propriété littéraire ou artistique.

3° Le service des emprunts extérieurs sera repris (art. 18). Nous aurons, quant à nous, à négocier la reprise des emprunts d'Etat de 1907 et 1910 ainsi que de la ville de Tokio de 1912.

4° Enfin le Japon renonce à toute réclamation résultant de la guerre à l'encontre des puissances alliées (art. 19).

B. — Relations économiques générales.

Elles présentent le caractère fondamental de ne soumettre le pays à aucun traitement discriminatoire : aucune restriction n'est imposée à son industrie et aucune limitatoin d'aucune sorte à son droit de commercer.

Le préambule du traité, ses articles 12 et 13, ainsi que sa déclaration annexe, refont du Japon un pays libre, à nouveau en mesure de régler ses relations avec les autres Etats sur une base d'égalité. Il exprime son intention « de se conformer en matière de commerce public et privé, aux pratiques loyales internationalement admises ».

Il s'engage, d'autre part, à ouvrir à bref délai des négociations en vue de la conclusion de traités de commerce et d'établissement.

Il s'oblige, enfin, en attendant la conclusion de tels accords et pendant les quatre ans qui suivront l'entrée en vigueur du présent traité, à octroyer le traitement de la nation la plus favorisée aux Nations Unies qui lui réserveront des avantages analogues par réciprocité.

Notons enfin l'adhésion du Japon à l'arrangement de Madrid concernant la répression des fausses indications de provenance sur les marchandises tel qu'il a été revisé à Londres le 2 juin 1934.

V. — *Dispositions diverses.*

En vertu de l'article 21, la Chine obtient, sans avoir besoin de signer, la renonciation générale par le Japon, à tous les droits et intérêts spéciaux du Japon en Chine (art. 10). Elle reçoit de même automatiquement le bénéfice de l'article 14 *a*) 2 qui valide la confiscation des avoirs japonais se trouvant sous sa juridiction. Elle pourra enfin, en vertu de l'article 26, obtenir du Japon un traité de paix bilatéral à des conditions équivalentes à celles du présent traité.

Le traité préserve donc totalement les droits de la Chine en tant qu'une des puissances alliées, de même qu'il consacre l'abandon définitif par le Japon de tous droits, titre et prétentions sur les territoires attribués à l'U. R. S. S. lors de la conférence de Yalta.

On ne doit pas inférer du fait que la procédure de négociation par la voie diplomatique ait été acceptée pour la négociation du traité de paix avec le Japon que cette méthode d'élaboration soit destinée à constituer un précédent pour les règlements à intervenir en Europe. C'est par d'autres procédés et d'autres formules que nous nous attacherons à construire la paix dans cette partie du monde, où la situation de fait et de droit est sensiblement différente de celle qui existe en Extrême-Orient.

Quoi qu'il en soit, quarante-huit des cinquante et une nations réunies à San-Francisco ont été d'accord pour estimer que, six ans après la cessation des hostilités, le règlement japonais ne pouvait plus être différé et pour penser que la meilleure manière de travailler au retour des conditions normales en Asie était de commencer par rétablir la paix partout où cela était possible.

C'est dans cet esprit qu'elles ont signé le traité du 8 septembre, qui donne au nouveau Japon démocratique la possibilité d'entrer sur un pied d'égalité, dans la famille des nations libres et qui lui fournit les moyens de travailler à la défense commune. Aussi bien, le lien existant entre le traité et la charte des Nations Unies constitue-t-il un grand progrès dans l'édification de la sécurité dans le Pacifique.

Les bases d'un avenir paisible du Japon ont été posées par ce traité, tourné vers l'avenir, étranger à toute idée de revanche et qu'anime l'idéal de la collaboration internationale. L'acte de San-Francisco tend, en effet, à constituer en Asie, comme nous cherchons à le faire également en Europe, une communauté des nations pacifiques, dont ne seront exclus que ceux qui s'excluront eux-mêmes. En acceptant d'adhérer à une telle communauté, d'assumer les devoirs et d'observer la discipline qu'elle impose à tous ses adhérents, sous un contrôle réciproque, les ennemis d'hier renoncent désormais à tout comportemet qui puisse légitimement inquiéter leurs partenaires.

Personne, cependant, ne sous-estime les graves problèmes que posera à notre attention le retour du Japon à la souveraineté et notamment les difficultés qu'éprouvera son gouvernement pour assurer sur quatre îles la subsistance de 83 millions d'hommes. Il faudra, pour les résoudre, beaucoup d'industrie et de vigilance. Mais la solution de ces problèmes ne saurait être trouvée que dans le cadre que trace le traité : celui de la coopération internationale.

En conséquence, le Gouvernement a l'honneur de soumettre à vos délibérations le projet de loi suivant :

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 des affaires étrangères qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique. — Le Président de la République est autorisé à ratifier le traité de paix signé à San-Francisco le 8 septembre 1951 entre le Japon et quarante-huit Etats, dont la France, traité dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXES

I. — Traité de paix avec le Japon.

Considérant que les puissances alliées et le Japon ont résolu que désormais leurs relations seront celles de nations qui, dans l'égalité de leur souveraineté, coopèrent en association amicale en vue de favoriser leur bien-être commun et de maintenir la paix et la sécurité internationales et qu'ils sont, en conséquence, désireux de conclure un traité de paix qui réglera les questions encore pendantes du fait de l'existence d'un état de guerre entre eux ;

Considérant que le Japon, de son côté, exprime son intention de solliciter son admission comme membre de l'organisation des Nations unies et de se conformer en toutes circonstances aux principes de la charte des Nations unies, de s'efforcer d'atteindre les objectifs de la déclaration universelle des Droits de l'homme, de chercher à créer à l'intérieur de son territoire les conditions de stabilité et de bien-être définies par les articles 55 et 56 de la charte des Nations unies et que la législation japonaise postérieure à la capitulation a déjà commencé à réaliser, et de se conformer, en matière de commerce public et privé, aux pratiques loyales internationalement admises ;

Considérant que les puissances alliées accueillent favorablement les intentions du Japon, telles qu'elles sont exposées au paragraphe précédent ;

Les puissances alliées et le Japon ont, en conséquence, décidé de conclure le présent traité de paix et ont désigné, à cet effet, les plénipotentiaires soussignés, lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

CHAPITRE Ier. — *Paix.*

Art. 1er. — *a*) Il est mis fin à l'état de guerre entre chacune des puissances alliées et le Japon et ce, à partir de la date à laquelle le présent traité entrera en vigueur entre la puissance alliée intéressée et le Japon, ainsi qu'il est prévu à l'article 23 ;

b) Les puissances alliées reconnaissent la pleine souveraineté du peuple japonais sur le Japon et ses eaux territoriales.

CHAPITRE II. — *Territoire.*

Art. 2. — *a*) Le Japon, reconnaissant l'indépendance de la Corée, renonce à tous droits, titres et revendications sur celle-ci, y compris les îles Quelpaert, Port Hamilton et Dagelet ;

b) Le Japon renonce à tous droits, titres et revendications sur Formose et les Pescadores ;

c) Le Japon renonce à tous droits, titres et revendications sur les îles Kouriles, ainsi que sur la partie de l'île Sahkaline et sur les îles adjacentes passées sous la souveraineté du Japon en vertu du traité de Porsmouth du 5 septembre 1905 ;

d) Le Japon renonce à tous droits, titres et revendications résultant du régime des mandats institué par la Société des Nations et il accepte la décision du conseil de sécurité des Nations unies, en date du 2 avril 1947, étendant le régime de tutelle aux îles du Pacifique antérieurement sous mandat japonais ;

e) Le Japon renonce à revendiquer, relativement à une partie quelconque de la zone antarctique, tous droits, titres ou intérêts résultant de l'activité de ressortissants japonais ou de toute autre cause ;

f) Le Japon renonce à tous droits, titres et revendications sur les îles Spratly et les îles Paracels.

Art. 3. — Le Japon donnera son agrément à toute proposition présentée par les Etats-Unis à l'organisation des Nations unies en vue de placer sous le régime de tutelle de cette organisation et de confier à la seule administration des Etats-Unis la partie du Nansei Shoto située au Sud du 29e degré de latitude Nord (y compris les îles Riou-Kiou et les îles Daito), la partie du Nanpo Shoto située au Sud de Sofu Gan (y compris les îles Bonin, l'île Rosario et les îles Vaicano), ainsi que l'île Parece Vela et l'île Marcus. En attendant

le dépôt d'une telle proposition et l'adoption d'une décision dans ce sens, les Etats-Unis auront le droit d'exercer sur le territoire et les habitants de ces îles, y compris les eaux territoriales, tous les pouvoirs dans les domaines administratif, législatif et judiciaire.

Art. 4. — *a*) Sous réserve des dispositions du paragraphe *b* du présent article, le sort réservé aux biens appartenant au Japon et à ses ressortissants dans les zones mentionnées à l'article 2, et aux réclamations, y compris les créances afférentes à des dettes, que le Japon et ses ressortissants ont à l'encontre des autorités administrant actuellement les zones susmentionnées et à l'encontre des personnes (y compris les personnes morales) résidant effectivement dans lesdites zones, de même que le sort réservé, au Japon, aux biens appartenant auxdites autorités et auxdites personnes résidant dans ces zones, et aux réclamations, y compris les créances afférentes à des dettes, que lesdites autorités et lesdites personnes ont à l'encontre du Japon et des ressortissants, feront l'objet d'arrangements spéciaux entre le Japon et lesdites autorités. Les biens de l'une quelconque des puissances alliées, ou de ses ressortissants, sis dans les zones mentionnées à l'article 2, seront, dans la mesure où cela n'a pas encore été fait, restitués par l'autorité administrant les zones dont il s'agit dans l'état où ils se trouvent actuellement. (Toutes les fois qu'il est employé dans le présent traité, le terme ressortissant s'applique également aux personne morales.)

b) Le Japon reconnaît la validité des mesures de disposition prises par le gouvernement militaire des Etats-Unis, ou en application des directives données par celui-ci, à l'égard des biens appartenant au Japon et à ses ressortissants dans l'une quelconque des zones mentionnées aux articles 2 et 3

c) Les câbles sous-marin appartenant au Japon et reliant celui-ci à un territoire qui relevait de la souveraineté japonaise et en a été détaché en vertu du présent traité, seront partagés par moitié, le Japon conservant l'extrémité japonaise et la moitié y attenante du câble, tandis que le territoire détaché en conservera l'autre moitié avec les installations terminales y afférentes.

Chapitre III. — *Sécurité.*

Art. 5. — *a*) Le Japon accepte les obligations énoncées à l'article 2 de la charte des Nations Unies et, en particulier, l'obligation:

(i) De régler ses différends internationaux par des moyens pacifiques, de telles manières que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger;

(ii) De s'abstenir, dans ses relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies;

(iii) De donner pleine assistance à l'organisation des Nations Unies dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la charte et de s'abstenir de prêter assistance à un Etat contre lequel l'organisation entreprend une action préventive ou coercitive.

b) Les puissance alliées confirment qu'elles seront guidées par les principes de l'article 2 de la charte des Nations Unies dans leurs relations avec le Japon;

c) De leur côté, les puissances alliées reconnaissent que le Japon, en tant que nation souveraine, possède le droit naturel de légitime défense individuelle ou collective visé à l'article 51 de la charte des Nations Unies, et que le Japon pourra, s'il le désire, contracter des accords de sécurité collective.

Art. 6. — *a*) Toutes les forces d'occupation des puissances alliées seront retirées du Japon le plus tôt possible après la date d'entrée en vigueur du présent traité et, en tout cas, au plus tard 90 jours après cette date. La présente disposition ne fera cependant en aucune façon obstacle au stationnement ou au maintien de forces armées étrangères sur le territoire japonais en vertu ou par suite de conventions bilatérales qui ont été ou pourront être conclues entre une ou plusieurs puissances alliées d'une part, et le Japon d'autre part;

b) Les dispositions de l'article 9 de la Déclaration de Potsdam en date du 26 juillet 1945, relatives au renvoi dans leurs foyers des forces militaires japonaises, seront mises en œuvre dans la mesure où ce renvoi n'a pas été achevé;

c) Tous les biens japonais mis à la disposition des troupes d'occupation et se trouvant encore en leur possession au moment de l'entrée en vigueur du présent traité, pour lesquels aucune indemnité n'a encore été versée, seront restitués au gouvernement japonais dans ce même délai de 90 jours, à moins que d'autres arrangements n'aient été conclus d'un commun accord.

Chapitre IV. — *Clauses politiques et économiques.*

Art. 7. — *a*) Chacune des puissances alliées, dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur du présent traité entre elle-même et le Japon, notifiera au Japon lesquels de ces traités bilatéraux ou conventions bilatérales d'avant guerre avec le Japon elle désire maintenir ou remettre en vigueur et tous les traités ou conventions qui auront fait l'objet de cette notification seront maintenus ou remis en vigueur, sous réserve seulement des amendements qui devront éventuellement y être introduits pour les rendre compatibles avec le présent traité. Les traités et conventions ayant fait l'objet d'une notification de ce genre seront considérés comme ayant été maintenus ou remis en vigueur trois mois après la date de cette notification; ils seront enregistrés au secrétariat de l'organisation des Nations Unies. Tout traité et toute convention pour lesquels une notification de ce genre n'aura pas été adressée au Japon seront tenus pour abrogés;

b) Toute notification faite en vertu des dispositions du paragraphe *a*) du présent article pourra mentionner que le traité ou la convention ainsi maintenu ou remis en vigueur ne s'appliquera pas à tel territoire, dont la puissance qui a procédé à la notification assume les relations internationales et ce jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il aura été notifié au Japon que l'exception prévue en ce qui concerne ledit territoire cesse d'être applicable.

Art. 8. — *a*) Le Japon reconnaîtra la valeur pleine et entière de tous les traités déjà conclus par les puissances alliées, ou qu'elles concluront ultérieurement, pour mettre fin à l'état de guerre existant depuis le 1er septembre 1939, ainsi que tous autres accords conclus par les puissances alliées en vue du rétablissement de la paix, ou en corrélation avec celui-ci. Le Japon accepte aussi les accords conclus en vue de la liquidation de l'ex-Société des Nations et de l'ex-Cour permanente de justice internationale;

b) Le Japon renonce à tous les droits et intérêts dont il peut se prévaloir en tant que puissance signataire des conventions de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919, de la convention de Montreux du 20 juillet 1936 sur le régime des Détroits, et de l'article 16 du traité de paix avec la Turquie signé à Lausanne le 24 juillet 1923;

c) Le Japon renonce à tous les droits, titres et intérêts acquis par lui en vertu de l'accord conclu le 20 janvier 1930 entre l'Allemagne et les puissances créancières et de ses annexes, y compris le contrat de Mandat du 17 mai 1930, de la convention du 20 janvier 1930 relative à la Banque des règlements internationaux, et des statuts de la Banque des règlements internationaux; il est libéré de toutes les obligations qui en découlent. Le Japon notifiera au ministère des affaires étrangères à Paris, dans les six mois qui suivront l'entrée en vigueur initiale du présent traité, sa renonciation à tous les droits, titres et intérêts visés au présent paragraphe.

Art. 9. — Le Japon engagera à bref délai des négociations avec les puissances alliées que le désireront, afin de conclure des accords bilatéraux et multilatéraux en vue de la réglementation ou de la limitation de la pêche et de la conservation et du développement des pêcheries en haute mer.

Art. 10. — Le Japon renonce à tous droits et intérêts spéciaux en Chine, y compris tous les privilèges et avantages résultant des dispositions du protocole final signé à Pékin le 7 septembre 1901, ensemble tous annexes, notes et documents complémentaires. Il accepte en ce qui le concerne, l'abrogation dudit protocole avec ses annexes, notes et documents.

Art. 11. — Le Japon accepte les jugements prononcés par le tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient et par les autres tribunaux alliés pour la répression des crimes de guerre, au Japon et hors du Japon, et il appliquera aux ressortissants japonais incarcérés au Japon les condamnations prononcées par lesdits tribunaux. Le pouvoir d'accorder des grâces, des réductions de peine et des libérations conditionnelles à ces prisonniers ne pourra être exercé qu'en vertu d'une décision du ou des gouvernements qui ont prononcé la condamnation, dans chaque espèce, et sur la recommandation du Japon. Dans le cas de personnes condamnées par le tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient, ce pouvoir ne pourra être exercé qu'en vertu d'une décision émanant de la majorité des gouvernements représentés au tribunal, et sur la recommandation du Japon.

Art. 12. — *a*) Le Japon se déclare prêt à engager à bref délai des négociations avec chacune des puissances alliées en vue de la conclusion avec celles-ci de traités ou conventions destinés à asseoir leurs relations commerciales, maritimes et autres sur une base stable et amicale;

b) En attendant la conclusion du traité ou de la convention susvisés, et pendant une période de quatre années à dater de l'entrée en vigueur initiale du présent traité;

1) Le Japon accordera à chacune des puissances alliées, ainsi qu'aux ressortissants, aux produits et aux navires de ces puissances:

(i) Le traitement de la nation la plus favorisée en ce qui concerne les droits de douane, les redevances, les restrictions et autres réglementations s'appliquant à l'importation et à l'exportation des marchandises;

(ii) Le traitement national en ce qui concerne les transports maritimes, la navigation et les marchandises importées, ainsi que les personnes physiques et morales et leurs intérêts, ce traitement comprenant toutes les questions concernant l'assiette et le recouvrement des impôts, l'accès aux tribunaux, la passation et l'exécution des contrats, les droits de propriété (biens corporels et incorporels), la participation à des personnes morales constituées en vertu de la législation japonaise, et généralement la conduite de tous genres d'affaires et l'exercice de toutes sortes d'activités professionnelles;

(2) Le Japon fera en sorte que les achats et les ventes opérés à l'extérieur par des entreprises commerciales japonaises nationalisées aient lieu uniquement sur la base de considérations commerciales;

c) Toutefois, dans tous les domaines, le Japon ne sera tenu d'accorder le traitement national ou le traitement de la nation la plus favorisée à une puissance alliée que dans la mesure où celle-ci accorde elle-même au Japon, dans le domaine considéré, le traitement national ou, selon le cas, le traitement de la nation la plus favorisée. La réciprocité visée dans la phrase précédente sera déterminée, dans le cas de produits et de navires de l'un quelconque des territoires non métropolitains d'une des puissances alliées, de personnes morales en relevant, et de personnes physiques y ayant leur domicile, ainsi que dans le cas de personnes morales relevant de l'un quelconque des Etats ou de l'une quelconque des provinces d'une des puissances alliées possédant un gouvernement fédéral, et de personnes physiques y ayant leur domicile, par référence au traitement accordé au Japon dans ledit territoire non métropolitain, ledit Etat ou ladite province;

d) Pour l'application du présent article, une mesure discriminatoire ne sera pas considérée comme une dérogation à l'octroi du

traitement national ou, selon le cas, du traitement de la nation la plus favorisée, si cette mesure est basée sur une exception habituellement prévue dans les traités de commerce conclus avec la puissance qui applique ladite mesure, ou si elle est due à l'obligation où se trouve la puissance intéressée de sauvegarder sa position financière sur le marché extérieur ou sa balance des comptes (sauf en ce qui concerne les transports maritimes et la navigation), ou de maintenir ses intérêts essentiels en matière de sécurité et sous réserve que cette mesure soit adaptée aux circonstances et qu'elle ne soit pas appliquée d'une manière arbitraire ou déraisonnable;

c) Les obligations incombant au Japon en vertu du présent article ne seront pas affectées par le fait qu'une puissance alliée exerce l'un quelconque des droits visés à l'article 14 du présent traité; de même les dispositions dudit article ne sauraient être considérées comme limitant les engagements assumés par le Japon en vertu de l'article 15 du présent traité.

Art. 13. — *a)* Le Japon engagera à bref délai des négociations avec chacune des puissances alliées qui le lui demandera, en vue de la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux en matière de transports aériens civils internationaux;

b) En attendant la conclusion du ou des accords visés ci-dessus, le Japon accordera à la puissance intéressée, pendant une période de quatre années à compter de la date de mise en vigueur initiale du présent traité, un traitement qui ne sera pas moins favorable, en ce qui concerne les droits et privilèges en matière de transports aériens, que celui dont jouissait l'une quelconque de ces puissances au moment de cette mise en vigueur; il accordera en outre à ladite puissance, dans les mêmes conditions, d'égales possibilités pour le fonctionnement et le développement des services aériens;

c) En attendant son accession à la convention relative à l'aviation civile internationale, conformément à l'article 93 de ladite convention, le Japon appliquera les dispositions de cette convention en ce qui concerne la navigation internationale des aéronefs, et mettra en vigueur les standards, pratiques et procédures faisant l'objet des annexes à la convention, et adoptés conformément aux dispositions de celle-ci.

Chapitre V. — *Réclamations et biens.*

Art. 14. — *a)* Il est reconnu que le Japon devrait payer aux puissances alliées la réparation des dommages et des souffrances qu'il a causés pendant la guerre. Néanmoins, il est également reconnu que le Japon, s'il doit maintenir son économie sur une base viable, ne dispose pas à l'heure actuelle de ressources suffisantes pour assurer complète réparation de tous ces dommages et de toutes ces souffrances et faire face à ses autres obligations.

En conséquence:

1. Le Japon engagera à bref délai des négociations avec les puissances alliées qui le désireront et dont les territoires actuels ont été occupés par les forces japonaises et endommagés par le Japon, en vue de contribuer à indemniser lesdites puissances des frais supportés par elles pour la réparation des dommages causés, en mettant à leur disposition les services du peuple japonais dans le domaine de la production et de la récupération, ainsi que dans les autres domaines où le Japon pourra rendre des services aux puissances alliées en question. Ces arrangements éviteront d'imposer des charges supplémentaires à d'autres puissances alliées et, chaque fois que la transformation de matière première sera nécessaire, les puissances alliées en question fourniront ces matières premières afin de ne pas imposer au Japon l'obligation d'effectuer des achats en devises étrangères.

2. (I). Sous réserve des dispositions du sous-paragraphe (II) ci-dessous, chacune des puissances alliées aura le droit de saisir, conserver, liquider ou utiliser de toute autre façon tous biens, droits et intérêts:

a) Du Japon et des ressortissants japonais;

b) Des personnes agissant au lieu et place ou pour le compte du Japon ou de ressortissants japonais, et

c) D'organismes appartenant au Japon ou à ses ressortissants ou contrôlés par eux, qui, lors de l'entrée en vigueur initiale du présent traité, se trouvaient sous la juridiction de ladite puissance alliée. Les biens, droits et intérêts mentionnés dans le présent sous-paragraphe comprendront les biens, droits et intérêts actuellement bloqués par les autorités des puissances alliées chargées de la gestion des biens ennemis, ou dévolus auxdites autorités, ou se trouvant en leur possession ou sous leur contrôle, et qui appartenaient à l'une des personnes physiques ou à l'un des organismes mentionnés en *a) b)* ou *c)* ci-dessus, ou étaient détenus ou administrés pour leur compte à l'époque où lesdits avoirs sont tombés sous le contrôle desdites autorités.

(II) Ne tomberont pas sous le coup de la disposition du sous-paragraphe (I) ci-dessus:

(i) Les biens des personnes physiques japonaises qui, pendant la guerre, et avec l'autorisation du gouvernement intéressé, ont résidé sur le territoire d'une des puissances alliées, non occupé par le Japon, à l'exception des biens soumis, durant la guerre, à des restrictions et n'en ayant été libérés à la date de l'entrée en vigueur initiale du présent traité;

(ii) Tous les biens immobiliers, meubles meublants et immeubles par destination, appartenant au gouvernement japonais et utilisés à des fins diplomatiques ou consulaires, et tous les meubles, matériel et biens personnels n'ayant pas le caractère de valeur de placement, qui étaient normalement nécessaires pour l'exercice de fonctions diplomatiques et consulaires et qui appartenaient à des fonctionnaires diplomatiques et consulaires japonais;

(iii) Les biens appartenant à des organisations religieuses ou à des institutions philanthropiques privées et utilisés exclusivement à des fins religieuses ou philanthropiques;

(iv) Les biens, droits et intérêts qui sont passés sous la juridiction de la puissance alliée intéressée du fait de la reprise des relations commerciales et financières, postérieurement au 2 septembre 1945, entre celle-ci et le Japon, sous réserve que ce passage sous la juridiction de ladite puissance alliée n'aura pas été la conséquence de transactions contraires à la législation de cette puissance alliée;

(v) Les obligations souscrites par le Japon ou par des ressortissants japonais, tous droits, titres ou intérêts dans des biens corporels sis au Japon, tout intérêt dans des entreprises organisées conformément à la législation du Japon ou tout document établissant lesdits droits, titres ou intérêts, étant entendu que cette exception s'appliquera exclusivement à des obligations du Japon et de ses ressortissants libellés en monnaie japonaise.

(III) Les biens visés ci-dessus par les exceptions (i) à (v) inclus devront être restitués sous réserve du payement d'indemnités raisonnables pour leur conservation et leur administration. Si l'un quelconque desdits biens a fait l'objet d'une liquidation, le produit de cette opération sera remboursé à l'intéressé en remplacement dudit bien.

(IV) Le droit prévu au sous-paragraphe (I) ci-dessus de saisir, conserver et liquider ces biens, ou d'en disposer de tout autre manière, devra être exercé conformément à la législation de la puissance alliée intéressée, et leur propriétaire n'aura que les droits accordés par la législation en question.

(V) Les puissances alliées conviennent de traiter les marques de fabrique et les droits de propriété littéraire et artistique japonais sur une base aussi favorable pour le Japon que les conditions prévalant dans chaque pays le permettront.

b) Sous réserve des dispositions contraires du présent traité, les puissances alliées renonceront à toutes demandes de leur part en matière de réparations, à toutes autres demandes de leur part et de celle de leurs ressortissants résultant de mesures quelconques prises par le Japon et par ses ressortissants au cours de la conduite de la guerre, ainsi qu'à toutes demandes de leur part relatives au payement des dépenses militaires directes d'occupation.

Art. 15. — *a)* A la suite de toute demande qui lui sera présentée dans un délai de neuf mois à compter de l'entrée en vigueur du présent traité entre la puissance alliée intéressée et le Japon, le Japon restituera, dans les six mois qui suivront le dépôt de ladite demande, les biens corporels et incorporels ainsi que tous les droits ou intérêts de toute nature sis au Japon que chacune des puissances alliées et ses ressortissants possédaient au Japon entre le 7 décembre 1941 et le 2 septembre 1945, à moins que le propriétaire n'en ait librement disposé, sans que sa décision lui ait été extorquée par la violence ou le dol. Lesdits biens seront restitués libres de toute charge et servitude qui auraient pu les grever du fait de la guerre et sans qu'il y ait à payer aucun frais pour leur restitution. Le gouvernement japonais pourra disposer comme il l'entendra des biens qui n'auront pas été réclamés par leurs propriétaires ou en leur nom ou encore par leur gouvernement, dans les délais prescrits. Dans le cas où ces biens se trouvaient au Japon le 7 décembre 1941, mais ne pourraient pas être restitués ou auraient subi des dommages ou des dégâts du fait de la guerre, il sera accordé une indemnité à des conditions au moins aussi favorables que celles prévues par le projet de loi relatif à la compensation accordée sur les biens alliés, qui a été approuvé par le cabinet japonais le 13 juillet 1951.

b) En ce qui concerne les droits de propriété industrielle qui ont été compromis durant la guerre, le Japon continuera d'accorder aux puissances alliées et à leurs ressortissants des avantages au moins égaux à ceux qui étaient accordés jusqu'ici en vertu des « Cabinet Orders » nº 309, promulgué le 1er septembre 1949, nº 12, promulgué le 28 janvier 1950, et nº 9, promulgué le 1er février 1950, dans leur présente rédaction, sous réserve que lesdits ressortissants en auront fait la demande dans les délais qui y sont prévus.

c) (I) Le Japon convient que les droits de propriété littéraire et artistique existant au Japon le 6 décembre 1941 et concernant les œuvres publiées ou inédites des puissances alliées et de leurs ressortissants sont demeurés valables depuis cette date — ou qui y seraient nés, si la guerre n'avait pas éclaté — en vertu de toutes conventions et de tous accords auxquels le Japon était partie à ladite date, que lesdits conventions ou accords aient été abrogés ou non et que l'application en ait été ou non suspendue à la date à laquelle la guerre a éclaté ou depuis cette date, en vertu de mesures législatives internes prises par le Japon ou par la puissance alliée intéressée.

(II) Sans que le propriétaire des droits ait à en faire la demande et sans qu'il soit tenu de payer aucune taxe ou d'accomplir aucune formalité supplémentaire, la période allant du 7 décembre 1941 jusqu'au jour de l'entrée en vigueur du présent traité entre la puissance alliée intéressée et le Japon sera déduite de la durée normale de validité desdits droits, et ladite période augmentée d'une période supplémentaire de six mois, sera déduite du délai au cours duquel une œuvre littéraire doit être traduite en japonais pour permettre à son auteur d'obtenir des droits de traduction au Japon.

Art. 16. — Comme preuve de son désir d'indemniser les membres des forces armées des puissances alliées qui ont subi des épreuves injustifiées tandis qu'ils étaient prisonniers de guerre des Japonais, le Japon transférera ses avoirs et ceux de ses ressortissants sis dans des pays qui étaient neutres durant la guerre avec l'une quelconque des puissances alliées, ou, à son choix, l'équivalent desdits avoirs, au comité international de la Croix-Rouge, qui les liquidera et distribuera aux organismes nationaux appropriés les fonds résultant de cette liquidation au profit des ex-prisonniers de guerre et de leurs familles, de la manière qu'il estimera équitable. Les catégories d'avoirs énumérées aux articles 14 (*a*), 2 (II), de (II) à (V) inclus, du présent traité échapperont au transfert, ainsi que les avoirs de personnes physiques japonaises ne résidant pas au Japon à la date de l'entrée en vigueur initiale du traité, il est entendu également que

les dispositions du présent article, relatives au transfert d'avoirs japonais, ne s'appliquent pas aux 19.770 actions de la banque des règlements internationaux appartenant actuellement à des organismes financiers japonais.

Art. 17. — *a*) A la requête de l'une quelconque des puissances alliées, le gouvernement japonais procédera, conformément aux dispositions du droit international, à un nouvel examen et à la revision de toute ordonnance ou décision prise par les tribunaux de prises japonais au sujet d'affaires intéressant des droits de propriété de ressortissants de ladite puissance alliée, et il fournira des copies de toutes pièces relatives auxdites affaires, y compris du texte des ordonnances rendues et des décisions prises. Dans tous les cas où ledit examen ou ladite révision fera apparaître la nécessité d'une restitution, les dispositions de l'article 15 s'appliqueront aux biens en question.

b) Le gouvernement japonais prendra les mesures nécessaires en vue de permettre aux ressortissants de l'une quelconque des puissances alliées de présenter aux autorités japonaises compétentes, à n'importe quel moment de l'année qui suivra l'entrée en vigueur du présent traité entre la puissance alliée intéressée et le Japon, une requête en vue de la revision de toute décision prise par un tribunal japonais entre le 7 décembre 1941 et l'entrée en vigueur du présent traité dans un procès quelconque où l'un de ces ressortissants n'aura pas été en mesure d'exposer convenablement sa cause soit en qualité de demandeur, soit en qualité de défendeur. Le gouvernement japonais prendra les mesures nécessaires pour que le ressortissant qui a subi un préjudice du fait de tout jugement de cette nature soit rétabli dans la situation où il se trouvait avant le prononcé du jugement ou reçoive telle compensation qui pourra, en la circonstance, être juste et équitable.

Art. 18. — *a*) Il est reconnu que l'intervention de l'état de guerre n'a nullement affecté l'obligation de payer les dettes en argent provenant d'engagements et de contrats (y compris les obligations) existant antérieurement à la guerre, ou de droits acquis avant l'ouverture des hostilités, et dont sont redevables le gouvernement japonais ou ses ressortissants à l'égard du gouvernement ou de ressortissants d'une des puissances alliées, ou bien dont le gouvernement ou des ressortissants d'une des puissances alliées, sont redevables à l'égard du gouvernement ou de ressortissants japonais. L'intervention de l'état de guerre ne sera pas non plus considéré comme portant atteinte à l'obligation d'examiner le bien-fondé des plaintes pour pertes ou dommages matériels ou pour blessure corporelle ou décès, dont l'origine est antérieure à l'existence de l'état de guerre, et qui pourront être présentées pour la première fois ou soumises à nouveau par le gouvernement d'une des puissances alliées au gouvernement japonais ou par le gouvernement japonais à l'un quelconque des gouvernements des puissances alliées. Les dispositions du présent paragraphe n'affectent en rien les droits conférés par l'article 14;

b) Le Japon reconnaît ses obligations en ce qui concerne la dette extérieure d'avant-guerre du gouvernement japonais et les dettes de personnes morales pour lesquelles l'Etat japonais a été subséquemment déclaré responsable, et il exprime son intention d'engager, à une date prochaine, des négociations avec ses créanciers en vue de la reprise des payements afférents auxdites dettes, de favoriser les négociations relatives aux autres revendications ou obligations d'avant-guerre et de faciliter le transfert des sommes nécessaires à cet effet.

Art. 19. — *a*) Le Japon renonce, en son nom propre et au nom de ses ressortissants, à toute réclamation contre les puissances alliées et leurs ressortissants provenant de la guerre ou de mesures prises par les puissances alliées du fait de l'existence d'un état de guerre et il renonce à toute réclamation fondée sur la présence, les opérations et les actes des forces armées ou des autorités de l'une quelconque des puissances alliées sur le territoire japonais avant l'entrée en vigueur du présent traité;

b) La renonciation ci-dessus s'étend à toutes réclamations provenant de mesures prises par l'une quelconque des puissances alliées à l'égard des navires japonais entre le 1er septembre 1939 et la date d'entrée en vigueur du présent traité, ainsi qu'à toutes réclamations et créances ayant trait à des prisonniers de guerre et à des internés civils japonais aux mains des puissances alliées. Cette renonciation ne s'étendra pas aux réclamations japonaises reconnues formellement dans les textes législatifs promulgués depuis le 2 septembre 1945, par l'une quelconque des puissances alliées;

c) Sous réserve d'une renonciation réciproque, le gouvernement japonais renonce également à toutes réclamations (y compris les créances afférentes à des dettes) à l'encontre de l'Allemagne et de ressortissants allemands au nom du gouvernement japonais et de ressortissants japonais, y compris les réclamations intergouvernementales et les réclamations pour pertes ou dommages subis au cours de la guerre, mais à l'exclusion *a*) des réclamations relatives à des contrats passés à des droits acquis avant le 1er septembre 1939 et *b*) des réclamations découlant de rapports commerciaux et financiers intervenus entre le Japon et l'Allemagne après le 2 septembre 1945. Cette renonciation n'ira pas à l'encontre des mesures prises en application des articles 16 et 20 du présent traité;

d) Le Japon reconnaît la validité de tous actes et omissions intervenus au cours de la période d'occupation, du fait ou en conséquence de directives des autorités d'occupation, ou autorisés par la législation japonaise à cette époque; il ne prendra aucune mesure tendant à mettre en jeu la responsabilité civile ou pénale de ressortissants alliés découlant desdits actes ou omissions.

Art. 20. — Le Japon prendra toutes mesures nécessaires en vue d'assurer l'utilisation des avoirs allemands au Japon conformément aux décisions qui ont été ou seront adoptées par les puissances habilitées, en vertu du protocole de procédure de la conférence de Berlin de 1945, à disposer desdits avoirs, et, en attendant qu'il ait été statué sur l'affectation définitive des avoirs en question, il assumera la responsabilité de leur conservation et de leur administration.

Art. 21. — Nonobstant les dispositions de l'article 25 du présent traité, la Chine sera admise à bénéficier des dispositions des articles 10 et 14 (*a*), 2, et la Corée sera admise à bénéficier des dispositions des articles 2, 4, 9 et 11 du présent traité.

Chapitre VI. — *Règlement des différends.*

Art. 22. — Si, de l'avis de l'une quelconque des parties au présent traité, un différend a surgi en ce qui concerne l'interprétation ou l'application du traité, et que ledit différend ne puisse être réglé par recours à un tribunal spécial de réclamations ou par une autre voie adoptée d'un commun accord, il sera, à la demande de l'une des parties du différend, soumis pour décision à la cour internationale de justice. Le Japon et celles des puissances alliées qui n'ont pas encore adhéré aux statuts de la cour internationale de justice déposeront auprès du greffier de la cour, au moment de la ratification du présent traité par chacun d'eux, et conformément à la résolution adoptée le 15 octobre 1946 par le Conseil de sécurité des Nations Unies, une déclaration de principe, aux termes de laquelle ils se soumettent d'une manière générale, sans qu'un accord spécial doive être passé à cet effet, à la juridiction de la cour en ce qui concerne tous les différends du genre de ceux auxquels se réfère le présent article.

Chapitre VII. — *Clauses finales.*

Art. 23. — *a*) Le présent traité sera ratifié par les Etats signataires, y compris le Japon, et entrera en vigueur pour tous les Etats qui l'auront ainsi ratifié lorsque les instruments de ratification auront été déposés par le Japon et par la majorité des Etats ci-après, à savoir, les Etats-Unis d'Amérique, l'Australie, le Canada, Ceylan, la France, l'Indonésie, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, le royaume des Pays-Bas, la république des Philippines et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, étant entendu que cette majorité devra comprendre les Etats-Unis d'Amérique, en leur qualité de principale puissance occupante. Il entrera en vigueur pour chaque Etat qui le ratifiera subséquemment à la date du dépôt de son instrument de ratification.

b) Si l'entrée en vigueur du traité n'est pas intervenue dans les neuf mois qui suivront le dépôt de l'instrument de ratification du traité par le Japon, tout Etat qui aura ratifié ledit traité pourra le mettre en vigueur entre lui-même et le Japon au moyen d'une notification adressée à cette fin aux gouvernements du Japon et des Etats-Unis d'Amérique dans les trois ans qui suivront la date du dépôt de l'instrument de ratification du traité par le Japon.

Art 24. — Tous les instruments de ratification devront être déposés auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique qui notifiera à tous les Etats signataires chacun de ces dépôts, ainsi que la date d'entrée en vigueur du traité en vertu du paragraphe *a* de l'article 23 et toutes les notifications qu'il aura reçues en application du paragraphe *b* de l'article 23 du présent traité.

Art 25. — Aux fins du présent traité, on entendra par puissances alliées les Etats se trouvant en état de guerre avec le Japon ou tout Etat qui faisait antérieurement partie du territoire d'un Etat désigné à l'article 23, sous réserve que, dans chaque cas, l'Etat intéressé ait signé et ratifié le traité. Exception faite des dispositions de l'article 21, le présent traité ne conférera aucun droit, titre ou avantage à aucun Etat qui n'est pas une puissance alliée aux termes de la définition ci-dessus; aucun des droits, titres ou intérêts du Japon ne devra non plus être considéré comme diminué ou affecté par une disposition quelconque du présent traité au bénéfice d'un Etat qui n'est pas une puissance alliée aux termes de la définition ci-dessus.

Art. 26. — Le Japon devra être prêt à conclure avec tout Etat qui a signé la Déclaration des Nations Unies du 1er janvier 1942 ou qui a adhéré à ladite Déclaration et qui se trouve en état de guerre avec le Japon ou avec tout Etat qui faisait antérieurement partie du territoire d'un Etat désigné à l'article 23 et qui n'est pas signataire du présent traité, un traité de paix bilatéral aux mêmes conditions que celles qui sont prévues dans le présent traité, ou à des conditions sensiblement équivalentes, mais cette obligation de la part du Japon prendra fin trois ans après l'entrée en vigueur initiale du présent traité. Au cas où le Japon conclurait avec un Etat quelconque un règlement de paix ou un règlement des créances de guerre accordant audit Etat des avantages supérieurs à ceux qui sont prévus par le présent traité, ces mêmes avantages seront étendus aux Etats qui sont parties au présent traité.

Art. 27. — Le présent traité sera déposé aux archives du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui en fournira une copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

II. — Protocole

Les soussignés, dûment autorisés à cet effet, sont convenus des dispositions suivantes en vue du règlement des questions de contrats, de délais de prescription et d'effets de commerce, ainsi que de la question des contrats d'assurance, lors de la restauration de la paix avec le Japon.

Contrats, prescription et effets de commerce

a) *Contrats.*

1. Sauf exceptions énoncées dans les paragraphes 2 et 3 ci-dessous, tout contrat ayant nécessité pour son exécution des rapports entre des parties qui sont devenues ennemies au sens de la partie F sera tenu pour résilié depuis le moment où l'une quelconque des parties

est devenue un ennemi. Toutefois, cette résiliation s'entendra sans préjudice des dispositions des articles 15 et 18 du traité de paix signé ce jour; elle ne relèvera pas non plus l'une quelconque des parties au contrat de l'obligation de reverser les sommes perçues à titre d'avances ou d'acomptes ou pour lesquelles la partie intéressée n'a pas fourni de contre-partie.

2. Nonobstant les dispositions du paragraphe premier ci-dessus, les stipulations de tout contrat qui pourront être dissociées, et dont l'exécution ne nécessitait pas de rapports entre les parties qui sont devenues ennemies au sens de la partie F, ne seront pas résiliées et demeureront en vigueur sans préjudice des droits énoncés à l'article 14 du traité de paix signé ce jour. Si les stipulations d'un contrat ne peuvent pas être ainsi dissociées, le contrat sera tenu comme étant intégralement résilié. Les dispositions qui précèdent s'entendent sous réserve de l'application des lois, ordonnances et règlements nationaux édictés par un Etat signataire du présent protocole, qui est une puissance alliée au sens dudit traité de paix, et de la juridiction duquel relève le contrat ou l'une quelconque des parties audit contrat, et sous réserve des stipulations du contrat.

3. Aucune disposition de la partie A ne sera considérée comme annulant les transactions légalement effectuées conformément à un contrat passé entre ennemis, si ces transactions ont été exécutées avec l'autorisation du gouvernement intéressé, lorsque celui-ci est le gouvernement d'un Etat signataire du présent protocole, lequel est lui-même une puissance alliée au sens dudit traité de paix.

4. Nonobstant les dispositions qui précèdent, les contrats d'assurance et de réassurance seront réglés conformément aux dispositions des parties D et E du présent protocole.

b) *Délais de prescription.*

1. Tous les délais de prescription ou de limitation du droit d'engager ou de poursuivre une action judiciaire ou du droit de prendre des mesures conservatoires dans les rapports juridiques intéressant des personnes ou des biens, mettant en cause des ressortissant des Etats signataires du présent protocole qui, en raison de l'état de guerre, n'ont pas pu engager ou poursuivre une action judiciaire, ou accomplir les formalités nécessaires pour sauvegarder leurs droits, que ces délais aient commencé à courir avant ou après l'ouverture des hostilités, seront considérés comme ayant été suspendus pendant la durée de la guerre sur le territoire japonais, d'une part, et sur le territoire des Etats signataires qui conformément au principe de la réciprocité, accordent au Japon le bénéfice des dispositions du présent paragraphe, d'autre part. Ces délais recommenceront à courir dès la date d'entrée en vigueur du traité de paix signé ce jour. Les dispositions du présent paragraphe s'appliqueront aux délais fixés pour le dépôt des coupons d'intérêts ou de dividendes ou pour le dépôt, en vue du remboursement, des valeurs sorties au tirage ou remboursables pour tout autre motif, sous réserve qu'en ce qui concerne lesdits coupons ou valeurs, le délai recommencera à courir à compter du jour où l'argent deviendra disponible pour payement au porteur du coupon ou du titre.

2. Lorsqu'en raison de l'inexécution d'un acte ou de l'omission d'une formalité quelconque pendant la guerre, des mesures d'exécution ont été prises sur le territoire japonais au préjudice d'un ressortissant de l'un des Etats signataires, qui est une puissance alliée au sens dudit traité de paix, le gouvernement japonais rétablira les droits lésés. Si le rétablissement de ces droits est impossible, ou devait être inéquitable, le gouvernement japonais fera le nécessaire pour que le ressortissant de l'Etat, signataire intéressé, reçoive telle compensation qui, en l'occurence, paraîtra juste et équitable.

c) *Effets de commerce.*

1. Dans les relations entre ennemis, aucun effet de commerce souscrit avant la guerre ne sera considéré comme n'étant plus valable pour la seule raison qu'il n'a pas été présenté à l'acceptation ou à l'encaissement dans les délais prescrits, ou que le tireur ou l'endosseur n'a pas été avisé dans ces délais que l'effet en question n'a pas été accepté ou payé, ou qu'il n'a pas été protesté dans lesdits délais, ou qu'une formalité quelconque a été omise pendant la guerre.

2. Si le délai au cours duquel un effet de commerce aurait dû être présenté à l'acceptation ou à l'encaissement, ou dans lequel un avis de non-acceptation ou de non-payement aurait dû être donné au tireur ou à l'endosseur, ou durant lequel l'effet aurait dû être protesté, est arrivé à expiration pendant la guerre, et si la partie qui aurait dû présenter ou protester l'effet ou aviser du défaut d'acceptation ou du défaut de payement a omis de le faire pendant la guerre, il sera accordé un délai de trois mois au moins, à partir de la date d'entrée en vigueur du traité de paix signé ce jour, pendant lequel il sera possible de présenter ou de protester ledit effet ou de donner avis de son défaut d'acceptation ou de son défaut de payement.

3. Si une personne s'est obligée, soit avant, soit pendant la guerre, au payement d'un effet de commerce, à la suite d'un engagement pris envers elle, par une autre personne devenue ultérieurement ennemie, celle-ci reste tenue, malgré l'ouverture des hostilités, de garantir la première des conséquences de son obligation.

d) *Contrats d'assurance et de réassurance (autres que les assurances vie), qui n'étaient pas arrivés à expiration antérieurement à la date à laquelle les parties sont devenues ennemies.*

1. Les contrats d'assurance sont réputés n'avoir pas été résiliés du fait que les parties sont devenues ennemies, sous réserve que le risque ait commencé à courir antérieurement à la date à laquelle les parties sont devenues ennemies, et que l'assuré ait payé, antérieurement à ladite date, toutes sommes dues à titre de prime ou à tout autre titre pour la mise ou le maintien en vigueur de l'assurance conformément au contrat.

2. Les contrats d'assurance autres que ceux qui demeureront en vigueur en vertu de la clause précédente seront réputés nuls et non avenus, et toutes sommes versées au titre de tels contrats seront remboursables.

3. Les traités et autres contrats de réassurance seront, sauf dispositions expressément prévues ci-après, réputés avoir expiré à la date à laquelle les parties sont devenues ennemies, et toutes cessions au titre desdits traités et contrats seront annulées avec effet à ladite date. Etant entendu que les cessions portant sur des polices de voyage qui avaient commencé à courir en vertu d'un traité de réassurance maritime seront réputées être demeurées pleinement en vigueur jusqu'à leur date normale d'expiration, conformément aux termes et conditions qui avaient présidé à la cession du risque.

4. Les contrats de réassurance facultative, dans le cas où le risque avait commencé à courir et où toutes les sommes dues à titre de prime ou à tout autre titre pour la mise ou le maintien en vigueur du contrat de réassurance avaient été versées ou réglées par voie de compensation de la manière habituelle seront, sous réserve de de dispositions contraires du contrat de réassurance, réputés être demeurés pleinement en vigueur jusqu'à la date à laquelle les parties sont devenues ennemies, et avoir expiré à ladite date.

Etant entendu que lesdites réassurances facultatives portant sur les polices de voyage seront réputées être demeurées pleinement en vigueur jusqu'à leur date normale d'expiration, conformément aux termes et conditions qui avaient présidé à la cession du risque.

Etant entendu en outre que les réassurances facultatives en ce qui concerne un contrat d'assurance demeurant en vigueur en vertu de la clause 1 ci-dessus seront réputées être demeurées pleinement en vigueur jusqu'à l'expiration de l'assurance initiale.

5. Les contrats de réassurance facultative autres que ceux qui sont envisagés à la clause précédente, ainsi que tous les contrats de réassurance en cas de perte excessive jouant à partir d'un « taux de perte excessive », et les contrats de réassurance contre la grêle (qu'ils soient facultatifs ou non), seront réputés nuls ou non avenus, et toutes sommes versées au titre de tels contrats seront remboursables.

6. A moins que le traité ou autre contrat de réassurance ne contienne des dispositions différentes, les primes seront rajustées *pro rata temporis.*

7. Les contrats d'assurance ou de réassurance (y compris les cessions en vertu de traités de réassurance) seront réputés ne pas couvrir les pertes ou les réclamations au titre de faits de guerre imputables à l'une ou à l'autre puissance dont l'une quelconque des parties au contrat était ressortissante, ou aux alliés de ladite puissance ou à ses associés.

8. Lorsque, au cours de la guerre, une assurance a été transférée de l'assureur initial à un autre assureur, ou a fait, en totalité, l'objet d'une réassurance, le transfert ou la réassurance seront reconnus valables, qu'ils aient été effectués volontairement ou par mesure administrative ou législative, et la responsabilité de l'assureur initial sera réputée avoir pris fin à la date du transfert ou de la réassurance.

9. Lorsque entre les deux mêmes parties il existait plus d'un traité ou autre contrat de réassurance, il interviendra entre elles un ajustement de comptes, et en vue d'établir une balance définitive, on portera en compte tous les soldes (lesquels comprendront une réserve convenue pour pertes non encore liquidées) et toutes sommes qui pourraient être remboursables au titre de l'une quelconque des dispositions ci-dessus.

10. Aucun intérêt ne sera dû par l'une quelconque des parties en raison d'un retard survenu ou susceptible de survenir, du fait que les deux parties sont devenues ennemies, dans le règlement des primes, des indemnités ou des soldes de compte.

11. Aucune disposition de cette partie du présent protocole n'affectera ni ne compromettra en aucune façon les droits conférés par l'article 14 du traité de paix signé ce jour.

e) *Contrats d'assurance-vie.*

Lorsque, au cours de la guerre, une assurance a été transférée de l'assureur initial à un autre assureur, ou a fait, en totalité, l'objet d'une réassurance, le transfert ou la réassurance seront reconnus valables s'ils ont été effectués à la demande des autorités administratives ou législatives du Japon, et la responsabilité de l'assureur initial sera réputée avoir pris fin à la date du transfert ou de la réassurance.

f) *Disposition spéciale.*

Aux fins du présent protocole, les personnes physiques ou morales seront considérées comme étant devenues ennemies à la date à laquelle le commerce entre elles est devenu illicite en vertu de lois, de décrets ou de règlements auxquels lesdites personnes ou leurs contrats étaient soumis.

Article final.

Le présent protocole est ouvert à la signature du Japon et de tout état signataire du traité de paix avec le Japon, signé ce jour, et, en ce qui concerne les questions qui y sont traitées, il régira les relations entre le Japon et chacun des autres Etats signataires du présent protocole à dater du jour où le Japon et ledit Etat seront liés par ledit traité de paix.

Le présent protocole sera déposé aux archives du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui en fournira une copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

III. — Déclaration du gouvernement japonais relative aux accords internationaux.

En ce qui concerne le traité de paix signé à la date de ce jour, le gouvernement du Japon fait la déclaration suivante:

1. Sous réserve des dispositions contraires dudit traité de paix, le Japon reconnait la validité pleine et entière de tous les accords internationaux multilatéraux actuellement en vigueur auxquels le Japon était partie à la date du 1er septembre 1939, et il déclare que, lors de l'entrée en vigueur initiale dudit traité, il recouvrera tous les droits et assumera de nouveau toutes les obligations découlant desdits accords. Toutefois, au cas où le fait d'être partie à un tel accord impliquerait la qualité de membre d'une organisation internationale dont le Japon a cessé d'être membre à la date du 1er septembre 1939 ou depuis cette date, les dispositions du présent paragraphe seront subordonnées à la réadmission du Japon en qualité de membre de l'organisation en question.

2. Le gouvernement japonais a l'intention d'accéder officiellement aux accords internationaux ci-après dans le plus bref délai possible, lequel ne devra pas excéder une année à dater de l'entrée en vigueur initiale du traité de paix:

(1) Protocole ouvert à la signature à Lake Success à la date du 11 décembre 1946, modifiant les accords, conventions et protocoles relatifs aux stupéfiants en date des 23 janviers 1912, 11 février 1925, 13 juillet 1931, 27 novembre 1931 et 26 juin 1936;

(2) Protocole ouvert à la signature à Paris à la date du 19 novembre 1948, plaçant sous contrôle international les stupéfiants non visés par la convention du 13 juillet 1931, modifiée par le protocole signé à Lake Success à la date du 11 décembre 1946, limitant la fabrication et réglementant la distribution des stupéfiants;

(3) Convention internationale, signée à Genève le 26 septembre 1927, relative à l'exécution des sentences arbitrales rendues par des instances étrangères;

(4) Convention internaitonale relative aux statistiques économiques, avec protocole, signées à Genève le 14 décembre 1928, et protocole modifiant la convention internationale de 1928 relative aux statistiques économiques, signé à Paris le 9 décembre 1948;

(5) Convention internationale relative à la simplification des formalités douanières, avec protocole de signature, signés à Genève le 3 novembre 1923;

(6) Arrangement de Madrid du 14 avril 1891 concernant la répression des fausses indications de provenance sur les marchandises, tel qu'il a été révisé à Washington le 2 juin 1911, à La Haye le 6 novembre 1925 et à Londres le 2 juin 1934;

(7) Convention en vue de l'unification de certaines règles en matière de transports aériens internationaux, et protocole additionnel, signés à Varsovie le 12 octobre 1929;

(8) Convention pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, ouverte à la signature à Londres le 10 juin 1948;

(9) Convention de Genève du 12 août 1949, relative à la protection des victimes de guerre.

3. Le gouvernement japonais a également l'intention de demander, dans les six mois qui suivront l'entrée en vigueur initiale du traité de paix, l'autorisation (a) d'accéder à la convention relative à l'aviation civile internationale, ouverte à la signature à Chicago le 7 décembre 1944 et, dès que le Japon sera lui-même partie à ladite convention, d'accepter l'accord relatif au transit des services aériens internationaux, ouvert également à la signature à Chicago le 7 décembre 1944, et (b) d'accéder à la convention de l'organisation météorologique mondiale, ouverte à la signature à Washington le 11 octobre 1947.

IV. — Déclaration du gouvernement japonais reative aux cimetières militaires.

En ce qui concerne le traité de paix signé à la date de ce jour, le gouvernement du Japon fait la déclaration suivante:

Le Japon reconnaîtra à toute commission, délégation ou autre organisation autorisée par l'une quelconque des puissances alliées le droit d'identifier, de répertorier, d'entretenir ou réglementer ses sépultures, cimetières et monuments commémoratifs militaires sis en territoire japonais; il facilitera la tâche desdites organisations et engagera avec la puissance alliée intéressée ou avec toute commission, délégation ou autre organisation autorisée par ladite puissance, des négociations relatives aux sépultures, cimetières et monuments commémoratifs militaires susmentionnés, en vue de la conclusion de tous accords qui pourront s'avérer nécessaires.

Le Japon compte que les puissances alliées entreront en négociations avec le gouvernement japonais, en vue de prendre des dispositions pour l'entretien des sépultures ou cimetières militaires japonais existant éventuellement dans les territoires des puissances alliées et que l'on désire conserver.

ANNEXE N° 343

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

2e 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. Vendenboomgaerde, Razac, Vauthier, Jousselin et les 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, l'Assemblée ayant décidé le renvoi devant la commission de politique générale du projet concernant les collectivités rurales malgaches, votre commission s'est réunie le 18 décembre pour entendre le représentant du ministre de la France d'outre-mer. Lors de cette séance, un nouveau texte fut élaboré et M. Jousselin chargé du rapport. Après une étude plus approfondie, celui-ci estimant que le nouveau texte adopté ne correspondait pas à ses propres conceptions et ne tenait pas suffisamment compte des critiques initiales, conclut à l'ajournement du projet.

La commission décida de former une sous-commission composée de MM. Alduy, Boiteau, Gentet, Jousselin, Longuet, Tétau, sous-commission chargée d'étudier et de présenter un projet plus concis, donnant simplement les grandes lignes de la réforme projetée et laissant aux assemblées locales le soin de fixer les modalités d'application, formule permettant d'adapter l'organisation nouvelle aux coutumes et aux particularismes locaux.

Cette sous-commission, réunie le 20 et le 26 décembre, présentait ce même jour un projet qui, après quelques modifications de détail, fut adopté par votre commission de politique générale par 11 voix et 1 abstention.

C'est ce projet que votre commission de politique générale m'a chargé de soumettre à votre approbation.

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi organisant à Madagascar des collectivités rurales.

Art. 1er. — Indépendamment des localités érigées en municipalités, il sera créé à Madagascar des collectivités de statut particulier inspiré par les institutions locales traditionnelles et dotées de la personnalité civile.

Un conseil sera désigné par chacune de ces collectivités pour gérer les intérêts de la communauté.

Ce conseil élira en son sein un président qui représentera la collectivité dans tous les actes de la vie civile, ainsi qu'auprès des pouvoirs publics et des tiers.

Art. 2. — Le régime de ces collectivités sera précisé, pour chaque province, par arrêté du haut-commissaire de la République à Madagascar, sur proposition du chef de province et après avis conforme des assemblées provinciales ou représentative.

En cas de désaccord il sera statué par décret pris en conseil des ministres sur avis préalable de l'Assemblée de l'Union française, conformément à l'article 72 de la Constitution (§ 3).

Les arrêtés fixeront notamment les règles générales de la constitution et du fonctionnement des conseils de collectivités, leurs attributions, les pouvoirs de leur président, ainsi que la nature des recettes et des dépenses qu'ils pourront effectuer, les règles d'établissement de leur budget et de tenue de leur comptabilité et les conditions dans lesquelles seront exécutoires les délibérations et décisions du conseil concernant la gestion des intérêts de la collectivité.

Art. 3. — L'érection, en collectivité régie par la présente loi, des localités villages, hameaux et portions de territoire comprises dans leur ressort, interviendra dans chaque cas à la demande des habitants par arrêté du chef de province, après avis de l'assemblée provinciale.

Cet arrêté fixera les limites territoriales de la collectivité, le nombre de conseillers à élire, le lieu où siégera le conseil de collectivité et éventuellement toutes modalités de détail qui apparaîtraient nécessaires, en raison des particularismes locaux, pour faciliter la mise en place de ces collectivités.

Art. 4. — Tous les membres de la collectivité sont solidairement responsables des décisions prises par le conseil dans l'intérêt général de la communauté.

Ceux d'entre eux qui s'abstiendront, négligeront ou refuseront d'exécuter les obligations mises à la charge des collectivités par des décisions prises par la majorité du conseil ou par son président, dans le cadre des arrêtés d'application, seront déférés, par le chef de district, sur proposition du conseil de la collectivité, au tribunal de simple police, et punis d'une amende de 12 à 1.200 F. La récidive sera punie d'une amende de 24 à 2.400 F et d'un emprisonnement de 1 à 15 jours ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 5. — Dès la promulgation de la présente loi, les représentants des diverses collectivités feront partie de droit des conseils de districts. Lorsque les collectivités rurales seront instituées sur l'ensemble d'une circonscription administrative il sera créé un conseil local auprès de l'administration formé des représentants de ces collectivités.

Les arrêtés à intervenir, après avis conforme de l'assemblée représentative, pour l'application du présent article et pour l'organisation de ces conseils, prévoiront également les dispositions transitoires qui seront jugées nécessaires jusqu'à la mise en place dans chaque province d'un ensemble cohérent de collectivités, créées par la présente loi.

Art. 6. — Sont abrogées sur les territoires des collectivités ainsi créées, toutes dispositions contraires à la présente loi.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 216, 287, 389 (année 1948), 250 (année 1951).

ANNEXE N° 344

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur: 1° la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses d'équipement des services civils** pour l'**exercice 1952**; 2° la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des **dépenses d'investissements économiques et sociaux** pour l'**exercice 1952**, par M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la question des crédits de payements a été traitée dans la proposition n° 285, déposée le 29 novembre dernier sur le bureau de votre Assemblée.

Les autorisations de programme, au contraire, font l'objet du présent exposé.

A. — *Rappel de quelques données.*

1. Autorisations d'engagement antérieures (subventions et contributions des territoires):

Année 1947, 16,700 milliards; année 1948, 41,700 milliards; année 1949, 86,200 milliards; année 1950, 58,400 milliards; année 1951, 27,500 milliards. — Total, 230,500 milliards.

2. Crédits de payement 1952 (en milliards de francs):

Subvention de la métropole: proposition de l'Assemblée de l'Union française (n° 285 du 7 décembre 1951), 50; projets de loi n°s 1959 et 2053, en instance devant le Parlement, 37,183 (n° 1959).

Avances de la caisse centrale aux territoires et aux collectivités autres que les territoires: proposition de l'Assemblée de l'Union française (n° 285 du 7 décembre 1951), 40; projets de loi en instance devant le Parlement, 31,4 (n° 2053).

Total: proposition de l'Assemblée de l'Union française (n° 285 du 7 décembre 1951), 90; projets de loi n°s 1959 et 2053, en instance devant le Parlement, 69,213.

3 Autorisations de payements faisant l'objet du présent avis:

Le Parlement n'a à se prononcer que sur les autorisations de programmes concernant la subvention métropolitaine. En effet, la participation des territoires relève de décisions prises localement par les assemblées territoriales, et les prêts à des organismes autres que les territoires relèvent des moyens financiers mis par le Trésor à la disposition de la caisse centrale.

4. Position du F. I. D. E. S. au 31 décembre 1951:

Autorisations d'engagement antérieurement accordées, 230,500 milliards,

Crédits de payements antérieurement accordés, 155 milliards;

Montants autorisés non couverts par des crédits dits de payements, 75 milliards.

En chiffres ronds, cette position était déjà valable le 23 mai dernier, lors de la promulgation de la loi de finances portant le budget de 1951.

B. — *Détermination des autorisations d'engagement pour l'exercice* 1952.

L'exécution du plan décennal se trouvant encore dans la phase ascendante, il convient de poursuivre le lancement et l'orientation d'affaires nouvelles.

Le montant de 75 milliards, valeur mai 1951, représentant l'avance des crédits d'engagement par rapport aux crédits de payements, devra donc encore constituer un minimum à la fin de 1952.

Dans ce but, il conviendrait que le complément d'autorisations d'engagement de 1952 couvrit totalement les crédits de payements intéressant le même exercice, soit 90 milliards, si l'on se réporte à l'invitation faite par l'Assemblée de l'Union française au Gouvernement, le 6 décembre dernier.

Mais, de plus, la masse disponible de 75 milliards, à laquelle il a été référé plus haut, correspondait à la capacité monétaire du franc-mai 1951. En vue des possibilités des mêmes réalisations, il serait nécessaire de tenir compte des augmentations du coût des matières et de la main-d'œuvre intervenues entre mai dernier et aujourd'hui. Nous nous plaçons d'ailleurs dans l'hypothèse où le franc serait actuellement stabilisé et nous admettons pour l'année 1952 le coût d'aujourd'hui en vigueur. Ceci nous amène, pour tenir compte de la variation entre mai et aujourd'hui, à mettre en jeu un pourcentage d'augmentation de 15 p. 100, soit de 75 milliards $\times 0{,}15 = 12$ milliards.

Par suite, les crédits complémentaires d'engagement dont il serait désirable de disposer en 1952 seraient de: 102 milliards.

D'autre part, dans l'exposé des motifs de la proposition n° 285, qui a été visée plus haut, on peut relever la ventilation suivante:

a) Subvention de la métropole (section générale et part des sections d'outre-mer), 55 milliards;

b) Avances de la caisse centrale aux territoires (part des sections d'outre-mer), 28 milliards;

c) Avances de la caisse centrale aux collectivités, autres que les territoires, concourant à l'exécution du plan, 17 milliards.

Total, 100 milliards.

Seul, le premier de ces termes, savoir 55 milliards, est à retenir pour le projet du budget métropolitain. C'est à cette autorisation de programme de 55 milliards que conclut votre commission.

Comme vous le voyez, nous estimons nécessaire, pour que puisse continuer l'exécution du plan en 1952 à une cadence admissible, que les autorisations de programme portent sur un montant un peu supérieur au double des 22 milliards 327 millions que propose le Gouvernement dans son projet de loi n° 1959.

L'adoption de ce montant aurait, à nos yeux, des conséquences d'une extrême gravité. Non seulement ce crédit ne permettrait le lancement d'aucune œuvre nouvelle; ceci signifierait l'extinction prochaine de l'activité du plan et reviendrait au remplacement d'un développement économique et social portant sur dix années, ainsi que l'a voulu le législateur de 1946, par des créations qui furent échelonnées entre 1946 et 1951 avec quelques compléments en 1952. Ce serait donc substituer à une œuvre décennale une réalisation partielle de quatre années.

Bien plus, après nous être prononcés sur la masse quantitative, nous serions amenés à dire que, qualitativement, on demeurerait loin des buts proposés; en effet, on n'est pas sans savoir que pendant les quatre premières années, s'est insérée la directive du plan Marshall dont les fins étaient plus spécialement d'ordre économique, et que, pour des motifs d'efficience, d'ailleurs très compréhensibles, on a accordé une importance particulière, au cours des premières années du plan, aux grands travaux d'infrastructure et aux réalisations peu nombreuses, mais massives, des chefs-lieux et des ports de mer. Ne pas pouvoir provisoirement engager d'opérations nouvelles reviendrait à simplement terminer un ensemble auquel l'avenir se doit d'assurer un équilibre satisfaisant entre le social et l'économique, entre la brousse et la grande ville.

On peut avancer par ailleurs que, le 11 décembre dernier, a été pris un décret qui dispose l'élaboration d'un plan quadriennal qui devrait voir le jour dans le courant de 1952.

Ce plan s'enclenchera-t-il, dans des conditions satisfaisantes, avec les réalisations actuellement en cours d'exécution?

Certains pensent que ce nouveau travail pourrait s'élaborer dans des conditions à ce point rapides que le démarrage des travaux qui feront son objet prendrait la suite des opérations en cours sans solution de continuité, sans stagnation et sans retard. Mais tel n'est pas l'avis de votre commission. Instruite par les délais de plus de trois ans qui furent nécessaires pour l'établissement d'avant-plans décennaux, pénétrée du temps que requièrent les communications avec les assemblées territoriales et les grands conseils, préoccupée d'ailleurs par les termes du décret du 11 décembre visant l'incidence d'inspirations d'ordre européen dans l'élaboration des plans d'outre-mer, votre commission estime qu'il convient de se prononcer aujourd'hui sur les autorisations de programme concernant 1952 et ce, comme si le plan quadriennal n'intervenait pas dans un délai suffisamment réduit.

Nous pensons d'ailleurs que la tranche 1952 des programmes pourra parfaitement s'intégrer dans le plan quadriennal projeté.

. . . . . .

(1) Voir. Assemblée nationale (2e législ.): n°s 1959, 2053; Assemblée de l'Union française: n°s 339, 340, 341 (année 1951).

ANNEXE N° 345

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice et 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, réglementant les **rapports entre locataires et bailleurs** en ce qui concerne le **renouvellement des baux à usage commercial, industriel** ou **artisanal** en **Afrique occidentale française**, par M. P. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la demande d'avis que nous allons examiner est en instance depuis longtemps devant votre Assemblée. Elle concerne les rapports entre locataires et bailleurs en ce qui concerne le renouvellement des baux à usage commercial, industriel ou artisanal en Afrique occidentale française.

Problème dont nous ne saurions méconnaître l'importance pour toute l'économie aofienne, mais aussi combien complexe et susceptible de heurter des intérêts aussi légitimes qu'opposés selon la nature des bénéficiaires, l'importance de leurs affaires et aussi leur situation territoriale, car nous allons légiférer pour toute une fédération où les intérêts et les besoins de chaque territoire s'opposent souvent les uns aux autres.

Aussi bien, conscients de la difficulté de notre tâche et désireux, dans la mesure du possible, de préparer un texte définitif, tout au moins valable pour quelques années, car tout est relatif, même en matière législative, avions-nous attendu que le Parlement traitât lui-même de cette importante question, en ce qui concerne la métropole, pour nous inspirer des nouveaux principes qui auraient été adoptés.

Mais, bien que saisie d'une vingtaine de projets de loi, de deux rapports complets déposés au nom de la commission compétente, la Chambre défunte n'a pu mener à bout la discussion et, finalement, on a dû recourir à une loi de prorogation, sans qu'on puisse envisager une reprise de la question.

C'est dans ces conditions que nous n'avons pas voulu attendre plus longtemps pour aborder nous-mêmes la discussion du projet de décret qui nous a été soumis et que nous avons l'honneur de vous soumettre notre rapport.

Nous avons discuté tout récemment de la réglementation des loyers des locaux d'habitation. Nous avons mis en évidence la nécessité de prendre des mesures susceptibles de développer la construction, source de revenus de toutes sortes et remède à la crise aiguë du logement en lui assurant une rentabilité convenable, tout en garantissant aux locataires le maintien dans les lieux moyennant un loyer raisonnable.

Pour les loyers commerciaux, le problème n'est pas tout à fait le même. Certes, on doit toujours assurer aux propriétaires des

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 187 (année 1949).

revenus susceptibles d'encourager les investissements et développer la construction. Mais en ce qui concerne les locataires, nous nous trouvons en présence de commerçants, d'industriels ou d'artisans qui ont dû, très souvent, payer leur fonds très cher, y ont apporté une valorisation incontestable des éléments incorporels, par divers agencements, installations, y ont mis parfois toute leur fortune, en plus de leur travail, et risquent de tout perdre en perdant le droit de rester dans les lieux au moyen d'une prorogation ou d'un renouvellement du bail dont ils bénéficient.

Nous touchons là au nœud du problème: l'importance primordiale du droit au bail, un des éléments principaux de la valeur d'un fonds de commerce.

Je ne vous rappellerai pas la définition du fonds de commerce ni des divers éléments qui le composent, incorporels ou corporels, don un des plus importants est le droit du commerçant de se maintenir dans les lieux où il exerce son commerce, c'est-à-dire le droit au bail. En vendant sa boutique, le commerçant vend avec elle le droit qu'il a de rester dans les lieux jusqu'à la fin de son bail. C'est ce qu'on appelle communément la propriété commerciale.

Sans faire un historique complet de la question, nous rappellerons cependant que c'est la loi du 30 juin 1926 modifiée par deux lois subséquentes des 18 avril 1946 et 3 septembre 1947 qui règle la propriété commerciale en France, en reconnaissant son existence légale. Ce texte porte une atteinte profonde aux droits de la propriété bâtie, puisque, aussi bien, il enlève au propriétaire la libre disposition du local au profit du locataire commerçant, qui acquiert, au bout d'un certain laps de temps d'occupation, le droit exclusif de renouvellement, sous peine d'une indemnité allant jusqu'à la valeur du fonds.

On se trouve en réalité, en présence de deux propriétaires face à face: le propriétaire de l'immeuble et le propriétaire du fonds, l'un et l'autre détenteurs d'un bien légitime.

De sorte que l'on aperçoit immédiatement la différence qui existe entre le locataire à usage d'habitation et le locataire à usage commercial et l'importance qu'a pour l'un plus que pour l'autre le droit au maintien dans les lieux.

La loi du 30 juin 1926 ne s'applique pas aux territoires d'outre-mer. Ce n'est qu'en 1937 qu'un décret intervint le 25 août pour introduire en A. O. F. la législation sur la propriété commerciale.

Encore ce décret du 25 août 1937 ne s'appliquait-il qu'aux villes de plus de 75.000 habitants, en fait à Dakar seulement. Mais, après la libération, un afflux de personnes et de capitaux se produisit dans toute l'A.O.F. qui entraîna la promulgation du décret du 28 août 1946. Ce texte permet au gouverneur général d'étendre le bénéfice des dispositions du décret du 25 août 1937 à d'autres localités en A. O. F. de moins de 75.000 habitants; en fait ce décret est en application actuellement à Saint-Louis, Cotonou, Porto-Novo, Bamako, Segou, Kayes, Mopti, Abidjan, Grand-Bassam, Bouaké, alors que d'autres centres urbains, au moins aussi importants, comme Conakry qui réclame cette extension depuis longtemps, n'en bénéficient pas.

Cela provient des oppositions qui existent parfois entre les assemblées territoriales et les assemblées consulaires qui reflètent les opinions divergentes de majorités composées de propriétaires ou de locataires selon les territoires.

Outre qu'il ne s'étend en principe qu'aux localités de plus de 75.000 habitants, le décret du 25 août 1937 ne s'applique qu'aux industriels et aux commerçants, laissant hors de son champ d'application les artisans et les collectivités; mais surtout, il impose une occupation effective des locaux de cinq ans, en ce qui concerne les baux écrits et de six ans pour les locations verbales.

Il est certain que cet état de choses nuit principalement aux petits, industriels ou commerçants, qui se trouvent désarmés devant les exigences des propriétaires et inquiets sur le sort de leurs entreprises.

Pour le surplus, le texte de 1937 s'inspirait très fortement de la loi du 26 août 1926.

Devant le développement considérable de l'économie générale de la fédération, au point de vue commercial, industriel et artisanal, il est apparu qu'il y avait lieu de modifier la législation de 1937.

C'est ainsi qu'a été élaboré le projet de décret qui nous est soumis. Est-ce à dire qu'il a rencontré l'approbation unanime des assemblées territoriales ou consulaires de l'A. O. F. Loin de là ! L'on peut dire au contraire qu'il a fait l'objet de critiques unanimes, mais comme cela était à prévoir, divergentes quant à leur nature. D'aucuns se trouvent très bien de la réglementation actuelle et demandent le maintien du *statu quo*, certains désirent une réduction du temps d'occupation comparable à celui en vigueur dans la métropole (2 ans et 4 ans selon la nature des baux), d'autres enfin critiquent l'extension du champ d'application aux nouvelles catégories de bénéficiaires, ou la réduction des délais de préavis.

Le texte qui nous est proposé par le Gouvernement s'est efforcé de concilier, dans la mesure du possible, les diverses thèses en présence.

Comme pour la loi métropolitaine, et le décret de 1937, le nouveau projet accorde aux petits commerçants et industriels une protection plus efficace en vue d'interdire aux bailleurs toute éviction abusive. De ce point de vue, c'est le même principe que celui que nous avons adopté pour les loyers à usage d'habitation et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Encore qu'il s'inspire et reproduise souvent les dispositions du décret du 25 août 1937, six points fondamentaux sont à retenir dans le nouveau projet:

1° Réduction à trois et quatre ans du temps minimum d'occupation pour pouvoir bénéficier de la propriété commerciale;

2° Extension de la propriété commerciale à toutes les agglomérations de plus de 25.000 habitants ou dotées d'un tribunal de première instance ou d'une justice de paix à compétence étendue;

3° Réduction de 18 mois à 6 mois du délai minimum imparti pour demander le renouvellement des baux;

4° Réduction de 3 à 2 ans du délai nécessaire pour introduire une demande en revision des baux;

5° Extension du bénéfice de la réglementation aux artisans;

6° Extension du bénéfice de la réglementation sous certaines conditions aux administrations, services et établissements publics.

Ainsi que nous l'avons signalé le point essentiel du projet est la réduction du temps d'occupation, de 5 et 6 ans à 3 et 4 ans. Entre les avis contraires qui réclamaient l'application des dispositions métropolitaines (2 et 4 ans) et le maintien du *statu quo* (5 et 6 ans) l'administration supérieure de l'A.O.F. a proposé un compromis, accepté par le Gouvernement, et que pour notre part nous vous proposons également d'adopter.

Nous estimons en effet que, tout en protégeant le petit commerçant, on ne peut réduire à deux ans le temps de l'occupation des lieux, car les conditions de vie ne sont pas les mêmes dans la métropole et outre-mer, où la plupart du temps le commerçant européen ne s'installe pas à demeure et, tout en lui reconnaissant le droit à la propriété commerciale, nous voulons aussi qu'il la mérite par un effort soutenu d'au moins trois ans dans un pays qu'il est susceptible de quitter définitivement.

D'aucuns ont redouté que la réduction envisagée ne profite qu'aux seuls occupants actuels et incite les propriétaires à refuser dorénavant toute location supérieure à une année. Nous avouons que nous n'avons pas compris cette argumentation, valable aussi bien pour une durée de trois ans que de cinq ans ! Certes, il sera difficile aux nouveaux commerçants de pouvoir s'installer, mais il est équitable de favoriser, si l'on peut dire, les anciens, en consolidant des droits acquis incontestables.

L'extension de la propriété commerciale à toutes les agglomérations de plus de 25.000 habitants ou dotées d'un tribunal de première instance ou d'une justice de paix à compétence étendue est une amélioration qui sera sensible dans des villes où le commerce revêt une certaine importance, soit par le nombre de leurs habitants, soit par leur situation administrative. Il existe cependant des centres très commerciaux qui ne rentrent dans aucune des catégories visées. Il y aurait lieu de prévoir qu'ils pourront y être inclus également.

La réduction des délais de renouvellement sera également appréciée des locataires qui, souvent, laissaient passer le délai, par trop lointain, de l'échéance.

Par contre, la réduction du délai en revision est équitable pour les deux parties, en raison même de la fluctuation de la situation économique, dans le monde en général et en A. O. F. en particulier.

L'extension du bénéfice de la propriété commerciale aux entreprises artisanales est également heureuse, mais amènera peut-être quelques difficultés à l'application, en l'absence de tout statut juridique, à moins qu'on n'adopte le critère fiscal.

En ce qui concerne les administrations et les établissements ou services publics, nous voudrions que leur occupation, à caractère commercial, ait été spontanément acceptée et non sous une contrainte administrative quelconque.

Telles sont les premières remarques d'ordre général que nous a suggérées l'étude du projet de décret qui nous est soumis. Nous en ajouterons d'autres, avant de rentrer dans le délai des 45 articles qu'il comprend.

Nous avons dit qu'il reproduisait très souvent les dispositions du décret actuellement en vigueur du 25 août 1937; celui-ci ne comprenait que 21 articles, dont chacun comprenait des dispositions parfois sans liaison entre elles. Le nouveau projet les a mises en forme et sa présentation facilite leur recherche et leur compréhension. Nous avons cependant apporté quelques modifications à cette présentation, en rassemblant dans les mêmes chapitres les articles traitant du même objet, notamment en ce qui concerne le champ d'application de la nouvelle réglementation.

A signaler également la disposition relative aux étrangers qui ne sont inclus que sous réserve de réciprocité dans leurs pays ou de certains mérites particuliers. Ceci tranquillisera l'émotion injustifiée de certaines assemblées, car aussi bien le décret de 1937 contient les mêmes dispositions.

Ceci dit, nous vous soumettons une étude plus détaillée du projet, tel que nous l'avons remanié ou amendé.

Dans un titre premier, nous précisons dans une section I, le champ d'application de la nouvelle réglementation, déjà indiqué plus haut. A l'article premier nous avons ajouté l'ancien article 35, relatif aux terrains nus et aux baux emphytéotiques qui y trouvent tout naturellement leur place.

Nous avons ajouté également une disposition nouvelle prévoyant que le décret pourra être étendu à des agglomérations de moins de 25.000 habitants après avis des assemblées territoriales et consulaires.

L'article 2 fixe à trois ans la durée d'occupation d'un fonds de commerce par un locataire bénéficiaire d'un bail écrit pour pouvoir prétendre au renouvellement de son bail, tandis que cette durée est portée à quatre ans pour les bénéficiaires de baux verbaux par l'article 3. Nous avons déjà dit que ces délais étaient respectivement de cinq et six ans sous l'empire de l'ancien texte.

L'article 4 dispose que les ayants cause du locataire, du sous-locataire et ce dernier naturellement bénéficient des mêmes droits, mais que la demande devra être débattue en présence du locataire principal et du propriétaire, ce qui empêchera toute spéculation, comme nous le verrons plus loin.

L'article 5 étend le champ d'application du décret aux administrations. Nous avons ajouté que l'occupation devait résulter de baux amiables, c'est-à-dire qui ne seraient pas consécutifs à une réquisition ou à toute autre contrainte administrative et que les bénéficiaires comme les baux doivent avoir un caractère industriel, commercial ou artisanal indispensable.

Les principes posés, nous avons ouvert une section II qui traite du congé et du renouvellement.

L'article 6 stipule que ce dernier doit être demandé dans le délai maximum d'un an et minimum de six mois alors que l'ancien texte prévoyant deux ans et dix-huit mois. La réduction est sensible.

L'article 7 fixe à un mois le délai en cas de congé donné à l'expiration d'une période du bail.

Les articles 8 et 9 traitent de la forme et de la notification de la demande de renouvellement.

Le titre II s'applique à la procédure en matière de renouvellement.

L'article 10 (ancien 40) précise la compétence du tribunal de droit français *ratione loci* et la prescription biennale des actions.

En cas de désaccord, les parties saisissent le président du tribunal qui doit s'efforcer de les concilier (art. 11). L'article 12 précise les formes de la conciliation, tandis que l'article 13, apparemment inutile, édicte le droit du greffier aux émoluments tarifiés.

La section II traite de la revision et du payement du prix. L'article 14 prévoit la désignation de deux arbitres, chargés de fixer le nouveau prix, en cas d'accord sur le principe du renouvellement du bail, en excluant les greffiers, les huissiers et leurs employés, pour des raisons faciles à comprendre. Le rapport des arbitres doit être déposé au greffe dans les trois mois, selon l'article 15, tandis que l'article 16 donne quelques indications, à la vérité assez vagues, pour la fixation du prix.

Au cas où le bail ne serait pas signé, le juge rend une ordonnance motivée selon l'article 17 qui vaudra bail en cas de refus de signature du bailleur (art. 18). La prorogation sera égale à celle du précédent bail sans pouvoir dépasser neuf ans pour les locations verbales (art. 19), disposition nouvelle et équitable, l'ancien texte prévoyant une prorogation uniforme de neuf ans pour toutes les locations.

L'article 20 fixe le point de départ du nouveau loyer à l'expiration du bail prorogé, tandis que l'article 21 établit le principe de la revision des loyers en cours passible tous les deux ans, mais sous réserve que les conditions économiques aient entraîné une variation de plus du quart de la valeur locative des locaux loués.

D'aucuns avaient proposé 40 p. 100 de variation; d'autres 10 p. 100; la plupart approuvent le taux de 25 p. 100 qui paraît conforme aux conditions économiques locales, déjà prévu par le décret de 1937 et également adopté par la commission de la justice de l'Assemblée nationale pour la métropole.

Dans une section III, traitant de la cession du bail et de la sous-location, l'article 23 limite cette faculté au seul locataire ayant personnellement exercé le commerce. Encore que critiquée, cette obligation empêchera, à notre avis, des spéculations possibles par le locataire principal, ou à tout le moins un enrichissement injustifié.

Nous avons repris dans un article 24 nouveau l'article 37 du projet qui fait une obligation de faire concourir le propriétaire à toute sous-location de façon à lui permettre de réclamer éventuellement une augmentation correspondante du loyer principal.

Enfin la section IV traite de l'indemnité d'éviction, due au locataire dans les conditions fixées par l'article 25.

L'article 26 précise que cette indemnité sera égale au préjudice causé par l'éviction et au moins à la valeur du fonds. Nous y avons ajouté, ce qui paraît naturel, les frais mis à la charge du locataire pour son éviction.

Dans un article 27, reprenant dans son esprit, sinon dans sa forme l'article 30 du projet, il est précisé que si le propriétaire ou le principal locataire, en même temps bailleur des locaux est aussi vendeur du fonds de commerce, il ne peut exercer son droit de reprise contre le nouvel acquéreur qu'à condition de payer l'indemnité d'éviction.

Enfin l'article 31 est repris dans un article 28 qui stipule que cette indemnité est toujours due en cas d'éviction injustifiée des locaux, et doit être versée avant son départ, tout au moins en partie.

Le titre III traite du droit de reprise et du refus de renouvellement.

Dans une section I, à l'article 29 nouveau, nous envisageons le cas du propriétaire qui reprend les locaux pour s'en servir à usage d'habitation; nous précisons que si aucune indemnité n'est due, il doit les occuper, un peu plus qu'en matière ordinaire, trois ans, avec interdiction de les transformer à usage commercial, sous peine des sanctions et indemnités prévues par la législation des loyers d'habitation, avec une indemnité spéciale au moins égale à cinq ans de loyers.

Dans l'article 30 également nouveau, nous envisageons le cas où le local repris est destiné à l'usage commercial. Nous prévoyons une indemnité au moins égale à cinq fois le loyer annuel, car aussi bien le commerçant évincé nous paraît avoir droit à une indemnité du fait que son propriétaire l'expulse pour exploiter un commerce dans le local même, bénéficiant ainsi de certains éléments incorporels de l'ancien fonds de commerce. Par ailleurs, nous lui imposons une occupation de trois ans, comme en matière commerciale, avec la sanction de l'indemnité habituelle d'éviction.

L'article 31 prévoit une indemnité d'éviction en faveur du locataire en cas d'acquisition pour agrandissement, sauf démolition.

L'article 32 fixe les délais de reprise, alors que l'article 33 précise que l'indemnité d'éviction sera due en cas de fraude aux droits du locataire, tandis que l'article 34 interdit au propriétaire d'exercer pendant cinq ans un commerce analogue à celui du locataire évincé.

Dans une section II relative au refus du renouvellement, nous avons introduit un nouvel article 35, qui précise les cas de refus de renouvellement sans indemnité par le propriétaire: non-exécution des obligations du locataire ou non-exploitation du fonds durant les derniers six mois.

Nous avons repris, sous le n° 36, l'ancien article 26, qui prévoit la reprise sans indemnité en cas de démolition, avec faculté pour le locataire de louer dans l'immeuble reconstruit, dans les formes et conditions fixées dans l'article où nous avons introduit un amendement relatif à la procédure.

L'article 37 prévoit une indemnité de plus-value en faveur du locataire par le propriétaire, à la fois de l'immeuble et du fonds de commerce, qui est autorisé à continuer l'exploitation du commerce.

D'autre part, l'article 38 accorde une indemnité égale au prix des matériaux et de la main-d'œuvre en cas de reprise par le propriétaire de l'immeuble pour un usage commercial, en sus de l'indemnité fixée à l'article 30.

Enfin, l'article 39 prévoit également une indemnité d'éviction au cas où les administrations refuseraient le renouvellement des baux des immeubles leur appartenant.

Le titre IV s'aplique aux dispositions diverses dont l'article 40 nouveau inclut les étrangers au bénéfice du décret, sous réserve de réciprocité dans leur pays d'origine ou qu'ils aient été combattants ou qu'ils aient des enfants français, alors que l'article 41 frappe de nullité les clauses et conventions contraires au droit de renouvellement; nous y avons ajouté que les dispositions du nouveau décret sont d'ordre public.

Enfin, le titre V traite des dispositions transitoires fixant les délais de procédure en faveur des locataires en place au moment de la promulgation du décret.

Telle est l'économie du projet qui nous est soumis.

Ainsi que vous aurez pu le voir, les intérêts des locataires sont garantis à tout moment, tout en sauvegardant également, comme le dit l'exposé des motifs, dans des limites déterminées par le souci de l'ordre public, les droits incontestables et légitimes des propriétaires et des bailleurs. Cette nouvelle consécration de la propriété commerciale permettra, après une période d'adaptation que nous espérons très courte, un plus grand développement de la vie économique, industrielle et artisanale, en fixant les droits respectifs de deux catégories de ressortissants également indispensables à l'essor de la fédération aofienne.

Aussi ne pouvons-nous que vous inviter à donner un avis favorable au projet de décret qui nous a été soumis, dans sa nouvelle forme.

AVIS

L'assemblée de l'Union française émet un avis favorable à la promulgation dans le texte ci-après:

PROJET DE DECRET

TITRE Ier

SECTION I. — *Champ d'application.*

Art. 1er. — En Afrique occidentale française, le renouvellement des baux des locaux ou immeubles à usage commercial, industriel ou artisanal est soumis, dans les villes de plus de 25.000 habitants et dans les villes qui sont le siège d'un tribunal de première instance ou d'une justice de paix à compétence étendue, aux règles déterminées par le présent décret.

Ces dispositions pourront être étendues à des localités de moins de 25.000 habitants, par arrêté du haut commissaire sur proposition des chefs de territoires après avis des assemblées représentatives et consulaires intéressées.

Les règles applicables aux locaux dont il s'agit sont également applicables aux locaux accessoires dépendant du fonds de commerce, d'industrie ou de l'entreprise artisanale, à la condition qu'ils soient nécessaires à son exploitation s'ils appartiennent au même propriétaire et, s'ils appartiennent à des propriétaires différents, à la condition que la location concernant lesdits locaux accessoires ait été faite en vue de l'utilisation jointe que leur destinait le preneur et que cette destination ait été connue du bailleur au moment de la location.

Les dispositions du présent décret s'appliquent aux baux des terrains nus sur lesquels ont été édifiés, soit avant, soit après le bail, des constructions à usage industriel, commercial ou artisanal, du moment que ces constructions ont été élevées ou exploitées à la connaissance et du consentement du propriétaire.

Les dispositions prévues au présent article ne sont pas applicables aux baux emphytéotiques; toutefois, les baux consentis par l'emphytéote bénéficient des dispositions du présent décret sans que, cependant, la durée du renouvellement puisse dépasser la durée du bail emphytéotique.

Art. 2. — Tout locataire des locaux visés à l'article 1er y exploitant, en vertu d'un ou plusieurs baux écrits successifs, depuis au moins trois années au moment de l'expiration du bail ou de la dernière prorogation s'il en existe une, un fonds de commerce ou d'industrie ou une entreprise artisanale, pourra prétendre à un renouvellement de bail selon les règles définies au présent titre.

Art. 3. — Tout locataire de locaux visés à l'article 1er y exploitant, en vertu soit d'un ou plusieurs baux verbaux successifs, soit de baux écrits et de baux verbaux successifs, depuis au moins quatre années au moment de l'expiration du bail ou de la dernière prorogation, s'il en existe une, un fonds de commerce ou d'industrie ou une entreprise artisanale pourra prétendre à un renouvellement de bail selon les règles définies au présent titre.

Art. 4. — Peuvent bénéficier outre le locataire, des dispositions du présent décret, les ayants cause du locataire, le cessionnaire du bail ou ses ayants cause.

Le sous-locataire est recevable à demander le renouvellement de son bail au locataire principal dans la mesure des droits que celui-ci tient du propriétaire. Cette demande devra être portée à la connaissance du propriétaire et débattue selon la même procédure que celle prévue à l'article 24.

A l'expiration du bail principal, le propriétaire n'est tenu au renouvellement que s'il a, directement ou indirectement, autorisé ou agréé la sous-location et, si matériellement ou dans la commune intention des parties, les lieux faisant l'objet du bail principal ne forment pas un tout indivisible.

Art. 5. — Peuvent également bénéficier des dispositions du présent décret les administrations, services et établissements publics, à caractère commercial, industriel ou artisanal, pour les locaux qu'ils occupent à la condition que ces locaux aient été antérieurement aux baux passés par les organismes intéressés, affectés d'une manière constante à un usage commercial, industriel ou artisanal, et que ces baux ne soient pas consécutifs à une réquisition ou à une contrainte administrative.

SECTION II. — *Du congé et de la demande de renouvellement.*

Art. 6. — Dans les cas prévus à l'article 2, la demande de renouvellement devra être présentée au bailleur, par acte extrajudiciaire dans le délai maximum d'un an et un minimum de six mois avant l'expiration du bail ou de la dernière prorogation s'il en existe une.

Dans les cas prévus à l'article 3, la demande en renouvellement devra être présentée au bailleur par acte extrajudiciaire dans le mois qui suivra le congé donné par le bailleur.

Art. 7. — Dans le cas de bail comportant plusieurs périodes, dénoncé par le bailleur à l'expiration de l'une des périodes autre que la dernière ou d'un bail dont la durée est subordonnée à un événement dont la réalisation autorise le bailleur à demander la résiliation, la demande de renouvellement devra être formée par le locataire dans le mois qui suit le congé ou la demande en résiliation.

Le délai d'un mois partira, dans le cas où la résiliation doit s'opérer de plein droit, de la notification faite au locataire par acte extrajudiciaire, de l'événement qui aura déterminé la résiliation.

Cette notification devra, à peine de nullité, indiquer que le locataire sera déchu du bénéfice des dispositions du présent décret si sa demande de renouvellement de bail n'est pas présentée dans le délai prévu d'un mois.

La même indication devra être fournie soit en cas de congé soit en cas de demande de résiliation de bail.

Art. 8. — La demande de renouvellement de bail devra, à peine de nullité, mentionner expressément la forme et le délai dans lesquels le préavis prévu à l'article 32 ci-après devra être donné par le propriétaire qui désire exercer le droit de reprise défini au titre III du présent décret.

Art. 9. — Sauf notification contraire du bailleur ou preneur la demande de renouvellement pourra être valablement adressée à la personne du gérant, lequel sera présumé avoir qualité pour la recevoir. De même, s'il y a plusieurs propriétaires, la demande adressée à l'un d'eux vaudra à l'égard de tous.

TITRE II

SECTION I. — *De la procédure.*

Art. 10. — Toutes les actions exercées en vertu du présent décret sont portées devant le tribunal civil ou le juge de paix à compétence étendue de la situation de l'immeuble; elles se prescrivent par une durée de deux ans.

Art. 11. — Faute d'accord dans les deux mois de la notification de la demande de renouvellement, le bailleur et le locataire comparaîtront obligatoirement, et, quelles que soient les raisons pour lesquelles l'accord n'est pas réalisé à la requête de la partie la plus diligente, devant le président du tribunal de 1re instance ou le juge de paix à compétence étendue du lieu où est situé l'immeuble, lequel aura pour mission de concilier les parties.

Art. 12. — La tentative de conciliation a lieu dans les conditions ci-après:

1° Le président du tribunal, ou le juge de paix à compétence étendue est saisi soit par lettre recommandée avec avis de réception soit par déclaration faite au greffe;

2° Les parties sont convoquées à l'audience du juge par lettre recommandée du greffier avec avis de réception, huit jours au moins à l'avance;

3° Les parties doivent comparaître en personne; elles peuvent toutefois se faire assister par un avocat-défenseur, ou, en cas d'excuse, se faire représenter dans les conditions prévues par la réglementation sur la profession d'avocat-défenseur en vigueur en A. O. F.;

4° En cas de non comparution de l'une des parties:

a) Le juge doit ordonner l'assignation de la partie qui n'a pas comparu avant de prononcer défaut;

b) Si l'ordonnance de défaut concerne le locataire, celui-ci sera déchu du bénéfice des dispositions du présent article;

c) Si l'ordonnance de défaut concerne le propriétaire, celui-ci sera présumé consentir au renouvellement du bail dont le prix et la durée seront réglés dans les conditions fixées aux articles 14 et suivants du titre premier du présent décret;

d) La partie contre laquelle défaut aura été prononcé a toutefois le droit de faire opposition dans le délai de quinzaine à compter de la signification de l'ordonnance rendue contre elle.

La signification de l'ordonnance de défaut devra mentionner expressément le délai de quinzaine prévu ci-dessus.

L'opposition aux ordonnances de défaut devra contenir les moyens de l'opposant et assignation de la partie adverse; elle sera signifiée à personne ou à domicile;

Dans le procès-verbal qui sera dressé après la tentative de conciliation, le juge constatera:

a) Soit l'accord des parties;

b) Soit l'accord de principe donné par le bailleur au renouvellement du bail, le différend portant sur le prix, la durée, les conditions accessoires, ou sur l'ensemble de ces éléments;

c) Soit le refus de renouvellement opposé par le bailleur.

Dans ce cas, les motifs du refus seront consignés dans le procès-verbal.

Art. 13. — Le greffier reçoit les émoluments fixés par le tarif général en vigueur.

SECTION II. — *De la durée du nouveau bail, de la revision et du payement du prix.*

Art. 14. — Lorsqu'il résulte du procès-verbal dressé par le juge que le bailleur admet le principe du renouvellement du bail et que le différend porte sur le prix, la durée, les conditions accessoires ou sur l'ensemble de ces éléments, chacune des parties en présence désigne un arbitre.

Si l'une des parties n'a pas procédé à cette désignation dans les quinze jours qui suivent l'audience de conciliation ou l'expiration des délais d'opposition, il y est pourvu d'office par le juge.

La désignation des arbitres est faite par déclaration au greffe par les parties ou leurs représentants.

Le greffier donne aux arbitres avis de leur désignation.

Les greffiers, huissiers ou leurs employés ne peuvent être désignés comme arbitres dans le ressort de la juridiction dont ils dépendent.

Chaque partie avance les frais et honoraires de l'arbitre qu'elle a choisi; ces frais et honoraires sont fixés par le juge si le montant donne lieu à contestation et font masse avec les autres frais en cas de défaut d'accord entre les parties, pour être supportés ainsi qu'il en est décidé par le juge.

Art. 15. — Le rapport des arbitres sera déposé au greffe dans les trois mois de la réception de l'avis de leur nomination; passé ce délai, le président du tribunal ou le juge de paix à compétence étendue nommera d'office, à la requête de la partie la plus diligente, un nouvel arbitre en remplacement du défaillant.

Art. 16. — Pour la fixation du prix, les arbitres doivent tenir compte de toutes considérations de fait, notamment de la situation économique.

Les autres conditions proposées par le propriétaire ou par le locataire dans un intérêt légitime sont laissées à l'appréciation des arbitres; si ceux-ci ne sont pas d'accord, le président du tribunal ou le juge de paix à compétence étendue apprécie ces conditions, sauf à en tenir compte dans la détermination du prix.

Art. 17. — Dans le cas où nonobstant même l'accord entre les arbitres, le bail ne serait pas conclu, l'affaire revient devant le président du tribunal ou le juge de paix à compétence étendue à la requête de la partie la plus diligente.

L'accord intervenant éventuellement entre les parties est constaté par le juge.

Si le désaccord persiste, le juge statue après avoir conféré avec les arbitres et entendu les parties.

Le juge peut également ordonner une expertise si une difficulté particulière se présente.

Les parties peuvent se faire assister par un avocat-défenseur ou, en cas d'excuse, se faire représenter dans les conditions prévues par la réglementation sur la profession d'avocat-défenseur en vigueur en A. O. F.

L'ordonnance devra être motivée.

Appel pourra en être relevé dans le mois de la signification. Il contiendra assignation et sera signifié à personne ou à domicile et sera porté directement en audience spéciale.

Art. 18. — Dans le délai d'un mois qui suivra la signification de la décision définitive, le bailleur devra dresser un nouveau bail dans des conditions convenues ou fixées judiciairement et l'envoyer à la signature du preneur, à moins qu'il ne préfère se prévaloir des dispositions de l'article 25 ci-après à charge pour lui de supporter tous les frais.

Faute par le bailleur d'avoir envoyé dans le délai d'un mois, à la signature du preneur, le projet de bail dressé comme il est prévu ci-dessus, l'ordonnance ou l'arrêt fixant les conditions du nouveau bail vaudra bail.

Le locataire peut renoncer à la demande de renouvellement à charge pour lui de supporter tous les frais.

Art. 19. — Sauf accord différent entre les parties, la durée du nouveau bail sera égale à la durée du bail précédent sans toutefois pouvoir dépasser neuf ans, en ce qui concerne les baux visés à l'article 3 du présent décret.

Art. 20. — Les prix des baux renouvelés en vertu du présent décret seront dus à partir de l'expiration du bail précédent ou de sa prorogation, sauf imputation des payements effectués par les locataires maintenus en possession.

Art. 21. — Nonobstant toutes dispositions ou conventions contraires, les loyers des baux d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal visés à l'article 1er ci-dessus, non expirés, renouvelés ou non, peuvent être révisés à la demande de l'une ou de l'autre des parties à la double condition:

a) Que la demande soit formée au moins deux ans après l'entrée en jouissance du locataire ou, s'agissant d'un bail renouvelé, deux ans après le point de départ du nouveau bail;

b) Que les conditions économiques se soient modifiées au point d'entraîner une variation de plus du quart de la valeur locative des locaux loués fixés contractuellement, par les arbitres ou par le juge. De nouvelles demandes de revision pourront être formées tous les deux ans après le jour à dater duquel le nouveau prix sera dû, si la condition prévue au précédent alinéa se trouve réalisée.

Le nouveau prix sera dû à dater du jour de la demande, à moins que les parties ne se soient mises d'accord avant ou pendant l'instance sur une date plus ancienne ou plus récente.

La demande sera formée par acte extra-judiciaire. A défaut d'accord amiable entre les parties dans les deux mois qui suivront la notification de l'acte extra-judiciaire, la demande sera jugée, conformément à la procédure prévue par les articles 11 à 17 ci-dessus.

Art. 22. — A dater de la publication du présent décret, tous les loyers payés d'avance, sous quelque forme que ce soit et même à titre de garantie, porteront intérêt au profit du locataire, au taux de 5 p. 100, en ce qui concerne les sommes excédant le montant du prix du loyer de trois mois.

Défalcation sera faite de cet intérêt sur les quittances de loyers correspondantes, nonobstant toutes clauses et conventions contraires.

En outre, les sommes consignées à titre de dépôt de garantie ne pourront excéder une année de loyer.

SECTION III. — *Cession du bail et sous-location.*

Art. 23. — Le droit au bail dont le renouvellement aura été obtenu dans les conditions ci-dessus déterminées, ne pourra être cédé que par les locataires ayant personnellement exercé le commerce, l'industrie ou l'entreprise artisanale dans l'immeuble pendant au moins trois ans à compter du renouvellement du bail.

Sauf motif légitime de cession consentie par un locataire ne remplissant pas cette condition, le renouvellement sera considéré comme nul et non avenu.

Art. 24. — En cas de sous-location totale ou partielle d'un local à usage commercial, industriel ou artisanal, le propriétaire sera appelé à concourir à l'acte.

Le locataire devra faire connaître au propriétaire son intention de sous-louer, par lettre recommandée ou par acte extra-judiciaire. Dans les quinze jours de la réception de cet avis, le propriétaire devra faire connaître s'il entend concourir à l'acte: en cas de refus ou de défaut de réponse, il sera passé outre.

Lorsque le loyer de la sous-location sera supérieur au prix de la location principale, le propriétaire aura la faculté de faire fixer conformément à l'article 14 ci-dessus et d'exiger éventuellement une augmentation correspondante du loyer de la location principale.

A défaut d'accord entre les parties, le montant de l'augmentation sera déterminé par le juge.

La présente disposition ne s'applique qu'aux baux renouvelables dans les conditions du présent décret.

SECTION IV. — *De l'indemnité d'éviction.*

Art. 25. — Si le propriétaire ou le bailleur refuse de renouveler le bail ou si, après en avoir admis le principe, il refuse le renouvellement aux conditions déterminées ci-dessus, le locataire sortant aura droit à une indemnité d'éviction, fixée, en cas de désaccord, suivant la procédure indiquée ci-après.

L'assignation devra être signifiée dans le mois:

1° De la notification du procès-verbal rédigé à la suite de la non-conciliation des parties devant le juge, comme il est prévu à l'article 11 ci-dessus;

2° De la notification, par ministère d'huissier, du refus, opposé postérieurement par le bailleur, de renouveler le bail aux conditions déterminées aux articles précédents.

La notification du refus devra mentionner expressément le délai d'un mois à peine de nullité.

L'assignation sera donnée devant la juridiction compétente dont le jugement pourra être frappé d'appel dans le mois de la signification.

L'appel sera porté directement en audience spéciale.

Le propriétaire, s'il succombe, peut néanmoins, dans la quinzaine de la signification de la décision définitive, se soustraire au payement de l'indemnité, à condition de supporter les frais de l'instance et de consentir au renouvellement du bail.

Les conditions du renouvellement du bail seront, en cas de désaccord, fixées conformément aux dispositions des articles 11 à 22 ci-dessus.

Le droit ci-dessus ouvert au propriétaire ne pourra être exercé que si le locataire est encore dans les lieux et n'a pas déjà loué ou acheté un autre local.

Le locataire sortant aura le droit de faire évaluer, par la procédure prévue au présent décret, l'indemnité d'éviction prévue ci-dessus, même dans le cas où, par application des dispositions des articles 29 et 30 ci-après, cette indemnité ne lui serait pas due.

De même en ce qui concerne l'indemnité prévue à l'article 31 ci-après.

Art. 26. — L'indemnité d'éviction sera égale au préjudice causé par le défaut de renouvellement. Le juge devra, pour la fixation de cette indemnité, tenir compte de tous les éléments de perte que le locataire aura à subir et du gain dont il sera privé du fait de l'éviction.

L'indemnité d'éviction sera au moins égale à la valeur du fonds, sauf le cas où le bailleur fera la preuve que le préjudice subi par le locataire évincé est moindre, ainsi que des frais mis à sa charge du fait de l'éviction.

Art. 27. — Le propriétaire ou le principal locataire, s'il est en même temps bailleur des locaux faisant l'objet de la demande de renouvellement et vendeur du fonds de commerce exploité, ne peut, s'il a reçu le prix intégral du fonds dont il s'agit, exercer le droit de reprise qu'à charge, pour lui, du payement de l'indemnité d'éviction prévue à l'article 25.

Art. 28. — Le locataire, sauf s'il se trouve dans l'un des cas d'exclusion du droit à l'indemnité formellement prévu par le présent décret, ne peut être obligé de quitter les lieux sans avoir perçu l'indemnité définie à l'article 25 ci-dessus.

Toutefois, le propriétaire pourra obtenir son départ, à condition de lui verser une indemnité provisionnelle à fixer par le juge conciliateur.

Cette indemnité sera imputée sur le montant de l'indemnité définitive, soit à l'amiable, soit en justice.

Dans le cas où l'indemnité définitive serait inférieure au montant de l'indemnité provisionnelle, le locataire sera tenu de rembourser la différence au propriétaire.

TITRE III — **Du droit de reprise et du refus de renouvellement.**

SECTION I. — *Du droit de reprise.*

Art. 29. — Le propriétaire pourra reprendre les locaux loués, soit pour les occuper lui-même, soit pour les faire occuper par son conjoint, ses ascendants, ou descendants, ainsi que leurs conjoints, à condition que le bénéficiaire de la reprise ne dispose pas d'une habitation correspondant à ses besoins normaux et à ceux des membres de sa famille vivant habituellement ou domiciliés avec lui, que ces besoins permettent une utilisation normale du local et que celui-ci soit adapté à un usage d'habitation.

Le bénéficiaire de la reprise devra, sauf motif légitime, occuper personnellement les lieux dans un délai de trois mois à dater du départ du locataire évincé et pendant une durée minimum de trois ans, sous peine des indemnités et sanctions prévues par le décret du portant réglementation des loyers à usage d'habitation en A. O. F.

Le local ne pourra en outre, pendant ces trois ans, être affecté à un usage commercial, industriel ou artisanal sous peine de sanctions prévues par le même décret, sans préjudice de tous dommages-intérêts auxquels aura droit le locataire évincé et qui ne pourront être inférieurs à cinq fois le loyer annuel.

Art. 30. — Si le droit de reprise est effectué en vue d'une affectation commerciale, industrielle ou artisanale, seuls le propriétaire ou son conjoint et ses descendants ou leurs conjoints en pourront bénéficier.

Le droit de reprise ne pourra être exercé par une société civile ou commerciale que pour les locaux de l'immeuble où est établi le siège social ou le principal établissement au cas où le siège social serait établi dans la métropole ou dans un autre territoire, ou pour ceux de l'immeuble où elle entend transférer son siège ou son principal établissement.

Le propriétaire est tenu de verser à son locataire ou à son ayant-cause une indemnité qui ne pourra être inférieure à cinq fois le loyer annuel.

Dans tous les cas l'occupation des lieux devra être rigoureusement effective, personnelle et ne pourra être éludée sous aucune forme, notamment sous forme de gérance.

Ladite occupation devra être d'une durée de trois ans, au moins, sauf en cas de motif légitime, sous peine d'une indemnité à laquelle aura droit le locataire évincé qui ne pourrait être inférieure à celle prévue à l'article 25 ci-dessus.

Art. 31. — Si le local ou l'immeuble a été acquis par un commerçant ou un industriel ou un artisan en vue, soit de fonder une succursale, soit d'agrandir son commerce ou ses locaux, le locataire sortant aura droit à l'indemnité d'éviction prévue par l'article 25 ci-dessus, même s'il s'agit d'un agrandissement dans l'immeuble où le propriétaire exerce son commerce, son industrie ou son entreprise artisanale actuels; l'indemnité d'éviction n'est pas due en cas de reconstruction de l'immeuble après démolition.

L'acquisition visée au présent article sera présumée faite dans ce but, sauf preuve contraire, si elle n'a pas date certaine avant les cinq années qui précèdent l'expiration du bail ou de la fin de prorogation.

Art. 32. — Le propriétaire qui veut exercer le droit de reprise conformément aux dispositions du présent titre devra donner préavis, par acte extra-judiciaire, au locataire sortant, dans le délai de deux mois à compter de la demande en renouvellement qui devra, à peine de nullité, mentionner la forme et le délai dans lesquels le préavis doit être donné par le propriétaire.

Le délai prévu au présent article est de rigueur.

Art. 33. — Au cas où il serait établi à la charge du propriétaire que la reprise des lieux n'a pas été effectuée qu'à l'effet de faire fraude aux droits du locataire, notamment par des opérations de location ou de revente, que ces opérations aient un caractère civil ou commercial, le locataire aura droit à l'indemnité d'éviction prévue à l'article 25 ci-dessus.

Art. 34. — Sous réserve du cas de reconstruction de l'immeuble après démolition et du cas de cession ou fonds de commerce, d'industrie ou d'entreprise artisanale au propriétaire des lieux ayant exercé son droit de reprise, celui-ci ne pourra, dans un délai de cinq ans, par lui-même ou par le nouvel occupant qu'il ne sera substitué et dont il sera responsable, exercer dans les locaux repris un commerce, une industrie ou une entreprise artisanale similaire au commerce, à l'industrie ou à l'entreprise artisanale du locataire évincé, sous peine de dommages et intérêts.

L'action en dommages-intérêts se cumulera, s'il y a lieu, avec celle de l'article 25 ci-dessus.

SECTION II. — *Du refus du renouvellement.*

Art. 35. — Le bailleur peut refuser le renouvellement du bail sans être tenu au payement d'aucune indemnité:

1° S'il justifie à l'encontre du locataire sortant ou de son ayant-cause d'un grief sérieux, notamment de la non exécution des obligations mises à la charge du preneur par le contrat, la loi ou l'usage des lieux;

2° Si, au cours du bail ou de sa prolongation, et sans motif légitime ou sans accord du bailleur, le fonds ou l'entreprise n'a pas été exploité soit plus de la moitié du temps durant lequel le locataire ou son ayant cause a disposé du local, soit durant les six mois qui ont précédé le congé sur la demande en renouvellement.

Art. 36. — Le propriétaire pourra également, sans être astreint au payement de l'indemnité d'éviction prévue à l'article 25 ci-dessus, refuser le renouvellement du bail, s'il reprend les lieux dans le but de démolir un immeuble vétuste pour le reconstruire, à charge:

1° De donner au locataire, par acte extra-judiciaire, un préavis d'une année;

2° De commencer les travaux dans les six mois qui suivent le départ du dernier locataire évincé.

Le locataire aura le droit de rester dans les lieux jusqu'au commencement des travaux et il aura droit de priorité pour louer dans l'immeuble reconstruit.

Pour bénéficier de ce droit, il doit, en quittant les lieux ou au plus tard dans le mois qui suit, notifier sa volonté d'en user au propriétaire par acte extra-judiciaire en lui faisant connaître un nouveau domicile.

Avant de disposer du local reconstruit, le propriétaire doit aviser de la même manière le locataire ou son ayant cause qu'il est prêt à lui consentir un nouveau bail conformément aux dispositions du Titre I. Le locataire ou son ayant cause à un délai de deux mois pour accepter, délai qui lui sera indiqué, à peine de nullité, dans la notification visée au présent alinéa; passé ce délai, le propriétaire pourra disposer du local.

A défaut, le locataire évincé ou son ayant cause pourra prétendre à une indemnité d'éviction déterminée dans les conditions de l'article 25.

Art. 37. — Lorsqu'il est à la fois propriétaire de l'immeuble loué et du fonds de commerce qui y est exploité et, que le bail porte en même temps sur les deux, le bailleur en cas de refus de renouvellement du bail pourra continuer l'exploitation commerciale, industrielle ou artisanale, à charge de verser au locataire une indemnité correspondant à la plus-value apportée, soit au fonds, soit à la valeur locative de l'immeuble, tant par la gestion du locataire que par les améliorations matérielles effectuées par ce dernier.

Art. 38. — Dans le cas où il exerce la reprise des locaux loués pour un usage commercial, industriel ou artisanal, le propriétaire devra, en plus de l'indemnité prévue à l'article 30, sauf s'il préfère demander la remise des locaux dans l'état où ils étaient lors de l'entrée en jouissance, payer au locataire sortant une indemnité correspondant au profit qu'il aura retiré de la plus-value apportée par le locataire à la valeur locative de l'immeuble par suite des aménagements qu'il y aura effectués et si, d'après le bail, lesdits aménagements ne deviennent pas la propriété du bailleur.

L'indemnité prévue au présent article ne pourra dépasser le prix de la main-d'œuvre et la valeur des matériaux employés.

Art. 39. — Le renouvellement des baux concernant des immeubles appartenant à l'Etat, au gouvernement général, aux territoires du groupe de l'Afrique occidentale française, aux communes et aux établissements publics ne pourra être refusé sans que la collectivité intéressée soit astreinte au payement de l'indemnité prévue à l'article 25 ci-dessus même si son refus est justifié par une raison d'utilité publique.

Titre IV. — **Dispositions diverses.**

Art. 40. — Les dispositions du présent décret ne pourront être invoquées par les commerçants, industriels ou artisans de nationalité étrangère s'ils sont ressortissants de pays où n'existe pas au profit des Français une législation analogue protégeant la propriété commerciale.

Toutefois, les étrangers ayant combattu dans les armées alliées ou ayant des enfants possédant la qualité de Français, pourront invoquer le bénéfice des dispositions du présent décret.

Les dispositions du titre III concernant le droit de reprise du propriétaire, exception faite de celles de l'article 36, ne s'appliquent pas aux bailleurs de nationalité étrangère sauf ceux ayant combattu dans les armées alliées ou ayant des enfants possédant la qualité de Français.

Les dispositions du présent article demeurent applicables au cas où les bailleurs et les locataires de nationalité étrangère agiraient par personne interposée.

Art. 41. — Les dispositions du présent décret sont d'ordre public et s'appliquent à tous les baux visés à l'article premier, qu'ils soient en cours, prorogés ou renouvelés.

Sont nulles et de nul effet, quelle qu'en soit la forme, les clauses, stipulations et arrangements, qui auraient pour conséquence directe de faire échec au droit de renouvellement institué par le présent décret.

L'exercice par le locataire de son droit au renouvellement libère le propriétaire de toutes les obligations résultant des baux, ou promesses de baux, consentis de bonne foi à des tiers antérieurement à la publication du présent décret

Les locataires principaux ne sont pas considérés comme des tiers.

Titre V. — **Dispositions transitoires.**

Art. 42 — Les locataires, cessionnaires ou ayants droit bénéficiaires des dispositions du décret 47-2166 du 15 novembre 1947 ci-dessus visé, c'est-à-dire ceux qui, par le jeu de la prorogation accordée pourront justifier, à la date de promulgation du présent décret, du temps d'occupation prévu à l'article 2 du présent décret, devront, dans le mois qui suivra cette date et ce, par dérogation aux dispositions de l'article 7 du présent décret, demander le renouvellement de leurs baux.

Au cas où le délai, s'écoulant entre la date de publication en Afrique occidentale française du présent décret et la date d'expiration de leurs baux ou de la dernière prorogation, ne permettrait pas aux locataires, cessionnaires ou ayants droit, non bénéficiaires des dispositions du décret 47-2166 du 15 novembre 1947 mais justifiant de la durée d'occupation prévue à l'article 2 ci-dessus, de présenter leur demande de renouvellement de bail dans le délai réglementaire de six mois prévu à l'article 7 du présent décret, les demandes de renouvellement devront être présentées au plus tard dans le mois précédant l'expiration du bail ou de la dernière prorogation; toutefois, pour les baux venant à expiration dans le mois qui suivra la publication du présent décret, les locataires, cessionnaires ou ayants droit auront un délai de quinze jours à compter de la date d'expiration du bail ou de la dernière prorogation pour adresser leur demande de renouvellement

Art. 43. — Les locataires, cessionnaires ou ayants droit justifiant, à la date de promulgation du présent décret, de la jouissance consécutive prévue à l'article 3 ci-dessus devront, s'ils ont déjà reçu congé de leur bailleur, présenter, par dérogation aux dispositions de l'article 7 ci-dessus, leur demande de renouvellement dans le mois qui suivra cette date.

Art 44. — A la condition qu'ils exercent encore leur activité dans les lieux, tous bénéficiaires des dispositions du présent décret sont, nonobstant toute décision de justice non encore exécutée, relevés des forclusions, déchéances ou irrecevabilités encourues au titre du décret du 25 août 1937. Ils pourront former dans les délais prévus aux articles 42 et 43 ci-dessus, une demande à fin de renouvellement de bail ou à fin d'indemnité d'éviction, s'ils peuvent justifier, à la date de publication du présent décret, du temps d'occupation prévu aux articles 2 et 3 ci-dessus.

Art. 45. — Sont abrogés:

1° Le décret du 25 août 1937 relatif au rapport entre locataires et bailleurs en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial ou industriel;

2° Le décret 46-1903 du 26 août 1946 portant modification du précédent;

3° Et toutes autres dispositions antérieures au présent décret réglementant en Afrique occidentale française le renouvellement des baux à usage commercial, industriel ou artisanal.

Art. 46. — 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 au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 346

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de MM. Borrey, Momo Touré et des membres du groupe des indépendants d'outre-mer, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **inclure** parmi les **membres de droit du conseil supérieur de l'aviation marchande des représentants des différentes Assemblées, et en particulier un membre de l'Assemblée de l'Union française,** par M. Borrey, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le décret n° 51-876 du 9 juillet 1951, qui porte création d'un conseil supérieur de l'aviation marchande, indique, en son article 3, que les membres de droit de ce conseil doivent être les suivants:

Le directeur de la navigation et des transports aériens ou son représentant;

Le chef d'état-major des forces armées (air) ou son représentant;

Le directeur technique et industriel de l'aéronautique ou son représentant;

Le directeur général des affaires économiques et financières au ministère des affaires étrangères ou son représentant;

Le directeur général des services du ministère chargé des relations avec les Etats associés ou son représentant;

Le directeur des affaires économiques au ministère de la France d'outre-mer ou son représentant;

Le directeur général des postes au ministère des postes, télégraphes et téléphones ou son représentant.

Cette énumération suffit à montrer l'exiguïté de la place laissée, dans cet organisme créé l'été dernier, aux territoires d'outre-mer, dont le seul représentant se trouve être le directeur des affaires économiques du ministère de la rue Oudinot. Quelle que soit, en effet, la compétence de ce haut fonctionnaire, compétence qui n'est pas en cause, on voit de quel poids il peut peser auprès de six représentants de la métropole, pour s'en tenir aux seuls membres de droit, et sans compter même les neuf autres personnalités, toutes métropolitaines, qui composent la liste des membres permanents du conseil supérieur de l'aviation marchande.

Or, si la notion d'Union française, communauté de cent millions d'habitants, répartis sur les cinq continents, est familière à cette Assemblée, encore devons-nous réfléchir à l'importance énorme, capitale, qu'a pu et que peut avoir l'aviation dans la naissance même de cette notion d'une communauté. Il n'est pas question ici de nier les autres facteurs d'évolution qui contribuent à promouvoir les pays d'outre-mer. Il n'en reste pas moins que pour faire disparaître ce qu'était jadis, pour les métropolitains, la « colonie », terre et hommes « lointains » dans tous les sens du terme, il n'en reste pas moins, dis-je, qu'aucune évolution morale ni locale n'eût suffi sans l'accroissement simultané des possibilités de liaison et de communication, au premier rang desquelles l'aviation se place naturellement.

Or, quelles sont les attributions du conseil supérieur de l'aviation marchande?

Aux termes du décret du 3 juillet 1951, il délibère notamment sur:

« Les besoins de transport ou de travail aérien;
« Le matériel volant;
« Les entreprises d'exploitation;
« Les conditions d'exploitation. »

Le législateur, en inscrivant en tête « les besoins de transport et de travail aérien », a donc fort bien vu que l'examen de ces besoins est l'élément essentiel de toute nouvelle entreprise.

Mais, dans ces conditions, on ne peut qu'être frappé en constatant, au sein du conseil, et aux côtés des divers hauts fonctionnaires dont la compétence et le zèle, encore une fois, ne sont pas en cause, l'absence de représentants plus directs des intéressés et de la population en d'autres termes, l'absence de représentants élus. C'est dans cet esprit que les auteurs de la proposition ont songé à inviter le Gouvernement à inclure parmi les membres du conseil des membres des différentes Assemblées.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française: n°s 185, 315 (année 1951).

Toutefois, ce qui est vrai pour la métropole l'est, *a fortiori*, nous l'avons vu tout à l'heure, quand il s'agit des communications entre les différents membres de la communauté Union française. Le décret du 9 juillet 1951, en effet, prévoit que le conseil « est habilité à donner son avis sur toutes les questions concernant l'aviation marchande qui lui sont soumises par le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, ou par l'un des ministres ou secrétaires d'État signataires du décret, ou sur celles dont il s'est saisi de sa propre initiative sur demande formulée par l'un de ses membres ».

Chacun comprend ainsi que les représentants de l'Union française, étant donné l'importance dans leur domaine du facteur communications, devraient avoir dans un tel organisme une place prééminente, au lieu de la simple voix qui leur est réservée en la personne d'un fonctionnaire du ministère.

Comme l'a si bien souligné, dans son rapport, notre collègue M. René Moreux, au nom de la commission des affaires économiques, « l'aviation est appelée à jouer un rôle de tout premier plan dans les pays d'outre-mer, qui ont un réseau ferroviaire et routier notoirement insuffisant ».

Signalant le prodigieux essor de l'aviation mondiale, il nous montre l'augmentation très importante enregistrée dans le transport des marchandises par air (20 p. 100 en l'année 1948).

La constitution de l'association internationale des courtiers de fret aérien vient à point pour aider à la solution de ces problèmes d'actualité.

Cette association encouragera les transporteurs à coopérer entre eux et leur facilitera cette coopération par l'unification du texte des lettres de transport aérien et tous documents relatifs à l'acheminement du fret empruntant la voie aérienne.

Elle permettra de mettre en commun les efforts des transporteurs pour trouver un remède aux difficultés que présente à l'heure actuelle le transport par air des marchandises.

La règle doit être dorénavant d'acheminer le fret dans le minimum de temps avec toutes les garanties qu'offrent à l'expéditeur le rail ou la voie maritime.

Le développement du fret sur les lignes aériennes est actuellement freiné sur certaines lignes par le courrier et les excédents de bagages. On doit admettre que l'avion-cargo a maintenant sa place dans le trafic aérien.

Le fret aérien intéresse au premier point les industriels et commerçants de l'Union française, pour qui la voie aérienne est un des meilleurs moyens de développement économique.

Nous sommes persuadés que parmi les membres du conseil supérieur de l'aviation marchande doivent figurer des représentants des compagnies aériennes commerciales.

Les paroles prononcées il y a quelques jours par M. Pinay, ministre des transports, devant le conseil supérieur de l'aviation marchande, rejoignent nos préoccupations:

« Le but est de rechecher un développement harmonieux du travail et du transport aérien, afin de faire bénéficier les populations de l'Union française des avantages qu'elles doivent retirer de la nouvelle technique des transports, en particulier sur les plans économique et social.

« Pour cela, il est nécessaire de favoriser une certaine concurrence au bénéfice des usagers. Il importe de favoriser l'initiative génératrice de progrès, sans compromettre l'existence d'une compagnie nationale à laquelle doit être confiée l'exploitation de certaines lignes, pour des raisons politiques, économiques et financières. »

Ce qui confirme ce que nous déclarions tout à l'heure:

Il serait équitable et normal que ces compagnies privées eussent des représentants au sein du conseil supérieur de l'aviation marchande.

Le ministre des transports doit exiger le contrôle et l'équilibre des services de la compagnie nationale. Sous prétexte de politique de prestige, il ne s'agit pas de laisser l'injustice triompher. Il faut obtenir une comptabilité double: une pour les lignes internationales de prestige, dont le déficit doit être supporté par la nation, et une autre pour les lignes d'exploitation en concurrence loyale et régulière à travers les territoires d'outre-mer de l'Union française.

M. Pierre Voisin, dans une série d'articles parus dans le *Figaro* en novembre dernier, se faisait l'écho du malaise qui règne dans notre aviation civile et commerciale. « Cri d'alarme, écrivait-il, des transporteurs privés pris à la gorge, démoralisation des constructeurs, recul sur l'Atlantique, insuffisance quelquefois dramatique de notre infrastructure, vaine attente d'un statut de l'aviation marchande amorcé depuis cinq ans, déséquilibre effarant d'un budget où l'on demande 153 milliards pour la S. N. C. F., 17 milliards pour la réfection des routes et 700 millions pour l'infrastructure qui garantit la sécurité. »

Et dans une interview donnée tout dernièrement au *Figaro*, M. Pinay déclarait:

« J'ai misé sur l'expansion du trafic, mais il est évident qu'un tel essor ne va pas sans organisation. Je l'ai dit : « Je répudie le gigantisme et le monopole qui en deviendrait l'instrument ». Aussi faut-il distinguer: face à la concurrence internationale, la France ne peut disperser ses moyens et c'est à Air-France seule qu'il revient de soutenir la compétition mondiale. Sur le plan de l'Union française, au contraire, il y a place pour Air-France et les compagnies privées.

« Le conseil supérieur va donc organiser la concurrence sur les lignes d'Union française, mais une concurrence ordonnée, vivante et saine, de façon que les privés y trouvent leur juste place: égalité des droits, égalité des chances pour l'utilisation d'un matériel de même classe, égalité des moyens par l'établissement d'un même régime financier, comportant éventuellement des subventions à l'achat pour le matériel français.

« Dans sa forme actuelle, la subvention constitue un crédit global ouvert à la compagnie en début d'exercice.

« Je me suis engagé devant le Parlement à déposer, avant le 31 mars 1952, une nouvelle convention ne prévoyant aucune subvention sur les lignes exploitées en concurrence avec les compagnies françaises privées. Et pour que ma politique soit bien comprise, je rappelle que j'ai recommandé au conseil supérieur de prendre toutes dispositions pour maintenir en vie les compagnies existantes d'ici le vote du statut.

C'est l'adoption du statut qui permettra de régler utilement le problème des investissements. Je le répète et j'insiste: les privés doivent vivre, et ils vivront. »

Et en conclusion, il déclarait:

« Les difficultés que rencontre notre aviation sont en réalité le fait d'une activité nouvelle en pleine reprise et qui pose de nombreux et délicats problèmes. Ces problèmes, je les ai étudiés, j'ai conçu un programme; des solutions sont déjà intervenues dans le domaine essentiel de la sécurité et dans celui de l'amélioration de l'infrastructure. Ma confiance est absolue. Si nous abandonnons la polémique pour la recherche constructive, nous aboutirons. »

On ne peut pas concevoir un développement du rtafic aérien sans un développement parallèle et même préalable de l'infrastructure et de la sécurité aérienne.

« L'aviation d'outre-mer, dit notre collègue M. René Moreux, doit disposer non seulement d'aérodromes de classe internationale, mais d'une multitude de terrains secondaires qui lui permettront de se substituer dans un grand nombre de cas à la voie ferrée pour certains transports riches et d'alimenter la route en fret de complément. »

En ce qui concerne la sécurité aérienne, elle est très insuffisante à l'heure actuelle outre-mer.

« Les aérodromes n'ont généralement, écrit notre collègue, aucune installation, ou des installations insuffisantes pour assurer la sécurité aérienne et cela est encore plus grave que leur manque de densité, car la navigation aérienne a besoin d'une assistance constante.

« L'infrastructure de radionavigation que nous possédons est en général réalisée par des moyens un peu anciens, mais comme ils sont bien connus des pilotes, ils donnent encore des résultats satisfaisants. »

Pour toutes les raisons que nous venons de développer, votre commission du plan vous propose d'inclure par conséquent également un membre de chacune des assemblées au sein du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne, et au sein du conseil supérieur de la sécurité aérienne.

C'est pourquoi votre commission du plan vous propose d'adopter la proposition suivante après en avoir modifié le titre comme suit:

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à inclure parmi les membres de droit du conseil supérieur de l'aviation marchande, du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne et du conseil supérieur de la sécurité aérienne, des représentants des différentes assemblées, et en particulier un membre de l'assemblée de l'Union française.

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à inclure parmi les membres de droit du conseil supérieur de l'aviation marchande, du conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne et du conseil supérieur de la sécurité aérienne des représentants des différentes assemblées, et en particulier un membre de l'assemblée de l'Union française.

ANNEXE N° 347

(Session de 1951. — Séance du 27 décembre 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la proposition de résolution présentée par M. Griaule et Mme Mairoux, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des affaires culturelles à la demande de cette commission, tendant à modifier l'article 23 du règlement de l'Assemblée de l'Union française en vue de **rétablir la dénomination première de la commission des affaires culturelles** en lui rendant son titre de « commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer », par M. Ramampy, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la commission du règlement se rendra volontiers au désir exprimé par la commission des affaires culturelles de voir rétablir son titre initial de « commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer ». Je ne sais par quel hasard malin, il a subi cette amputation qui n'a jamais d'ailleurs porté préjudice à l'étendue de sa compétence. Peut-être a-t-on pensé qu'étant

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 314 (année 1951).

donné l'éminente personnalité de son président « affaires culturelles » ne pouvait signifier que « civilisations d'outre-mer ». Quoi qu'il en soit, c'est à l'unanimité que votre commission du règlement vous demande d'adopter la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée de l'Union française reprendra désormais son titre primitif de « commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer ».

ANNEXE N° 348

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

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant statut de la **copropriété des immeubles divisés par appartements** en 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 27 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 disposition 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 statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements en 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 ministre, et par délégation :

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé : G LUCAS.

Projet de décret portant statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements en Afrique équatoriale française.

EXPOSE DES MOTIFS

La législation de l'Afrique équatoriale française ne comporte, pour le moment, aucun texte réglementaire applicable au statut de la copropriété des immeubles vendus par appartements.

Or le développement des constructions nécessite une base juridique pour les transactions immobilières susceptibles d'intervenir.

Des sociétés immobilières se proposent en effet d'entreprendre par tranches successives la construction d'immeubles à étages. L'exécution de leur programme est subordonnée à la vente par appartements des premiers immeubles construits, afin de pouvoir, à l'aide des fonds ainsi dégagés, financer les autres tranches de constructions. Cette initiative rend nécessaire l'introduction rapide dans ce groupe de territoires d'une législation appropriée qui reprendra simplement les dispositions du décret du 23 février 1949 portant règlement du statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements en Afrique occidentale française.

Tel est l'objet du présent projet de décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre haute sanction.

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 DÉCRET

Art. 1er. — Le présent décret est applicable uniquement aux immeubles situés dans les régions, agglomérations et siles de l'Afrique équatoriale française énumérés à l'article 5 de l'arrêté ministériel du 8 août 1916 susvisé ou de tous centres qui pourront être désignés par arrêté du gouvernement général, et immatriculés, ou en cours d'immatriculation.

En ce qui concerne les immeubles soumis au régime hypothécaire du code civil, ils devront faire obligatoirement l'objet d'une réquisition d'immatriculation, avant toute division par étages ou par appartements, pour pouvoir bénéficier des dispositions du présent décret.

Aucun retrait d'une réquisition d'immatriculation en cours, concernant les immeubles visés aux deux paragraphes précédents, ne peut être effectué jusqu'à l'établissement du titre.

CHAPITRE Ier. — *Des sociétés de constructions.*

Art. 2. — Sont valablement constituées sous les différentes formes reconnues par la législation en vigueur, même si elles n'ont pas pour but de partager un bénéfice, les sociétés ayant pour objet soit la construction ou l'acquisition d'immeubles, en vue de leur division par étages ou par appartements destinés à être attribués aux associés ou aliénés à des tiers, en propriété ou en jouissance, soit la gestion et l'entretien de ces immeubles ainsi divisés.

Art. 3. — Si la réalisation effective de l'objet social nécessite des appels de fonds supplémentaires, les associés sont tenus de souscrire à ceux-ci proportionnellement à leurs engagements et quelle que soit la forme de la société.

S'ils ne souscrivent pas ou s'ils ne remplissent pas leurs obligations, ils ne peuvent prétendre à l'attribution exclusive en propriété, par voie de partage en nature, de la fraction d'immeubles pour laquelle ils ont vocation, non plus qu'à se maintenir dans la jouissance exclusive de cette fraction.

Art. 4. — Si un associé ne souscrit pas, proportionnellement à ses engagements, aux appels de fonds supplémentaires nécessités par la réalisation effective de l'objet social ou s'il ne remplit pas ses obligations, ses droits de toute nature dans l'actif social, y compris ceux afférents à la jouissance d'une fraction d'immeubles pourront être, un mois après la sommation de payer ou d'exécuter, faite à personne ou à domicile élu et restés sans effet, mis en vente publique, à la requête des représentants de la société autorisés par une décision prise par les associés possédant au moins les trois quarts du capital social.

Cette mise en vente sera notifiée, par lettre recommandée avec accusé de réception, à l'associé défaillant ainsi qu'à tous les autres associés, et publiée dans les journaux d'annonces légales du lieu du siège social. Quinze jours après l'envoi de ces lettres recommandées et de cette publication, la vente pourra avoir lieu. Ce délai sera toutefois augmenté de huit jours lorsque la notification aura dû être faite dans une localité située au delà de 150 kilomètres du siège du tribunal compétent.

Il y sera procédé en une seule fois pour le compte et aux risques de l'associé défaillant.

Art. 5. — Les dispositions des articles qui précèdent s'appliquent aux sociétés antérieurement constituées dans le même but.

Art. 6. — En cas de dissolution de la société, l'assemblée générale peut désigner un ou plusieurs liquidateurs chargés de procéder au partage en nature et à l'attribution de fractions d'immeubles aux associés, conformément à leur vocation.

Le projet du partage ou d'attribution dressé par le ou les liquidateurs doit être approuvé par l'assemblée générale à la double majorité des deux tiers en nombre des associés et des deux tiers du capital social.

Cette décision est opposable aux associés non présents ou non représentés à l'assemblée, ainsi qu'aux bénéficiaires ou ayants droit de promesses d'attribution, absents ou incapables.

Dans le cas où la succession d'un associé décédé n'est pas liquidée, les droits et charges propres au défunt sont attribués indivisément au nom de ses ayants droit et cette attribution n'entraine pas, de leur part, acceptation de la succession du legs ou de la donation.

A l'expiration d'un délai d'un mois, à compter de l'assemblée générale approuvant le partage en nature et l'attribution des fractions d'immeubles aux associés dans les conditions ci-dessus, le liquidateur, ou l'un d'eux s'il en a été nommé plusieurs, devra, dans un nouveau délai d'un mois, sommer, par acte extrajudiciaire, les associés ou leurs ayants droit qui n'ont pas encore signé, d'apposer leur signature sur le partage dans un délai de deux mois, à compter de ladite sommation.

Si, à l'expiration dudit délai, tous les associés n'ont pas signé le partage, le liquidateur le soumet par voie de simple requête à l'homologation du tribunal civil statuant en chambre du conseil, le ministère public entendu, ou, à défaut, à l'homologation de la justice de paix à compétence étendue du lieu du siège social.

Le tribunal ou la justice de paix à compétence étendue statue en dernier ressort, et sa décision n'est susceptible ni d'opposition ni d'appel.

Le liquidateur doit, dans le mois de sa date, faire publier le dispositif du jugement dans un journal d'annonces légales du lieu du siège social : cette publication vaut signification du jugement aux associés n'ayant pas adhéré au partage.

Art. 7. — Les sociétés civiles dont l'objet rentre dans les prévisions de l'article 2 pourront, nonobstant toute clause contraire des statuts et quelle que soit la date de leur constitution, prononcer leur dissolution à la double majorité des deux tiers du capital et du nombre des associés.

CHAPITRE II. — *Des copropriétaires d'immeubles.*

Art. 8. — Lorsque différents étages ou appartements d'un immeuble appartiennent à divers propriétaires, ceux-ci, à défaut de titres contraires, sont présumés être copropriétaires du sol et de toutes les parties du bâtiment qui ne sont pas affectées à l'usage exclusif de l'un d'eux, tels que les cours, murs, toitures et gros œuvres, les planchers, les escaliers et ascenseurs, la loge du concierge, les passages et corridors, les appareils de climatisation et les canalisations de toutes sortes, à l'exception de celles se trouvant à l'intérieur de chaque local. Les coffres, gaines, et têtes de cheminées sont aussi propriétés communes.

Les cloisons séparatrices de deux appartements appartiennent en mitoyenneté aux propriétaires de ces appartements ou fractions.

Art. 9. — A défaut de convention contraire, chacun des propriétaires, pour la jouissance de sa fraction divise, peut user librement des parties communes, suivant leur destination et sans faire obstacle aux droits des autres propriétaires.

Chacun d'eux est tenu de participer aux charges de la conservation, de l'entretien et de l'administration des parties communes.

Dans le silence ou la contradiction des titres, les droits et les charges des parties se répartissent proportionnellement aux valeurs respectives des fractions divises de l'immeuble eu égard à leur étendue et à leur situation.

Nonobstant toutes stipulations contraires, le payement pour chacun des copropriétaires de la part contributive qui lui échoit est garanti dans les conditions spécifiées au chapitre III ci-après.

Art. 10. — Dans tous les cas de copropriété d'un immeuble divisé par étages ou par appartements et en l'absence d'un règlement prévoyant une organisation contraire, les différents propriétaires se trouvent obligatoirement et de plein droit groupés dans un syndicat, représentant légal de la collectivité. Le syndic, agent officiel du syndicat chargé de le représenter en justice, tant en demandant qu'en défendant même au besoin contre certains des copropriétaires, est nommé comme il est dit à l'article 13 ci-après.

Art. 11. — Il est pourvu à la bonne jouissance et administration communes par un règlement de copropriété, objet d'une convention générale ou de l'engagement de chacun des intéressés.

Ce règlement oblige les différents propriétaires et tous leurs ayants cause.

A l'égard, toutefois, des ayants-cause à titre particulier des parties au règlement, celui-ci n'est obligatoire qu'après avoir été déposé à la conservation de la propriété foncière, pour mention sur les titres fonciers intéressés, ainsi qu'il est prévu à l'article 18.

La clause compromissoire est admise dans le règlement de copropriété en vue des difficultés relatives à son application.

Art. 12. — En l'absence d'un règlement ou en ce qui concerne les points qu'il n'aurait pas prévus, l'administration des parties communes appartient au syndicat des copropriétaires dont les décisions seront obligatoires, pourvu qu'elles aient été prises à la majorité des voix de tous les intéressés dûment convoqués, présents ou représentés par un mandataire régulier, chacun d'eux disposant d'un nombre de voix proportionnel à l'importance de ses droits dans l'immeuble.

Le syndicat des copropriétaires, statuant à une double majorité, comprenant plus de la moitié d'entre eux et les trois quarts au moins des voix, pourra établir un règlement des copropriétaires ou apporter des additions et modifications au règlement existant, lesquels règlements, additions et modifications seront obligatoires, comme il est dit à l'article précédent et sous les mêmes conditions d'inscription sur les titres fonciers.

Au cas où une fraction d'immeuble fait l'objet d'un usufruit, son titulaire est membre de droit du syndicat, au même titre et dans les mêmes conditions que le nu-propriétaire. Au cas de désaccord entre l'usufruitier et le nu-propriétaire il n'est tenu compte que du vote de celui d'entre eux qui aura à verser effectivement un part contributive Si une fraction d'immeuble devient la propriété indivise de plusieurs personnes, celles-ci doivent désigner l'une d'elles comme mandataire pour les représenter au sein du syndicat.

Les pouvoirs du syndicat statuant ou non par voie de règlement et à quelque majorité que ce soit, sont limités aux mesures d'application collective concernant exclusivement la jouissance et l'administration des parties communes.

A la majorité des voix, le syndicat pourra imposer toutes assurances collectives ou individuelles relatives aux risques qui menacent l'immeuble ou les copropriétaires dans leur ensemble.

Il pourra également autoriser à la double majorité prévue au deuxième alinéa du présent article et aux frais de ceux des propriétaires qui en feront la demande, tous travaux et toutes installations dont il ne pourrait résulter qu'un accroissement de valeur pour l'ensemble ou quelque partie de l'immeuble et ce dans les conditions et aux charges d'indemnité ou autres qu'il déterminera dans l'intérêt des copropriétaires.

Le syndicat pourra également, à la même majorité, autoriser tout emprunt assorti ou non de garanties hypothécaires qui aura pour objet de faire face à des dépenses et à des frais exceptionnels.

Art 13. — Le syndic prévu à l'article 10 est nommé à la majorité des voix ou, à défaut, sur requête de l'un des copropriétaires, par une ordonnance du président du tribunal de première instance ou du juge de paix à compétence étendue, les autres propriétaires entendus ou dûment appelés.

Outre les attributions prévues à l'article 10 du présent décret, le syndic est chargé de l'exécution des décisions de l'assemblée et au besoin de pourvoir de sa propre initiative à la conservation, à la garde et à l'entretien, en bon état de propriété et de réparations, de toutes les parties communes ainsi que de contraindre chacun des intéressés à l'exécution de ses obligations.

Ses pouvoirs sont révoqués suivant la manière dont il a été nommé par le syndicat des copropriétaires ou par une ordonnance du président du tribunal de première instance ou du juge de paix à compétence étendue, auxquels les différents propriétaires, avertis au préalable, pourront faire connaître leur avis.

La rémunération du syndic judiciaire est déterminée par l'ordonnance de nomination.

Art. 14. — En cas de destruction, par incendie ou autrement, les copropriétaires seront tenus, au point de vue de la reconstruction et sauf convention contraire, de se conformer à la décision qui sera prise par le syndicat des propriétaires statuant à la double majorité prévue à l'alinéa 2 de l'article 12.

Dans le cas où le syndicat déciderait la reconstruction, les indemnités représentatives de l'immeuble détruit seraient, sous réserve des droits des créanciers inscrits, affectés par privilège à la reconstruction.

Art. 15. — Les contestations relatives à l'administration et à la jouissance des parties communes de l'immeuble seront, à défaut de compromis, instruites et jugées conformément au droit commun.

CHAPITRE III. — *Dispositions concernant l'application du régime foncier aux immeubles divisés par étages ou par appartements.*

Art. 16. — Dans le cas de division d'immeubles par étages ou par appartements, il est établi par voie de morcellement un titre foncier original, des titres fonciers distincts relatifs à chaque fraction divise appartenant à un copropriétaire de l'immeuble.

Un titre foncier spécial est, s'il y a lieu, établi également au nom de l'usufruitier.

Art. 17. — Pour l'exécution du présent décret, le ou les propriétaires, en cas d'absence du territoire, sont valablement représentés pour les actes conservatoires, par le curateur aux successions et bien vacants, à défaut d'un mandataire dûment habilité.

Au cas où les actes de dispositions deviendraient nécessaires, il pourra être fait application de l'article 11 du décret du 9 août 1917 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique en A. E. F., le curateur aux bien vacants remplaçant *de plano* le curateur *ad hoc* prévu par ce dernier décret.

Art. 18. — A cet effet, outre les actes constitutifs de droits de propriété relatifs à la fraction devant faire l'objet d'un titre divis distinct, le règlement de copropriété sera déposé à la conservation de la propriété foncière pour qu'il produise ses effets entre les parties et soit rendu opposable aux tiers.

Les plans architecturaux des parties indivises communes de l'immeuble, du rez-de-chaussée, des étages et de chaque fraction divise, sont en même temps déposés. Sur le plan du rez-de-chaussée figure une échelle verticale de hauteur d'étage

En outre, toutes les fractions divises ou indivises sont affectées sur ces plans d'un numéro définitif.

Art. 19. — Il n'est procédé à aucun bornage des fractions divises de l'immeuble, mais il est dressé un procès verbal descriptif des parties indivises communes et un procès verbal détaillé de chaque fraction divise avec référence au premier, le tout au vu des plans architecturaux déposés et, le cas échéant, après transport sur les lieux.

Les surfaces des fractions données par ces plans, ainsi que leur hauteur d'après l'échelle verticale, sont mentionnées avec rappel de la superficie du terrain indivis sur lequel l'immeuble a été édifié.

Art. 20. — Il est établi dans les mêmes conditions pour être annexé au titre parcellaire, un plan des parties indivises communes comportant toutes coupes nécessaires, ainsi qu'un plan de la partie divise objet de ce titre avec coupes et échelle verticale de hauteur correspondante.

Art. 21. — Le titre original formant base de l'immeuble divisé en fractions comporte spécialement la description sommaire des parties indivises, ainsi que la mention sommaire des clauses principales du règlement de copropriété.

Les morcellements de fractions divises y sont régulièrement mentionnés lors de leur exécution.

En outre, toutes mentions, inscriptions ou prénotations de quelque nature qu'elles soient, affectant par la suite un titre relatif à une fraction divise de l'immeuble, y sont sommairement relatées d'office, à titre de référence.

Si le duplicatum du titre original n'est pas déposé, le conservateur notifie les références ainsi portées sur le titre original au détenteur de son duplicatum, avec sommation d'avoir à le déposer à la conservation foncière en vue de sa mise à jour.

Art. 22. — Tout titre original formant base de l'immeuble lorsqu'il ne s'applique plus qu'à des parties indivises communes, est porté d'office au nom du syndicat des copropriétaires.

Son duplicatum est délivré au syndic qui en devient le détenteur légal.

Art. 23. — Les titres divis distincts, établis en suite de morcellement, comportent la description détaillée des fractions en cause, avec indication de leur surface et de leur hauteur architecturale, ainsi que la description sommaire des parties indivise les intéressant.

Les clauses principales du règlement de copropriété y sont explicitement mentionnées.

La superficie du terrain indivis, sur lequel est édifié l'immeuble, y est rappelée.

Art. 24. — Au titre original de base de l'immeuble sont annexés:

1° Le plan foncier habituel donnant la superficie du sol;

2° Le plan des parties indivises communes, établi dans les conditions spécifiées à l'article 20 ci-dessus;

3° Les plans architecturaux du rez-de-chaussée et des étages visés à l'article 18 ci-dessus.

A chaque titre divis distinct sont annexés:

1° Le plan de la fraction intéressée établi dans les conditions prévues au même article 20;

2° Le plan susvisé des parties indivises communes rappelant la superficie globale du sol.

Art. 25. — Si plusieurs fractions de l'immeuble deviennent la propriété d'une même personne, la fusion des titres fonciers distincts peut être requise pour former bloc. Si l'ensemble des fractions de l'immeuble devient la propriété d'une seule personne et que, de ce fait, le syndicat des copropriétaires n'existe plus, la fusion de tous les titres parcellaires avec le titre original peut être

requise. Dans ce cas, celui-ci est porté d'office par le conservateur au nom du propriétaire de l'ensemble des fractions de l'immeuble, dès qu'il a connaissance de la disparition du syndicat.

Art. 26. — Il est institué une hypothèque forcée au profit du syndicat des copropriétaires pour garantir le payement:

1° De la part contributive des copropriétaires aux frais annuels de gérance, de concierge, d'éclairage, de chauffage, d'ascenseur, de climatisation, d'entretien, de réparations courantes, d'assurances, d'impôts ou taxes diverses incombant au syndicat et dont le montant présumé aura été arrêté par la majorité de ses membres, au cas où le règlement de copropriété n'aurait pas stipulé à cet effet une hypothèque conventionnelle, ou celle-ci apparait, par la suite, insuffisante;

2° De toute part contributive pouvant être ultérieurement fixée par le syndicat à la double majorité prévue par l'alinéa 2 de l'article 12, pour dépenses et frais exceptionnels (grosses réparations, etc.).

Cette hypothèque porte sur la part divise de chaque copropriétaire dans l'immeuble et, ensemble, sur sa part indivise dans les parties communes de l'immeuble.

Art. 27. — Dans les deux cas visés à l'article précédent et à défaut d'accord pour une hypothèque conventionnelle, le syndic établit un état constatant le montant de la part contributive dont le payement doit être garanti. Une copie de la décision du syndicat fixant la répartition des dépenses collectives entre ses divers membres, certifiée conforme, y est annexée .

Ces documents sont notifiés au copropriétaire intéressé, par lettre recommandée adressée au domicile élu par ce dernier.

A l'expiration d'un délai de dix jours, le président du tribunal ou le juge de paix à compétence étendue, statuant sur requête en la forme du référé, homologue ces documents et ordonne l'inscription, sans délai, d'une hypothèque sur le titre foncier divis du copropriétaire.

Le président du tribunal ou le juge de paix à compétence étendue peut, en cas d'urgence, ordonner sur requête toute inscription conservatoire ou prénotation dans les conditions prévues par le décret du 28 mars 1899, fixant la législation applicable aux immeubles immatriculés.

Art. 28. — Le syndicat peut subroger, à la double majorité prévue au deuxième alinéa de l'article 12, dans le bénéfice de cette hypothèque, toute personne ou collectivité qui aurait pu faire l'avance de fonds.

Le syndicat pourra également, à la même majorité, céder l'antériorité du rang de cette hypothèque au profit d'un organisme de crédit immobilier pour tout emprunt bénéficiant à l'ensemble des propriétaire, ou même à un seul de ceux-ci.

Art. 29. — Aucun fractionnement d'un appartement ne peut être réalisé par voie de partage ou autrement, sauf disposition contraire du règlement de copropriété, sans l'accord du syndicat statuant à la double majorité prévue au deuxième alinéa de l'article 12.

Art. 30. — Tous transfert des droits d'un propriétaire d'une fraction divise de l'immeuble porte également sur sa quote part dans les droits indivis de tous les copropriétaires.

Art. 31. — Est rendu applicable en A. E. F. l'article 13 de la loi métropolitaine du 28 juin 1938, réglant le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements aux termes duquel est abrogé l'article 664 du code civil.

Art. 32. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer et le garde des sceaux, ministre 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, au *Journal officiel* de l'A. E. F. et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 349

(Session de 1951. — Séance du 29 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **attribuer au territoire des Comores un montant supplémentaire** de 50 millions de francs métro, en vue du **secours à apporter à la population de l'île d'Anjouan,** sinistrée par les cyclones des 22 décembre 1950 et 28 novembre 1951, présentée par M. Georges Boussenot, Mme Emilienne Moreau, MM. A. Jacobson et Paul Tétau, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée (Séance du 27 mai 1952).

ANNEXE N° 350

(Session de 1951. — Séance du 29 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **réformer l'organisation des gouvernements généraux et des grands conseils d'Afrique** occidentale française et d'Afrique équatoriale française et celle des territoires qui en dépendent pour dispenser à ces derniers l'**autonomie administrative et financière** à laquelle se trouvent subordonnés leur évolution et leur développement économique, présentée par MM. Laurin, Oudard, Foccardi, Delmas et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, initialement institués dans un but de décentralisation, à une époque où il était apparu que le ministère des colonies ne pouvait continuer à régenter, de Paris, certains ensembles territoriaux auxquels la pacification française venait d'apporter des liens communs, les gouvernements généraux d'A. O. F. et d'A. E. F. ont subi, depuis trente ans, une profonde évolution.

Alors qu'à l'origine il s'agissait, pour eux, de coordonner l'administration de territoires récemment créés qui disposaient, pour l'époque, d'une grande autonomie politique, administrative, économique et financière et de constituer, entre eux et la rue Oudinot, un échelon de décision que rendaient indispensable les difficultés et la lenteur des communications, ces organismes ont pris une importance véritablement tentaculaire, tandis que leur emprise aboutissait à retirer aux territoires qu'ils groupent une partie des moyens qui leur auraient permis de marquer leur individualité et de gérer leurs propres affaires.

Parallèlement, la création des grands conseils est venue encore renforcer cet état de choses en permettant aux gouvernements généraux, sous le couvert d'une représentation inadaptée aux besoins locaux, d'imposer aux territoires nombre de décisions en discordance avec leurs intérêts et, parfois, avec les décisions des assemblées locales.

Ainsi, alors que les gouvernements généraux ont joué un rôle fort utile dans le passé, lorsque leurs attributions relevaient d'une délégation métropolitaine qui, compte tenu des conditions géographiques du moment en faisait de simples relais d'autorité sans rien enlever de leur autonomie aux territoires — c'est ainsi qu'ont pu être résolus, notamment, nombre de problèmes intéressant la mise en valeur de l'ensemble africain et la réalisation de travaux d'intérêt commun, avec l'aide d'emprunts que cette organisation permettait — ces gouvernements, en sortant progressivement de leurs attributions, sont devenus des organes de direction et de gestion qui entravent gravement le développement d'une partie de l'Afrique noire. Nous disons une partie, car si les territoires placés loin du chef-lieu de fédération souffrent gravement de cette situation, il n'en va pas de même pour les centres fédéraux qui, eux, en ont amplement profité.

Autrement dit, dotés au départ de simples attributions de contrôle et de coordination, les gouvernements généraux ont peu à peu substitué leur omnipotence à celle de la rue Oudinot, en renforçant leurs pouvoirs au détriment de ceux des territoires et en s'attribuant la plus grande part des revenus budgétaires.

C'est ainsi qu'en Afrique équatoriale française, le budget fédéral arrêté pour 1952 s'élève à 8.478 millions, alors que les budgets des quatre territoires du groupe ne totalisent qu'un peu plus de cinq milliards. C'est ainsi encore qu'en 1950, le budget général de l'Afrique occidentale française a encaissé 10.700 millions et n'en a ristourné que 4.770 aux différents territoires de la fédération.

Par l'intermédiaire de leurs grands conseils, les gouvernements généraux pèsent, de la même manière, sur la répartition des crédits alloués au titre du plan et c'est ainsi qu'au 31 décembre 1950, le Tchad, qui totalise la moitié de la population et de l'étendue de l'ensemble de l'Afrique équatoriale française, n'avait reçu, en trois ans, que 1.664 millions de crédits de payement sur un total de 10.447 millions, proportion d'autant plus dérisoire que les réalisations coûtent deux ou trois fois plus cher qu'ailleurs dans ce territoire et que les besoins y sont plus importants.

Sans doute les gouvernements généraux assurent-ils le fonctionnement de services fédéraux qui intéressent, parfois, les différents territoires et supportent-ils des charges qui devraient leur revenir. Mais il n'y a pas de commune mesure entre les dépenses faites et les services rendus.

Cette évolution a été favorisée par le fait que, les budgets généraux s'étant réservés le produit des impôts directs, et notamment des droits de douane, et laissant aux territoires celui des impôts directs — ce qui, à l'origine, réalisait une répartition assez équitable table des ressources fiscales — ont vu leurs moyens financiers s'accroître considérablement, à mesure que se développait la mise en valeur locale, alors que les ressources des territoires demeuraient pratiquement inchangées. Les gouvernements généraux ont eu ainsi la possibilité de grossir progressivement l'importance des services fédéraux, qui, accroissant constamment leur rôle et leurs états-majors, ont eu tendance à justifier leurs prérogatives en s'installant de façon parfois somptueuse et en empiétant toujours un peu plus sur les attributions des chefs de territoire et de leurs services qui, recevant des ordres de partout, sont maintenant souvent incapables de prendre leurs responsabilités.

Au total alors qu'il faut souvent moins de temps pour communiquer de Fort-Lamy ou de Niamey avec Paris qu'avec Brazzaville ou Dakar, alors aussi que l'évolution économique et politique des territoires d'outre-mer, et leur participation toujours plus grande aux échanges mondiaux exigent une décentralisation toujours plus poussée, c'est vers une centralisation toujours plus grande que tend en fait l'organisation politique actuelle des groupes de territoire.

Un simple coup d'œil sur la carte de l'Afrique noire suffit pourtant à condamner cette tendance. Car, comment souder entre eux, autrement que par des liens de coordination, des ensembles aussi

disparates que ceux que constituent l'Afrique équatoriale française et l'Afrique occidentale française que seuls les hasards de la pénétration française ont conduit à agglomérer ?... Quelles affinités y a-t-il entre le Tchad et le Gabon, ou entre la Côte d'Ivoire et la Mauritanie ?... Que des raisons de commodité aient poussé à réunir et à administrer en commun des pays qui n'ont pour trait d'union que la présence française, cela n'avait rien que de normal il y a quelques décades. Mais le monde a évolué depuis lors. Et il est bien évident que cette évolution appelle des adaptations et qu'il faut renoncer à maintenir dans leur forme actuelle des groupements qui n'ont de fédéral que le nom et dont les parties sont trop différentes et trop artificiellement délimitées pour leur permettre de recevoir leur complet développement et connaître une vie autonome.

Comment d'ailleurs pourrait-il être effectivement tenu compte dans un tel système des « intérêts propres » de chaque territoire qu'impose la Constitution et de devoir qu'a contracté la France de « conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires » ?

Il importe donc de repenser le problème.

Plusieurs solutions s'offrent à l'esprit.

La première consisterait à supprimer purement et simplement les gouvernements généraux. On peut effectivement faire valoir qu'au siècle de l'aviation et de la vitesse il est tout aussi facile de recourir à Paris, plutôt qu'à Dakar ou à Brazzaville, pour régler les problèmes qui intéressent les territoires. Cette opinion est à bien des égards justifiée. Ainsi se trouveraient supprimés les chancres dévorants que sont devenus les gouvernements généraux, ce qui n'irait pas sans avantages. Mais il y aurait à cela des inconvénients. Tout d'abord, si souhaitable que puisse apparaître cette réforme, elle ne pourrait se réaliser que par étapes, car, pour artificiels qu'ils puissent être, on ne supprime pas d'un trait de plume les contacts qui se sont noués de territoire à territoire. De plus, ces territoires sont souvent liés par des sujétions communes aussi bien sur le plan économique que géographique et, si elle crée des doubles emplois, la centralisation fédérale peut aussi permettre d'en éviter, de même qu'elle permet de venir en aide aux territoires pauvres qui ne peuvent équilibrer leurs budgets.

Enfin, si l'on retenait cette solution, on pourrait craindre que la tutelle de Paris ne s'avère, au bout d'un certain temps, aussi despotique que celle des chefs-lieux fédéraux.

La seconde solution consisterait à procéder à un nouveau regroupement des territoires d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française en tenant compte de leurs affinités ethniques, économiques et culturelles, et en réformant en même temps leur administration intérieure, ce qui permettrait d'alléger l'instrument trop lourd que constituent les gouvernements généraux actuels. C'est ainsi que l'on a pu préconiser, pour tenir compte des axes économiques naturels existant en Afrique occidentale française et qui aboutissent respectivement à Dakar, Conakry, Abidjan et Cotonou la constitution de nouveaux ensembles territoriaux groupant d'une part le Sénégal, la Mauritanie et le Nord-Ouest du Soudan, d'autre part, la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta et le Soudan central, puis, dans un troisième groupe, le Dahomey, le Togo et le Niger, tandis que la Guinée serait grossie du Sud-Ouest du Soudan. C'est ainsi encore que, dans le même but, l'on a pu suggérer le groupement du Tchad, de l'Oubangui et du Cameroun, et celui du Moyen-Congo et du Gabon.

De tels remembrements territoriaux présenteraient d'incontestables avantages, à la condition, bien entendu, de ne pas faire des nouvelles entités ainsi créées des gouvernements généraux supplémentaires. Mais malgré l'intérêt que les pays intéressés pourraient y trouver, notamment au point de vue économique, administratif et financier, on ne peut sous-estimer les difficultés auxquelles conduirait l'éclatement en trois morceaux d'un territoire tel que le Soudan, non plus que la subordination de fait dans laquelle se trouveraient maintenus les territoires de l'intérieur par rapport aux territoires auxquels on les souderait sur la Côte. Les particularismes locaux n'y trouveraient pas leur compte, aussi est-ce sur la base d'accords contractuels, conclus de territoire à territoire, que mériterait, semble-t-il, d'être établie l'unité économique des ensembles territoriaux dont le groupement apparaît souhaitable, sans que leur autonomie administrative en soit affectée. Ceci ne devrait pas exclure, d'ailleurs, les remembrements territoriaux de détail que les conditions politiques ou économiques locales peuvent justifier, car il serait parfaitement vain de vouloir considérer comme définitives des limites territoriales dont on connaît assez le caractère artificiel pour qu'il ne soit pas nécessaire d'en souligner les inconvénients.

Aucune des solutions que nous venons d'indiquer n'apparaissant réalisable, dans l'immédiat tout au moins, c'est, semble-t-il, vers une troisième formule, s'inspirant des deux premières, qu'il convient de s'orienter.

Cette formule consisterait à réformer profondément l'organisation actuelle des gouvernements généraux, en réduisant leur rôle à des attributions d'orientation, de coordination et de contrôle et en dispensant aux territoires l'autonomie administrative et financière dont ils sont privés.

Peut-être doutera-t-on de l'efficacité de cette solution, car l'expérience du passé montre qu'il ne suffit pas de réduire sur le papier les attributions des gouvernements généraux pour que la tutelle qu'ils font peser sur les territoires s'en trouve allégée. Mais nous proposons précisément de prendre un certain nombre de précautions qui permettraient d'éviter que l'on retombe dans les errements antérieurs.

Pour y parvenir, nous suggérons tout d'abord que les hauts commissaires de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française aient leur résidence officielle à Paris, et non plus à Dakar ou à Brazzaville, dont l'excentricité n'a pas à être soulignée. Nous n'entendons pas, par là, que les gouverneurs généraux dont il s'agit devraient passer le plus clair de leur temps en France. En fait, leurs obligations qui les contraignent à traiter à Paris tous les grands problèems intéressant leurs fédérations les y retiennent actuellement pendant près de la moitié de l'année et il est peu probable que ces obligations aillent en s'allégeant dans l'avenir. Mais, n'étant pas tenus de résider préférentiellement dans un centre artificiellement qualifié de fédéral, il leur sera évidemment plus facile de remplir leur rôle en toute impartialité et de tenir la part égale entre tous les territoires. Les chefs-lieux de territoire devenant dès lors leurs capitales, au même titre que le sont Dakar ou Brazzaville aujourd'hui, ils y résideraient pour les besoins de leurs fonctions de manière périodique et n'auraient à s'attarder plus longtemps au chef-lieu du gouvernement fédéral que pour y prendre des décisions de coordination et de contrôle, que les services qui y seraient maintenus seraient chargés de suivre ou d'appliquer.

Les avantages de ce système apparaissent avec évidence. Outre qu'il est probablement le seul à permettre la décentralisation effective que réclament les territoires d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française, il rendrait possible la coordination de leur administration et de leur mise en valeur économique, en même temps qu'il permettrait de décongestionner les gouvernements généraux en les libérant d'un personnel devenu inutile et en mettant fin à des dépenses trop souvent somptuaires.

Sans doute conviendrait-il alors, pour rester dans ce cadre, de doter les gouvernements généraux de moyens nouveaux à l'échelon de Paris. Il est facile de les imaginer et de concevoir en même temps une liaison plus directe entre eux et le ministère de la France d'outre-mer, dont la réorganisation s'imposerait corrélativement.

Tandis qu'à l'échelon de Dakar et de Brazzaville seraient simplement maintenues des inspections et des services de coordination qui remplaceraient les directions fédérales, un contact étroit serait établi entre ces inspections et les services parisiens des gouvernements généraux, à charge pour le haut commissaire de régler directement avec le ministère les questions litigieuses, au besoin en suscitant de sa part les enquêtes ou les inspections nécessaires.

Ainsi la décentralisation serait triple: à l'échelon du territoire d'abord, du Gouvernement ensuite, du ministère enfin, le trait d'union restant le haut commissaire.

Pour que cette réorganisation puisse trouver son plein effet, il conviendrait évidemment, d'une part, d'élargir le pouvoir de décision propre des chefs de territoire en les libérant, en nombre de cas, de la tutelle des gouverneurs généraux et, d'autre part, de leur donner la possibilité de régler directement avec Paris les questions qui ne sont pas du ressort fédéral. Ce serait une économie de temps et d'argent.

Il importerait en outre, bien entendu, de réformer le régime financier des territoires et des groupes de territoires.

Comme on le sait, avec la réglementation actuelle, les gouvernements généraux disposent du produit des impôts indirects, essentiellement constitués par les droits de douane, alors que les territoires bénéficient des impôts directs.

Il n'y avait rien à redire à cela il y a dix ans, mais l'importance qu'ont prise les premiers (deux tiers environ) par rapport aux seconds à la suite du développement économique des territoires d'outre-mer, a tout naturellement conduit, en dépit des ristournes faites aux territoires, à l'hypertrophie des dépenses des gouvernements généraux, et c'est un premier point qu'il importe de réformer.

Plusieurs solutions peuvent être envisagées. L'une d'entre elles consisterait à faire bénéficier les territoires de l'intégralité des ressources fiscales qui leur reviennent au titre des impôts directs ou indirects, puisque c'est le fruit de leur effort, étant entendu qu'une partie en serait ristournée au budget général suivant des règles à déterminer. Une autre consisterait à ne leur attribuer que le produit des droits de sortie résultant de leurs exportations, les droits d'entrée étant réservés au budget du gouvernement général qui, dans l'une et l'autre éventualité, aurait non seulement à pourvoir à ses dépenses propres, mais aussi à aider éventuellement les territoires de la fédération qui ne pourraient se suffire à eux-mêmes.

Car la réforme des gouvernements généraux ne doit pas exclure l'entr'aide entre territoires groupés. Elle ne doit pas exclure non plus, et là nous rejoignons la seconde solution dont il a été déjà fait état, la possibilité d'établir dans une même fédération entre certains des territoires composants, une liaison résultant d'accords réciproques qui, dans l'ordre économique par exemple, permettrait aux territoires de s'orienter dans une voie plus conforme à leurs intérêts, sans pour autant renoncer à l'esprit de solidarité.

C'est ainsi que pourrait se conjuguer, sans qu'il soit porté atteinte à l'autonomie administrative des territoires, la décentralisation qui s'impose aussi bien à l'échelon territorial qu'à l'échelon fédéral, tout en tenant compte de l'intérêt qu'ont certains territoires à nouer entre eux des relations plus intimes qu'avec d'autres. Pour ce qui est de l'Afrique équatoriale française, par exemple, on imagine très bien ce que pourrait donner de telles relations librement décidées, avec consultation des assemblées locales, entre le Moyen-Congo et le Gabon; le Gabon et le Cameroun; le Cameroun, le Tchad et l'Oubanghi; l'Oubanghi et le Tchad, sous la supervision des hauts commissaires intéressés.

Mais quelles seraient les attributions des hauts commissaires dans cette réorganisation ? Elles découlent de ce qui a déjà été dit. Leur rôle étant avant tout de conseil, de coordination, de contrôle, et aussi d'impulsion, les grandes directions fédérales qui dépendent d'eux disparaîtraient pour être remplacées, quand cela serait nécessaire, par des services adaptés à la nouvelle organisation, ou par des

inspections chargées de suivre et d'harmoniser, en relation avec Paris et en fonction des programmes établis, l'action des services techniques, tandis que les territoires recevraient le complément de pouvoir de gestion correspondant.

Une place assez large serait laissée aux services jugés d'intérêt commun, tels ceux concernant le service de santé, l'enregistrement, les travaux publics, les télécommunications, la recherche scientifique, etc., en reconsidérant leurs attributions et leurs moyens et en réadaptant à leurs besoins et à ceux des territoires l'infrastructure préexistante.

Peu importe, d'ailleurs, d'épiloguer sur l'importance et le rôle que devrait avoir tel ou tel service à l'échelon fédéral. Ils découleront des pouvoirs supplémentaires qui seront délégués aux territoires et du légitime droit de regard et de contrôle que conservera un ministère de la France d'outre-mer mieux adapté à sa mission, pour lequel le gouverneur général sera l'orientateur et le trait d'union. Le problème est complexe, il ne faut pas se le dissimuler. On ne reconvertira pas du jour au lendemain, pour l'adapter à l'échelon territorial, ce qui a été bâti hier à l'échelon fédéral. Cela est vrai des bâtiments comme des services et, même si les uns et les autres sont critiquables, il importe de s'attacher à en tirer parti en prenant les précautions nécessaires pour ne pas retomber dans les errements antérieurs.

Il va de soi que cette réforme doit être complétée par celle des grands conseils. Il y aurait beaucoup à dire sur ces organismes. Ce qui est incontestable, c'est qu'ayant été appelés à « coiffer » les gouvernements généraux pour assurer la gestion des intérêts communs des territoires groupés, ils n'ont pu atteindre leur but en raison du caractère artificiel de ces pseudo-fédérations.

Leur organisation, et parfois leur politisation, y a également contribué. Leur composition paritaire — chaque territoire y étant représenté à égalité de voix quelle que soit son importance — la tenue de leurs sessions soit à Dakar, soit à Brazzaville, c'est-à-dire dans des points excentriques, ont encore réduit leur caractère représentatif et leurs possibilités de travail.

Au total, et pour des raisons faciles à comprendre, ces grands conseils sont trop souvent devenus — malgré eux parfois — les instruments d'une consolidation des pouvoirs des gouverneurs généraux et de leurs services, et leurs décisions, résultats de compromis entre les représentants des divers territoires, ont généralement abouti à défavoriser les territoires les plus nécessiteux et les plus peuplés au détriment des autres.

Il n'est que de comparer la part qui a été faite à chacun d'entre eux dans la répartition des crédits du plan pour s'en convaincre ! Aucune autre issue ne se présentait parfois pour ces grands conseils, que de faire la part égale entre chaque territoire en raison des coalitions qui s'établissaient entre leurs membres, mais on conviendra que les territoires intéressés ne pouvaient y trouver leur compte !...

Certains de ces inconvénients auraient sans doute pu être évités si une représentation plus conforme à son importance avait été ménagée à chaque territoire au sein des grands conseils et si ces grands conseils s'en étaient tenus, notamment en ce qui concerne le plan, à délibérer sur les affaires d'intérêt véritablement fédéral, laissant aux territoires le soin de décider de l'emploi des crédits que l'équité commandait de leur réserver. C'est une question sur laquelle il faudra de toute manière revenir, car on ne saurait concevoir qu'un instrument aussi inadapté aux nécessités locales puisse être maintenu dans sa forme actuelle.

Dans l'hypothèse où nous nous plaçons d'une réforme des gouvernements généraux, la réforme des grands conseils s'imposerait à bien d'autres titres et c'est dans ce nouveau cadre qu'ils pourraient le mieux assurer leur mission de représentants et de gérants des intérêts communs. Point n'est besoin, là encore, d'épiloguer sur ce que seraient leurs attributions, puisqu'elles découleraient tout naturellement de celles qui seraient laissées aux hauts commissaires et que ne leur seraient retirées que celles qui pourraient être valablement restituées en propre aux assemblées territoriales.

Une telle réforme d'ensemble n'irait sans doute pas sans soulever des difficultés. Si nombreuses qu'elles soient elles seront légères en regard de celles qui résultent de l'organisation présente, dont on peut dès maintenant affirmer qu'elle conduirait, si elle était maintenue, les territoires d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française à une impasse, sinon à la faillite.

Ce n'est qu'en allégeant cette organisation, en la modernisant et en l'adaptant aux impératifs politiques et économiques de notre époque que la notion de gouvernement général pourra survivre. Ce n'est aussi qu'à ces conditions que les territoires groupés, se trouvant libérés d'une tutelle périmée et recevant enfin les moyens de prendre leurs responsabilités, pourront s'individualiser et gérer leurs affaires dans les conditions les plus favorables aux intérêts de leurs populations et de l'ensemble de l'Union française.

C'est pour atteindre ce but que nous demandons à l'Assemblée de l'Union française de bien vouloir retenir la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à réformer l'organisation des gouvernements généraux et des grands conseils d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française, et celle des territoires qui en dépendent, pour dispenser à ces derniers l'autonomie administrative et financière à laquelle se trouvent subordonnés leur évolution et leur développement économique.