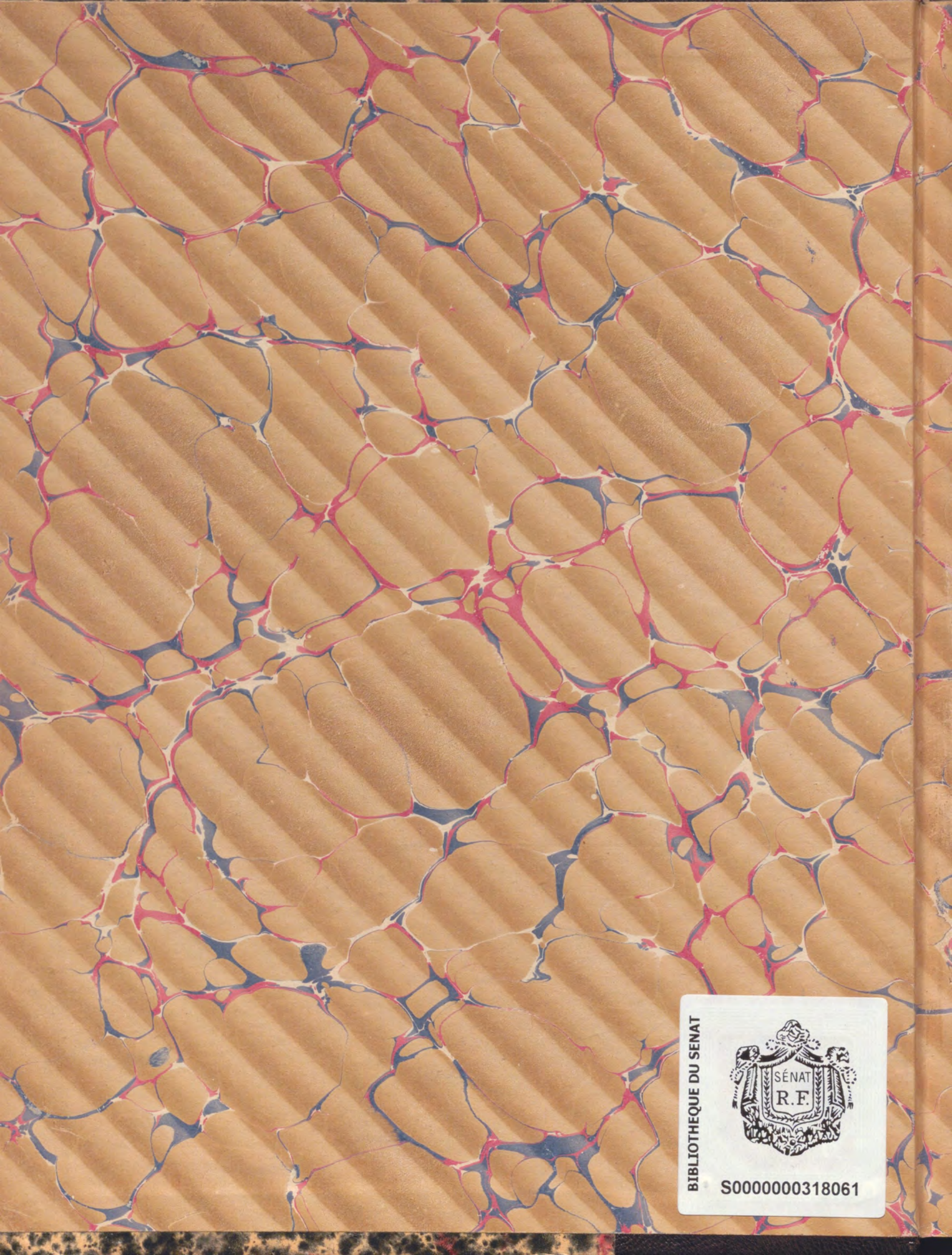

BIBLIOTHEQUE DU SENAT
SÉNAT
R.F.
S0000000318061

ANNALES

DE

L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

DOCUMENTS

SESSION DE 1954

TOME UNIQUE

DU 12 JANVIER AU 30 DÉCEMBRE 1954

PARIS
IMPRIMERIE DES JOURNAUX OFFICIELS, QUAI VOLTAIRE, 31

1956

ANNALES

DE

L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANCAISE

DOCUMENTS

1954

ANNALES

DE

L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

DOCUMENTS

SESSION DE 1954

TOME UNIQUE

DU 12 JANVIER AU 30 DÉCEMBRE 1954

PARIS
IMPRIMERIE DES JOURNAUX OFFICIELS, QUAI VOLTAIRE, 31

1956

ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

SESSION DE 1954

DOCUMENTS

ANNEXES AUX PROCÈS-VERBAUX DES SÉANCES

PROPOSITIONS ET PROPOSITIONS DE RESOLUTION — DEMANDES D'AVIS — RAPPORTS

ANNEXE N° 1

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

ALLOCUTION prononcée par M. Albert Sarraut, Président de l'Assemblée de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été inséré au compte rendu *in extenso* de la séance de l'Union française du 12 janvier 1954.

ANNEXE N° 2

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les **opérations électorales** du territoire de **Madagascar,** par M. Troisgros, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votre troisième bureau, chargé de statuer sur la validation des élections à l'Assemblée de l'Union française, pour le territoire de Madagascar, a transmis à votre commission de l'instruction deux contestations relatives à ces élections.

La première concerne la liste de défense des intérêts franco-malgaches, présentée par M. Chiarasini.

La seconde concerne la liste d'entente franco-malgache, présentée par M. Charlier et la liste de défense des intérêts franco-malgaches, présentée par M. Chiarasini.

La première contestation émane de M. Louis Bruelle, vice-président de l'assemblée représentative de Madagascar, et de M. Gentet, ancien conseiller de l'Union française, et candidat aux élections du 10 octobre 1953. Le cas personnel de M. Chiarasini, tête de liste de la défense des intérêts franco-malgaches, est également soulevé par M. Charlier, conseiller de l'Union française.

La seconde contestation émane de M. Louis Bruelle.

Ces deux contestations étant basées sur des considérations d'ordre juridique différentes, il importe de les traiter séparément et votre commission d'instruction vous propose d'émettre un vote sur chacune des parties traitées dans le présent rapport.

I. — Contestations relatives à la liste de défense des intérêts franco-malgaches.

Cette première requête fait valoir deux séries de motifs:

Des motifs de droit, selon lesquels M. Chiarasini, lors des élections, aurait été inéligible; des motifs de fait, selon lesquels les opérations électorales auraient été faussées par plusieurs éléments, tenant principalement à l'activité passée de M. Chiarasini, comme chef de la province de Tananarive, et à ses liens de famille avec le chef actuel de la province de Tuléar, M. Joly.

Il convient donc d'examiner séparément ces deux séries de motifs et de chercher à savoir, comme le prétendent les requérants:

1° Si M. Chiarasini était inéligible le 10 octobre 1953;

2° Si les opérations électorales ont été faussées pour les raisons brièvement indiquées ci-dessus.

I. — Pour affirmer l'inéligibilité de M. Chiarasini, les requérants s'appuient sur les textes suivants:

« *a*) L'article 13 de la loi organique n° 46-2385 du 27 octobre 1946, sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française:

« *Art.* 13. — Les inéligibilités et incompatibilités sont les mêmes que celles prévues pour les élections de l'Assemblée nationale. »

« *b*) L'article 24 du décret du 6 septembre 1947, déterminant les modalités d'application dans les territoires d'outre-mer de ladite loi:

« *Art.* 24. — Sur tous les points qui ne sont pas réglés par ladite loi et le présent décret, les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur dans les territoires d'outre-mer pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale sont applicables aux élections visées par le présent décret. »

« *c*) L'article 10 de la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer:

« *Art.* 10. — Le paragraphe 3 de l'article 12 de la loi organique du 30 novembre 1875, sur l'élection des députés, est, en ce qui concerne les territoires visés à l'article 1er de la présente loi, modifié comme suit:

« § 3. — Ne peuvent être candidats dans le territoire compris en tout ou en partie dans leur ressort pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les deux années qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de toute autre manière: les... chefs de circonscriptions administratives... »

Les requérants remarquent que M. Chiarasini a été le chef de la circonscription administrative (appelée province) de Tananarive, moins de deux ans avant les élections du 10 octobre 1953, qu'il a été, en effet, mis à la retraite par décret du 15 février 1952, à compter du 17 février 1952 et qu'il a été maintenu en activité de service jusqu'au 3 août 1952.

Les requérants prétendent donc que M. Chiarasini était inéligible à la date du 10 octobre 1953.

Ils font le raisonnement suivant: étant donné l'article 13 de la loi du 27 octobre 1946, et l'article 24 du décret du 6 septembre 1947, qui renvoient aux dispositions relatives à l'élection des députés à l'Assemblée nationale en ce qui concerne les inéligibilités, la modification apportée à l'article 12, § 3, de la loi du 30 novembre 1875 par l'article 10 de la loi du 23 mai 1951 s'applique également aux candidats aux élections à l'Assemblée de l'Union française et impose à ces derniers un délai d'inéligibilité de deux ans, et non plus de six mois, s'ils entrent dans une des catégories énumérées par l'article 12, paragraphe 3, modifié par la loi du 31 novembre 1875

Telle est la thèse soutenue par les requérants.

Elle ne peut résister à un examen sérieux.

En effet:

a) La loi du 27 octobre 1946 se réfère au délai d'inéligibilité de six mois, tel qu'il existait alors pour les élections de l'Assemblée nationale et non pas tel qu'il pourrait être modifié par la suite en ce qui concerne l'Assemblée nationale;

b) La loi du 23 mai 1951, concerne les élections à l'Assemblée nationale.

Rien ne permet de penser que la législation entendait également modifier les conditions d'éligibilité à l'Assemblée de l'Union française;

c) Plusieurs présomptions très puissantes permettent d'affirmer qu'une interprétation contraire aux points *a*) *et b*) est entièrement erronée;

d) Article 13 de la loi du 27 octobre 1946: « les inéligibilités et incompatibilités sont les mêmes que celles prévues pour les élections à l'Assemblée nationale ».

Rappelons que le texte visant les élections à l'Assemblée nationale était alors l'article 12 de la loi du 30 novembre 1875, complété par l'article 45 de la loi du 5 octobre 1946 (cet article étendait le nombre des cas d'inéligibilité prévus par la loi du 30 novembre 1875, afin de mettre celles-ci en concordance avec l'évolution administrative qui s'était produite depuis la fin de la guerre dans les territoires d'outre-mer).

Cet article 12 de la loi du 30 novembre 1875 était donc la charte des inéligibilités, charte qui avait régi les élections pendant la IIIe République, sans que le délai de six mois qu'elle avait fixé eût été jusqu'alors modifié.

Il apparaît donc normal que le législateur s'y soit référé non seulement en ce qui concerne les élections à l'Assemblée nationale mais aussi celles au Conseil de la République et à l'Assemblée de l'Union française.

La modification de ce délai pouvait paraître improbable puisqu'il subsistait depuis plus de 70 ans, inchangé.

Aussi, doit-on penser qu'une telle modification, si elle devait avoir lieu, devait être clairement indiquée pour les trois Assemblées, et non pour l'Assemblée nationale seule.

Telle était la pensée du législateur en 1946.

Enfin, la rédaction du texte montre clairement, par le temps employé, qui est le présent (les inélégibilité... sont...) que le législateur pensait aux inéligibilités prévues alors, en 1946, et non à celles qui pourraient être ultérieurement établies pour l'Assemblée nationale.

Le législateur ne prévoyait pas une adaptation automatique des inéligibilités pour le Conseil de la République et l'Assemblée de l'Union française aux inéligibilités de l'Assemblée nationale.

Une modification de cette importance, il faut le répéter, devait être, dans l'esprit du législateur de 1946, énoncée explicitement pour les trois Assemblées.

La loi du 23 mai 1951 a donc, par son article 10, modifié le régime des inéligibilités tel qu'il était établi par l'article 12 de la loi du 30 novembre 1875.

C'est en s'appuyant sur ce texte, que les requérants prétendent démontrer l'inéligibilité de M. Chiarasini.

S'en tenant à la seule lettre des textes, ils concluent, en effet, à l'automaticité de l'application de l'article 10 de la loi de 1951 aux élections à l'Assemblée de l'Union française.

On a vu, dans le paragraphe précédent, que cette automaticité était extrêmement douteuse.

Les requérants ont-ils interprété correctement la loi du 23 mai 1951 ?

On sait que, dans les cas d'obscurité de la loi, il faut se reporter aux travaux préparatoires, qui permettent de trouver ou de préciser l'intention du législateur.

Les travaux préparatoires permettent-ils donc de penser que le législateur voulait modifier les cas d'inéligibilités non seulement pour l'Assemblée nationale, mais aussi pour le Conseil de la République et pour l'Assemblée de l'Union française ?

En aucune manière. Aussi bien le 24 avril 1951, jour où la loi a été votée en première lecture, que le 22 mai 1951, où elle a été votée en seconde lecture, ni les députés intervenant dans les débats, ni le rapporteur pour avis, M. Léopold Sedar Senghor, n'ont mentionné la possibilité d'étendre à d'autres assemblées que l'Assemblée nationale, l'article 10 alors en discussion.

Il semble bien que les requérants se soient laissés aller à une interprétation trop littérale des textes. En outre, ils ont ignoré le grand principe qui domine le droit d'inéligibilité:

L'éligibilité est la règle; l'inéligibilité, l'exception.

Les principes les concernant sont de droit étroit et les textes les concernant doivent être interprétés restrictivement.

Ce principe, affirmé dans de nombreux débats, au sujet de vérification de pouvoirs, ainsi que dans les traités du professeur Laferrière et de Eugène Pierre, doit conduire dans le cas présent, où l'Assemblée nationale souveraine n'a aucunement manifesté son intention de réglementer d'autres cas d'inéligibilité que ceux concernant les élections des députés, ce principe, dis-je, doit donc conduire à la conclusion que l'article 10 de la loi du 23 mai 1951 ne s'appliquait pas aux dernières élections à l'Assemblée de l'Union française.

Enfin, trois présomptions puissantes confirment cette interprétation:

D'abord, l'on peut penser que si la loi du 23 mai 1951, avait dû modifier les conditions d'éligibilité de l'Union française, l'Assemblée nationale aurait certainement consulté l'Assemblée de Versailles;

Après le renouvellement en 1952 d'une moitié du Conseil de la République, l'application de la loi du 23 mai 1951 a été erpressément écartée lors d'un débat au sujet de vérification de pouvoirs par le rapporteur, M. Descomps.

M. Descomps déclara (*J. O.* Débats parlementaires, Conseil de la République, juin 1952, page 1201):

« Le corps électoral qui participe aux élections des conseillers de la République est beaucoup plus restreint que celui chargé d'élire les membres de l'Assemblée nationale. Il est composé d'électeurs plus avertis des questions politiques et ayant, dans la plupart des cas, des responsabilités dans des assemblées élues. C'est pourquoi la loi électorale qui s'applique à ces citoyens très évolués diffère de la première. Les conditions sont différentes. »

Que le législateur, lorsqu'il éprouvera le besoin de modifier de façon générale les inéligibilités, exprimera les modifications clairement pour les trois Assemblées.

Ainsi, les requérants paraissent avoir méconnu les principes traditionnels de l'interprétation des textes, ce qui a eu pour résultat de les conduire à un véritable syllogisme juridique.

On voit donc que l'Assemblée de l'Union française, pour valider M. Chiarasini et ses colistiers, n'aura pas seulement besoin de se prévaloir du pouvoir souverain qui lui est accordé par les articles 8 et 70 de la Constitution, mais qu'elle pourra également s'appuyer sur le droit pour déclarer mal fondée la demande l'invalidation formulée contre la liste Chiarasini.

II. — La seconde argumentation des requérants repose sur une série de motifs de fait, selon lesquels les opérations électorales auraient été faussées du fait des activités passées de M. Chiarasini comme chef de sa province, ainsi que du fait de ses liens de famille avec le chef actuel de la province de Tuléar.

Il convient donc d'examiner ces allégations:

a) M. Chiarasini, comme on l'a indiqué ci-dessus, a été chef de la province de Tananarive jusqu'au 3 août 1952.

Mis à la retraite le 17 février 1952, donc depuis 20 mois environ, il avait été maintenu en activité de service et était présent lors des élections provinciales de mars 1952. Ses adversaires en tirent argument pour prétendre que M. Chiarasini avait ainsi pu placer, dans l'assemblée de Tananarive, une clientèle nombreuse qui s'en serait souvenu le 10 octobre 1953.

Il nous paraît que porter de telles accusations serait faire injure à la fois à l'honnêteté d'un fonctionnaire et à la maturité des électeurs malgaches.

La majorité recueillie par M. Chiarasini ne fait que prouver l'estime générale dont il jouissait dans le territoire et montrer aussi que les électeurs faisaient confiance à ses colistiers qui détiennent tous, dans les assemblées territoriales de Madagascar, les mandats que je vais énumérer:

Assemblée provinciale de Tananarive.

Gay (Marcel): conseiller provincial et représentatif depuis 8 ans, président de la commission permanente de l'assemblée représentative (grand conseil) depuis 4 ans.

Rázafy Randretsa: avocat à la cour, conseiller provincial élu en septembre 1953 à une majorité de plus des deux tiers des votants.

Province de Tuléar.

Charles-Emile: vice-président de l'assemblée provinciale de Tuléar, conseiller représentatif.

Paulhe, conseiller provincial.

Province de Tamatave.

Razafindrakoto (Armand): vice-président de l'assemblée provinciale et conseiller représentatif depuis 8 ans.

Province de Majunga.

Jean Vain: conseiller représentatif.

Ce qui indique que les colistiers de M. Chiarasini avaient depuis longtemps, la confiance de toute la population.

Les grands électeurs ne s'y sont pas trompés;

b) Le second grief que les requérants ont conçu contre M. Chiarasini provient du fait que le chef de la province de Tuléar est le propre gendre de M. Chiarasini: M. l'administrateur en chef Joly.

Ils prétendent que M. Joly a tout fait pour assurer à son beau-père la plus large majorité à Tuléar et qu'il aurait même usé de pression.

Mais M. Joly avait quitté son poste en décembre 1952 pour un congé en France. Cela donc dix mois avant l'élection. Les requérants prétendent qu'il était de notoriété publique à Madagascar que M. Joly reviendrait prendre son poste après les élections. Mais ils oublient de dire qu'ils faisaient courir le bruit contraire et que certains d'entre eux ont même fait des démarches rue Oudinot afin que M. Joly soit affecté en Afrique.

En fait, il est revenu à Tuléar mais personne au moment des élections ne savait qu'il en serait ainsi.

Ces motifs nous paraissent suffisants pour affirmer qu'invalider M. Chiarasini et ses colistiers n'amènerait dans la Grande-Ile, dont les 5/7e de la population lui ont exprimé leur confiance, que des blessures nouvelles.

La démocratie demande que le libre suffrage des citoyens soit respecté. C'est la raison pour laquelle votre commission d'instruction s'est prononcée par 13 voix contre 1 et 1 abstention pour la validation de MM. Chiarasini, Charles-Emile, Gay (Marcel), Razafy Randretsa et Razafindrakoto.

II. — Contestation relative à la liste d'entente franco-malgache et à la liste de défense des intérêts franco-malgaches.

Cette contestation reposerait sur la nécessité, pour chaque liste, de choisir une couleur déterminée pour ses bulletins de vote. La réponse de l'inspecteur général de la France d'outre-mer, haut commissaire de la République française, à M. Charlier, en date du 27 octobre 1953, nous permet d'affirmer que cette contestation ne peut-être, en aucun cas, retenue.

L'inspecteur général de la France d'outre-mer dit, en effet:

« D'autre part, en ce qui concerne la couleur des bulletins de vote, je vous ai indiqué qu'ils devaient être de couleur blanche en exécution des prescriptions confirmées de la circulaire 8098 du 5 septembre 1947 du ministère de la France d'outre-mer, l'article 24 du décret du 6 septembre 1947 n'ayant pu stipuler l'application d'un texte non intervenu à cette date. »

En conséquence, votre commission s'est prononcée à l'unanimité pour déclarer valables les opérations électorales du 10 octobre 1953 du territoire de Madagascar à l'Assemblée de l'Union française et pour vous proposer de proclamer en conséquence définitivement admis MM. Charlier, Sylla, Chiarasini, Charles-Emile, Gay (Marcel), Razafy Randretsa et Razafindrakoto.

ANNEXE N° 3

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

AVIS présenté, au nom de la commission d'instruction, sur le dossier d'**élection de M. Dorange,** élu par le territoire de la Haute-Volta, par M. Schmitt, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votre commission d'instruction a été saisie d'une protestation présentée par M. Louis Odru au nom du groupe communiste le 5 décembre 1953, qui demandait l'annulation des élections du 10 octobre 1953 dans le territoire de la Haute-Volta.

Au cours de la réunion de la commission du 8 janvier 1954, M. Odru a déclaré que la protestation qu'il avait formulée le 5 décembre 1953 ne visait en aucune manière la liste présentée par M. Dorange.

En conséquence, aucune contestation ne se trouvant opposée à cette liste, votre commission d'instruction vous propose à l'unanimité la validation du candidat de la liste Dorange qui a été proclamé élu à l'issue des opérations électorales du 10 octobre 1953 à Ouagadougou, savoir:

M. Dorange (Michel).

ANNEXE N° 4

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

AVIS, présenté au nom de la commission d'instruction sur les dossiers d'**élection de MM. Bouda et Dédé,** élus par le territoire de la Haute-Volta, par M. Schmitt, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votre commission d'instruction a été saisie d'une protestation, présentée par M. Louis Odru au nom du groupe communiste le 5 décembre 1953, qui demandait l'annulation des élections du 10 octobre 1953 dans le territoire de la Haute-Volta.

Au cours de la réunion de la commission du 8 janvier 1954, M. Odru a déclaré que la protestation qu'il avait formulée le 5 décembre 1953 ne visait en aucune manière la liste présentée par M. Bouda.

En conséquence, aucune contestation ne se trouvant opposée à cette liste, votre commission d'instruction vous propose à l'unanimité la validation des candidats de la liste Bouda qui ont été proclamés élus à l'issue des opérations électorales du 10 octobre 1953 à Ouagadougou, savoir:

MM. Bouda (François), Dédé (Pierre).

ANNEXE N° 5

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du **crédit,** de la **mutualité** et de la **coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie** et dépendances, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 31 décembre 1953.

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 le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. Lucas.

Projet de décret modifiant le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie et dépendances a fixé limitativement les opérations que peut effectuer la caisse centrale de crédit agricole de ce territoire, ainsi que les diverses conditions d'octroi des prêts autorisés par ses statuts.

Or, cette réglementation ne permet plus aujourd'hui à cet établissement de participer de manière efficace au développement de la production agricole du territoire. D'autre part, il est apparu nécessaire de pouvoir satisfaire les nouveaux besoins en crédit à moyen ou long terme d'autres secteurs de l'activité économique.

Cependant, la faible population du territoire et le volume limité des opérations à traiter ne permettent pas d'envisager la création d'un nouvel organisme de crédit. Aussi a-t-il semblé que la meilleure solution serait, pour remédier à cet état de choses:

D'une part, d'effectuer les modifications intéressant strictement le crédit agricole, demandées par le conseil d'administration de la caisse centrale de crédit agricole de ce territoire;

D'autre part, d'étendre le champ des opérations de cet organisme en le chargeant d'effectuer dans des conditions spéciales des prêts aux artisans, aux pêcheurs, aux industriels, aux exploitants miniers ainsi que des prêts destinés à faciliter la construction d'habitations à bon marché.

Ces modifications, proposées par l'administration locale, ont reçu l'approbation du conseil général de la Nouvelle-Calédonie.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 1er (alinéa 1er, § 2), 3 (alinéa 2), 6 (§ *b*), 18, 32 (alinéas 1er et 2) et 37 du décret du 13 décembre 1932 modifié par le décret du 18 novembre 1936 et le décret du 3 septembre 1943 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 1er (*alinéa* 1er, § 2). — Les agriculteurs, citoyens de l'Union française, les sociétés françaises se livrant à l'agriculture et à l'élevage, les membres de l'une des collectivités visées au paragraphe précédent ainsi que les artisans ruraux affiliés à un syndicat agricole et n'employant pas plus de deux ouvriers de façon permanente. »

« *Art.* 3 (*alinéa* 2). — Le capital est variable. Il est divisé en parts de 200 F. Tout sociétaire doit posséder au moins une part. Le montant du prêt auquel il pourra prétendre sera subordonné aux garanties qu'il offrira, aux disponibilités de la caisse et aux prêts à consentir à d'autres sociétaires. En aucun cas, le montant du prêt à court terme à un sociétaire ne pourra être supérieur à dix fois le capital par lui versé à la caisse, à quinze fois pour prêt à moyen terme et à vingt fois pour prêt à long terme.

« En aucun cas, le montant maximum des prêts de toutes catégories à consentir à un même emprunteur ne pourra être supérieur à vingt fois le capital par lui versé à la caisse. »

« *Art.* 6, § *b.* — *b*) aux sociétaires, à l'exception des syndicats agricoles, des prêts d'argent à moyen terme pour:

« 1° Achat de matériel et de bétail, construction de barrières, défrichage, défonçage de terrains couverts de brousse, entretien et agrandissement de bâtiments à usage agricole ou artisanal rural, édification d'abris et de hangars, mise en valeur de l'exploitation; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de huit ans;

« 2° Mise en état de production d'un domaine par des cultures de longue durée, aménagement des exploitations, constructions, aménagement et transformation de tous les bâtiments dépendant d'une exploitation agricole ou d'une entreprise artisanale rurale; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de quinze ans.

« Des prêts à moyen terme spéciaux peuvent être consentis au taux réduit des prêts à long terme:

« Aux agriculteurs ayant exercé la profession agricole pendant cinq ans au moins soit comme ouvriers ou employés, soit chez leurs parents;

« Aux agriculteurs victimes de sinistres non assurables qui ont été incomplètement dédommagés par l'Etat;

« Aux agriculteurs ayant subi des pertes de bétail résultant de maladies contagieuses reconnues par le service vétérinaire;

« Pour l'amélioration des bâtiments ruraux et du logement des exploitants et des travailleurs agricoles.

« Ces prêts sont remboursables par amortissement d'un huitième ou d'un quinzième en annuités égales et consécutives composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus. Ils comportent obligatoirement des garanties particulières, telles que cautions solidaires, nantissements, warrants, hypothèques, dépôts de titres, etc. »

« *Art.* 18. — Les prêts individuels à long terme sont destinés à faciliter:

« *a*) L'acquisition, l'extension et la conservation d'un domaine familial ou l'installation d'ateliers d'artisans ruraux;

« *b*) L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantations d'arbres, améliorations de pâturages, etc.);

« *c*) L'installation d'industries agricoles ou pastorales.

« Le montant maximum de ces prêts sera fixé chaque année par arrêté du gouverneur, non compris le montant des frais. Toutefois, lorsque la situation de l'emprunteur le justifie, le montant du prêt peut être majoré des honoraires de notaire, des droits de timbre et d'enregistrement.

« Leur durée de remboursement peut atteindre 20 ans au maximum sans que l'âge de l'emprunteur à la date du dernier amortissement puisse dépasser soixante-dix ans.

« Les annuités composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus, sont égales et consécutives et pourront facultativement ne commencer à être versées qu'à partir de la troisième année.

« Le taux d'intérêt est fixé par un arrêté du gouverneur, sur la proposition du conseil d'administration de la caisse après avis de la commission consultative du crédit de la mutualité et de la coopération agricoles.

« Il peut être réduit, exceptionnellement, par arrêté du gouverneur après avis de la commission consultative du crédit de la mutualité et de la coopération agricoles, sans pouvoir descendre au dessous de 1 p. 100 en faveur des pensionnés militaires et des anciens combattants, de 2 p. 100 en faveur des pupilles de la nation et des anciens élèves des écoles d'agriculture de l'Etat ou du territoire, qui justifient avoir suivi régulièrement les cours de ces établissements. » »

« *Art.* 32 (alinéas 1 et 2). — Ces prêts sont consentis pour une durée maxima de trente ans pouvant être portée, exceptionnellement, à cinquante ans en faveur des coopératives de reboisement et des associations syndicales de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage. Ils sont remboursables par annuités. Les demandes de prêts sont accompagnées de tous document justificatifs sur le but, l'utilité et l'importance des travaux à accomplir. »

« *Art.* 37. — 1. — Les avances pour prêts à court terme sont accordées pour une durée de cinq ans au maximum. Elles sont renouvelables. Leur montant ne peut être supérieur à dix fois le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

2. — Les avances pour prêts à moyen terme sont accordées pour une durée maxima de:

« *a*) Dix ans pour les prêts ayant une durée de huit ans;

« *b*) Seize ans pour les prêts ayant une durée de quinze ans.

« Leur montant ne pourra pas être supérieur à quinze fois le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

« 3. — Les avances pour prêts individuels à long terme sont remboursables dans un délai de vingt et un ans au maximum.

« Les avances pour prêts collectifs à long terme sont accordées pour une durée maxima de:

« *a*) Trente et un ans pour les prêts ayant une durée de trente ans;

« *b*) Cinquante et un ans pour les prêts consentis aux coopératives de reboisement et aux associations de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage.

« Le montant des avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires.

« Les avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme sont accordées suivant les besoins justifiés de la caisse de crédit agricole, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année sur la dotation du crédit agricole pour ces deux catégories d'avances, par arrêté du gouverneur, après avis de la commission consultative du crédit agricole.

« En aucun cas, le montant des avances pour prêts de toutes catégories à accorder à la caisse ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires ».

Art. 2. — L'article 13 (alinéa 1) du décret du 13 décembre 1932 est modifié comme suit:

« *Art.* 13 (alinéa 1). — Les statuts fixent le nombre des administrateurs. Ils mentionnent expressément que les membres du conseil d'administration sont citoyens de l'Union française. »

Art. 3. — L'article 41 du décret du 13 novembre 1932 est complété comme suit:

« Un membre représentant de la caisse centrale de la France d'outre-mer. »

Art. 4. — Il est introduit dans le décret du 13 décembre 1932 un article 6 *bis* et un article 6 *ter* ainsi rédigés:

« *Art.* 6 *bis.* — Par dérogation aux dispositions restrictives de l'article 2 du présent décret, les opérations de la caisse de crédit agricole mutuel pourront comprendre des prêts en vue de faciliter la construction d'habitations à bon marché, ainsi que l'acquisition des terrains nécessaires à ces constructions.

« Les conditions dans lesquelles les prêts de cette catégorie pourront être consentis seront fixées par arrêté du gouverneur sans que leur durée de remboursement puisse cependant dépasser vingt ans.

« Ces prêts seront effectués par l'intermédiaire d'un compte spécial.

« L'affectation de ressources à ce compte spécial par le conseil d'administration de la caisse de crédit agricole mutuel ne pourra être effectuée qu'avec l'accord du gouverneur.

« Tout prêt immobilier donnera lieu à une inscription hypothécaire de premier rang. »

« *Art.* 6 *ter.* — Des prêts pourront être également consentis aux artisans, aux pêcheurs, aux industriels et aux exploitants miniers, pour l'amélioration de leurs entreprises dans les conditions visées l'article ci-dessus.

« Toutefois, la durée ne pourra excéder cinq ans. Ils donneront lieu à fourniture par l'emprunteur de garanties particulières: cautions solidaires, nantissement, hypothèques, etc. ».

Art. 5. — Le président du conseil des ministres, le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

— —

ANNEXE N° 6

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud, sénateurs, tendant à réglementer les **investissements de capitaux étrangers** dans la France métropolitaine, dans les départements et territoires d'outre-mer, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 31 décembre 1953.

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 31 décembre 1953, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud tendant à réglementer les investissements de capitaux étrangers dans la France métropolitaine, dans les départements et territoires d'outre-mer (n° 5727).

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 réglementer les investissements de capitaux étrangers dans la France métropolitaine, dans les départements et territoires d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la présente proposition de loi tend à donner un cadre juridique à certains investissements étrangers en France et outre-mer. Elle répond au double souci de protéger les intérêts économiques nationaux et de faciliter les investissements tant en apportant aux capitaux étrangers les garanties utiles qu'en déterminant limitativement les formalités nécessaires.

Tous les investissements étrangers ne rentrent pas dans son champ d'application. Il est inutile, en effet, de soumettre à un régime spécial ceux qui ne présentent pas une importance essentielle et pour lesquels le régime actuel suffit, puisqu'il fait apprécier l'opportunité de l'investissement à la fois par l'Office des changes et les industries techniques.

Seules sont visées quelques industries clés et certaines activités de base qui ne sont pas exclusivement réservées aux capitaux nationaux, mais la difficulté est d'en donner une liste exacte, qui ne varie pas avec le temps et suivant les pays, et l'on doit reconnaître que l'on ne saurait énumérer une fois pour toutes les activités qui ont sur la situation économique de la nation une action déterminante et méritent, par conséquent, de retenir l'attention du législateur.

Le but poursuivi étant de permettre aux capitaux étrangers de s'investir dans ces secteurs économiques dans des conditions clairement définies, sans menace pour l'indépendance économique de la nation et sans avoir à se heurter à des formalités administratives indéterminées, il a donc paru indispensable d'une part, que l'on puisse tenir compte d'une conjoncture encore fluctuante, d'autre part, que l'on puisse savoir, dans chaque cas particulier, si le régime spécial que l'on institue s'applique ou non.

Dans ces conditions, nous avons pensé que la meilleure solution était de disposer simplement que le régime nouveau ne concernerait qu'une partie des activités dont le développement est prévu par les plans de modernisation, puis de confier au pouvoir exécutif le soin d'en fixer la liste pour chacun des territoires en cause, étant bien entendu que les sociétés constituées antérieurement au dépôt de la présente proposition ne verront pas leur régime modifié et resteront sous l'empire des lois et règlements qui les régissaient.

La protection des intérêts nationaux résulte de trois sortes de dispositions qui doivent obligatoirement être incorporées dans les statuts des sociétés à participation étrangère:

1° Les entreprises étant constituées sous la forme de sociétés anonymes et toutes les actions étant nominatives, une partie du capital fixée à 10 p. 100 pour la métropole et à 35 p. 100 pour les pays d'outre-mer, doit être réservée aux actionnaires français, c'est-à-dire:

a) A des personnes physiques de nationalité française;

b) A des personnes morales de droit français, y compris les sociétés anonymes françaises à participation étrangère qui exercent dans la métropole et dans les autres territoires considérés une activité agricole, industrielle, commerciale ou financière effec-

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 5727; Conseil de la République, n° 120 (année 1953).

tive, à la condition que la participation étrangère soit minoritaire lorsque les investissements sont effectués en dehors de la métropole.

S'il apparaît nécessaire, en effet, d'ouvrir la porte aux sociétés à participation étrangère qui, établies sur notre territoire, se sont en fait intégrées complètement dans notre économie, encore faut-il exiger d'elles: en premier lieu, que l'activité exercée soit effective, afin que la loi ne puisse être tournée grâce à la création de sociétés de droit français constituées pour les besoins de la cause; en second lieu, que la structure des entreprises n'en fasse point des îlots d'influence dans les pays économiquement sous-développés qui sont visés par la présente proposition.

2° Une participation de 10 ou de 35 p. 100 dans une société ne donnant en principe qu'une influence très limitée, surtout lorsque les capitaux restants sont détenus par un nombre peu important d'actionnaires, les actionnaires français doivent être cependant à même, en raison de l'intérêt national des activités en cause, d'exercer un contrôle effectif sur l'orientation des affaires, sans pour cela retirer à la majorité les profits qui lui reviennent. A cet effet, au lieu de créer en faveur de ces actionnaires français des actions à vote plural — système inconnu de la plupart des législations étrangères et qui a depuis vingt ans montré plus d'inconvénients que d'avantages — il est prévu la création de deux catégories d'actions dites A et B, imitées des « preferred shares » et des « defered shares » de la législation américaine.

Les actions A sont réservées aux actionnaires français ou à leurs cessionnaires, ces derniers devant répondre aux conditions posées pour devenir à l'origine actionnaires français; elles nomment la moitié plus un des administrateurs et, dans les assemblées générales, viennent à égalité avec les actions B lorsqu'il s'agit de décisions importantes limitativement énumérées: objet, durée et liquidation de la société, modification du capital social, émission d'obligations et d'emprunts, transfert du siège social.

Les actions B sont réservées en principe aux actionnaires étrangers, mais elles peuvent également être souscrites par des actionnaires français. Elles ne peuvent être librement négociées que dans un délai de trois ans après l'entrée en fonctionnement de la société, de façon à éviter toute spéculation. Sauf cette réserve et les prérogatives accordées sur elles aux actions A, les droits qui leur sont attachés sont donc égaux à ceux des actions A dans tous les autres domaines, notamment dans celui de la répartition des profits.

3° Afin d'assurer l'approvisionnement de la métropole et des autres territoires de la zone franc, ainsi que l'exécution des engagements commerciaux souscrits par eux envers l'étranger, les sociétés de production ne peuvent disposer librement au profit des pays étrangers que de 50 p. 100 de leur production.

La protection des intérêts étrangers est assurée par une disposition qui reprend en leur faveur le régime spécial créé par l'avis n° 419 du 2 septembre 1949 de l'office des changes, leur permettant de transférer dans la monnaie d'origine aussi bien les dividendes des actions que le produit de leur cession éventuelle. Nous précisons dans la monnaie d'origine pour éviter, par exemple, que par le jeu de cession d'actions ou de droits à des personnes de nationalités diverses, on ne puisse obliger l'office des changes à régler en monnaie forte des investissements ou leurs dividendes effectués en monnaie faible.

Les statuts de la société comportant ces modifications au régime normal des sociétés anonymes tel qu'il est défini par la loi du 24 juillet 1867 et les lois subséquentes, la société pourra se constituer librement sans aucune autorisation administrative, les démarches et délais qui entravent actuellement les relations commerciales avec l'étranger étant supprimés.

Sans doute sera-t-il encore nécessaire que l'office des changes intervienne, mais seulement pour constater la conformité des statuts aux stipulations de la présente loi, non point pour contrôler l'opportunité de l'investissement. Ainsi sera levée la difficulté la plus grande, l'incertitude sur la décision finale, qui présentement fait obstacle aux investissements étrangers.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux sociétés françaises à participation étrangère qui seront constituées pour exercer, dans la France métropolitaine, les départements et territoires d'outre-mer, certaines des activités dont le développement est prévu par les plans de modernisation et d'équipement.

Art. 2. — La liste des activités auxquelles s'applique la présente loi sera déterminée, pour chacun des pays considérés, par arrêté des ministres de l'économie nationale, des finances et de la France d'outre-mer.

Le même arrêté fixera la liste des produits considérés comme indispensables à l'économie des pays de la zone franc et dont l'exportation à destination de l'étranger sera soumise aux restrictions prévues à l'article 8 ci-dessous.

Art. 3. — Les sociétés visées par la présente loi seront constituées dans la forme anonyme prévue par la loi du 24 juillet 1867 et les lois modificatives subséquentes.

Art. 4. — La participation française dans ces sociétés ne pourra être inférieure à 10 p. 100 ou 35 p. 100 du capital social, suivant que la société exerce son activité principale dans la France métropolitaine ou dans les départements et territoires d'outre-mer.

Sont considérés comme participants français:

Toute personne physique de nationalité française;

Toute personne morale de droit français, y compris les sociétés anonymes françaises à participation étrangère exerçant une activité agricole, industrielle, commerciale ou financière effective. Dans le cas d'investissement dans les départements et territoires d'outre-mer, seules les sociétés à participation étrangère minoritaire seront considérées comme participants français.

Art. 5. — Le capital social sera constitué d'actions A et B, les premières réservées exclusivement aux participants français tels que définis à l'article 4 ci-dessus, les secondes pouvant être détenues indifféremment par des actionnaires français ou étrangers.

Sous réserve des dispositions de l'article 7 ci-après, toutes les actions seront nominatives.

Art. 6. — Les actionnaires du groupe A auront statutairement le privilège de nommer la moitié plus un des administrateurs.

Toute résolution des assemblées générales se référant à:

L'objet, la durée et la liquidation de la société;

La modification du capital social;

Le transfert du siège social;

L'émission d'obligations et d'emprunts, ou l'octroi de prêts d'un montant supérieur à la moitié du capital social,

ne pourra être prise que si elle réunit la majorité des actions du groupe A et du groupe B délibérant séparément.

Toute cession d'action du groupe A ne pourra intervenir qu'entre actionnaires dudit groupe ou au profit de personnes physiques ou morales répondant aux conditions fixées par l'article 4 ci-dessus.

Art. 7. — Toute cession d'actions du groupe B pourra être réalisée librement entre les actionnaires de la société, les cessions à des personnes physiques ou morales non actionnaires étant soumises à l'agrément de la majorité des actionnaires du groupe A.

Les actions du groupe B pourront, par décision du conseil d'administration, être mises au porteur et leur cession rendue libre dans tous les cas, lorsque trois exercices seront écoulés depuis l'entrée en fonctionnement de la société.

Art. 8. — Dans le cas où la société assurerait la production, la préparation ou la transformation des produits visés à l'article 2 de la présente loi, elle ne pourra exporter à destination des pays autres que ceux de la zone franc que 50 p. 100 desdits produits, sauf dérogation motivée, accordée par arrêté du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre des affaires économiques, du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances.

Art. 9. — Les sociétés qui seront constituées conformément aux dispositions de la présente loi ne seront soumises à aucune autorisation administrative autre que celles prévues par la réglementation des changes pour le transfert des souscriptions.

Les actions du groupe B souscrites par des étrangers seront conservées sous dossier étranger du souscripteur ou du dernier cessionnaire.

Les dividendes affectés aux actions B, tout remboursement anticipé, tous produits de liquidations anticipées, tous produits de cession d'actions, seront transférables au profit du bénéficiaire dans les mêmes conditions que les sommes ayant servi à la souscription ou l'achat desdites actions.

ANNEXE N° 7

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Boisdon, Jacobson, Laurent-Eynac, Pialoux, Michalet, Schmitt, Theetten, Péretti, Troisgros, Cornet et de Gouyon, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à apporter son concours à l'érection d'un **monument au maréchal Lyautey** à Paris, à l'occasion de son centenaire, par M. Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, une proposition signée de MM. Boisdon, de Gouyon, Jacobson, Laurent-Eynac, Pialoux, Michalet, Schmitt, Theetten, Péretti, Troisgros et Cornet a été déposée à l'Assemblée de l'Union française afin qu'à l'occasion du centenaire du maréchal Lyautey, qui doit se dérouler en novembre prochain, un monument soit élevé à Paris à sa gloire, en témoignage de reconnaissance pour les services qu'il a rendus à la civilisation et à l'Union française.

L'Assemblée de l'Union française voudra, j'en suis persuadé, s'associer à cette manifestation du souvenir.

Des propositions de résolution ont été également déposées à l'Assemblée nationale et au Conseil de la République, tendant à inviter le Gouvernement à concourir à cet hommage.

La proposition déposée devant l'Assemblée nationale, qui est signée de MM. Edouard Herriot, Lecourt, Chaban-Delmas, Yvon Delbos, Pierre Garet, Sourbet, Bergasse, Bonnefous et Senghor, précise qu'aucune effigie de Lyautey ne figure, jusqu'à ce jour, parmi les témoignages qui commémorent, dans les artères de Paris, le souvenir de ceux qui se distinguèrent au service de la France.

Elle signale enfin que l'emplacement qui a été retenu dans l'île de Bercy, sur le lac Daumesnil, est judicieusement choisi, car c'est là que le maréchal Lyautey, à l'automne de sa vie, avait organisé l'exposition coloniale internationale qui entendait rendre plus sensible au peuple de Paris la réalité du rayonnement français outre-mer et contribuer ainsi à développer une compréhension réciproque entre les peuples.

La proposition déposée devant le Conseil de la République, signée de MM. Castellani, d'Argenlieu et Debré, souligne surtout le rôle du maréchal Lyautey à Madagascar.

La proposition déposée devant l'Assemblée de l'Union française veut honorer à la fois le soldat, l'administrateur, le politique, l'écrivain, le « clairvoyant » en quelque sorte, dont, disent nos collègues, « beaucoup d'entre nous connaissent par cœur la prophétique circulaire du 18 novembre 1920 et en ont fait la ligne directrice de leur action ».

Tout a donc été dit, mes chers collègues, au sujet du maréchal Lyautey.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 357 (année 1953).

Votre rapporteur n'a donc pas le désir d'analyser la vie du grand Marocain, ni son œuvre que des écrivains comme André Maurois, des soldats qui furent ses collaborateurs comme les généraux Catroux et de Boisboissel ont déjà immortalisée.

Cependant, c'est pour des raisons bien précises que notre Assemblée doit honorer particulièrement la mémoire du maréchal Lyautey.

D'abord, comme le soulignent si bien nos collègues, nous glorifions celui qui a donné pour ligne de conduite à son action ce simple principe: « Rien de vraiment grand ne se fait sans une parcelle d'amour ».

La première idée de Lyautey est donc qu'il faut « aimer » pour comprendre, et notre Assemblée, dont le but est justement de rechercher l'amitié entre tous les pays de l'Union française, considère là, Lyautey comme un de ses maîtres. Mais Lyautey a une seconde qualité que notre Assemblée fait sienne: c'est la hardiesse.

L'homme qui, infirme étant enfant, avait vaincu son destin physiquement, a voulu « exiger » de la vie sur les plans intellectuel et moral. Aussi le bons sens placide, ce que l'on appelle la sagesse des Nations, le mettait-il dans des colères souveraines. Il disait:

« Le mieux est l'ennemi du bien », formule de paresse pour esprit satisfait du médiocre.

« Pierre qui roule n'amasse pas mousse », condamnation du goût des voyages, de l'exploration, de l'esprit colonial.

« Tout vient à point à qui sait attendre », alors qu'il ne faut jamais attendre.

« Rien ne sert de courir... », ce qui est d'ordinaire une excuse, non pour partir à temps, mais pour ne pas courir.

« Maximes de médiocres, prétextes bréviaires de négateurs d'action, philosophie d'impuissants, alors que l'homme qui vaincra (mais l'homme qui attend dans son lit se soucie-t-il de vaincre ?) sera celui qui a toujours devant lui un idéal, qui aime l'action, veut le mieux, ne ménage pas sa monture, cherche midi à quatorze heures et qui, grenouille, osera se faire aussi gros que le bœuf, peut-être en crèvera-t-il, mais il aura vaincu... » (Boisboissel, page 315).

Cette hardiesse de Lyautey est également pour notre Assemblée, une règle d'action. Elle se traduit, chez lui, dans différents domaines qui sont les nôtres.

Dans l'armée, Lyautey est un « hardi » novateur social. Il note que ses camarades connaissaient toutes les réactions de leurs chevaux, ce qui est excellent, mais ne cherchaient même pas à savoir le nom de leurs hommes.

« Ils ne cherchaient pas à savoir, du moins trop peu d'entre eux se préoccupaient-ils si les jeunes gens dont ils avaient la charge sortaient du service militaire « meilleurs » que le jour de leur arrivée à la caserne ». Lyautey fut le premier à créer des foyers du soldat.

Il n'eut pas peur d'être taxé de démagogie sur le plan culturel, car il avait en soi le don de sympathie qui est (le président Boisdon le dit fort bien dans les première pages de son livre sur les institutions de l'Union française) un des honneurs de l'esprit français.

La politique du sourire de Lyautey n'était donc pas un moyen conscient d'être aimé, c'était un besoin de voir autour de soi des sourires, de sentir une sympathie réciproque ». Personne plus que lui ne respectait les croyances particulières, les doctrines et les mœurs de chaque peuple. Il disait pourtant:

« Les problèmes sont simples, on traite un paysan marocain comme un paysan français, on respecte les mosquées au Maroc comme les églises en France. »

Son goût de l'amitié s'exerçait donc sans effort. Chez chaque être il essayait de découvrir l'essentiel, c'est-à-dire, à travers les barrières factices des races et des religions, « l'homme ».

Enfin, Lyautey avait compris très tôt la primauté de l'humain sur l'économique quand il disait: « libre échange et pas de gendarme... Les territoires sont administrés pour eux-mêmes et ne sont pas un chantier pour la métropole », il répondait là à bien des bêtises proférées encore récemment par des technocrates irresponsables.

Enfin, grâce à son inquiétude personnelle, à son anxiété permanente du mieux faire, il imprimait un mouvement, un dynamisme victorieux à tout ce qui le touchait.

A ce sujet, André Maurois, dans le livre remarquable qu'il a écrit sur Lyautey, exprime fort bien que le maréchal n'avait pas du tout d'amour-propre d'auteur. Chaque personne qu'il voyait, fût-elle très modeste, lui était un « apport ».

Il n'essayait pas, comme tant d'autres, de couvrir des malaises sociaux ou politiques de concepts juridiques précis pour cacher le chaos. Il ne voulait rien scléroser, il ne faisait rien d'irréversible. Son paternalisme du début était arrivé à la fameuse circulaire de 1920 de compréhension humaine plus fraternelle.

Il était avant tout non conformiste. Quand il a demandé pour le Maroc, en pleine guerre, des crédits considérables et qu'il a dit: « Qu'est-ce que 60 millions — le coût d'un jour de guerre — pour garder un empire! » il a donné également une leçon dont nous pouvons nous servir.

Ne cherchons pas à deviner la position politique précise de Lyautey sur tel ou tel problème actuel, bien que ce soit un hommage au coefficient de « présence » et de « chaleur » d'un être de pouvoir penser vingt ans après sa mort: « Ah! s'il était là, il débrouillerait telle ou telle situation ».

Non, Lyautey doit rester vivant pour chacun de nous. N'en faisons pas une image d'Epinal. Il doit demeurer pour notre Assemblée l'ami tendre et hardi de l'Union française que l'on respecte, que l'on discute, que l'on aime. Et tant qu'un être humain pensera à Lyautey, tant qu'un chrétien se signera devant son mausolée, tant qu'un musulman priera dans une mosquée, évoquant avec reconnaissance et tendresse, tant qu'un enfant, entrant dans une école se dira: « c'est lui qui l'a fait construire », le maréchal Lyautey ne sera pas mort.

Le monument élevé à la mémoire de celui que nous considérons comme l'un des pionniers de nos idées, permettra à toute une population parisienne de penser à lui devant le monument élevé à sa mémoire et, en l'évoquant, de découvrir non seulement le passé, mais le devenir sensible de l'Union française.

C'est pourquoi votre commission de la défense de l'Union française vous demande de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française exprime le souhait que le Gouvernement s'associe à l'érection du monument prévu à Vincennes pour honorer, à l'occasion de son centenaire, la mémoire du maréchal Lyautey.

Elle décide de participer elle-même à l'érection de ce monument et charge son bureau de l'exécution de cette décision.

ANNEXE N° 8

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la proposition de M. Raphaël-Leygues, des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines et de M. Gaudart, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à modifier l'enseignement de l'**école de médecine de Pondichéry,** par M. Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires culturelles, après un nouvel examen, a cru devoir modifier légèrement le texte de la proposition qui lui est soumise.

En effet, faisant droit en partie au désir exprimé par la commission des affaires sociales, le nouveau texte proposé comporte en priorité la réfection de l'hôpital de Pondichéry et la réorganisation de l'action médico-sociale dans les établissements français de l'Inde. L'essentiel de la proposition: modification de l'enseignement de l'école de médecine de Pondichéry, ne peut être en effet efficace que si l'hôpital d'instruction et les dispensaires sont suffisants.

Votre commission des affaires culturelles a cru d'autre part, comme votre rapporteur l'avait déjà signalé, devoir enlever toute allusion au rôle possible de l'organisation mondiale de la santé.

Enfin, votre commission n'a pas pu retenir l'idée d'un institut annexe, qui serait coûteux et de valeur pédagogique difficilement contrôlable, et s'en est tenue à son idée primitive de créer à Pondichéry l'enseignement du P. C. B. et des deux premières années de médecine validées.

En conséquence, votre commission des affaires culturelles vous propose de voter le texte suivant avec un titre modifié:

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à améliorer les services médico-sociaux de l'Inde française et à modifier l'enseignement de l'école de médecine de Pondichéry.

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

1° A améliorer d'extrême urgence l'hôpital de Pondichéry;

2° A réorganiser et à développer l'action médico-sociale dans les établissements français de l'Inde:

3° A créer à Pondichéry un enseignement du P. C. B. et une école de médecine comportant les deux premières années de médecine.

ANNEXE N° 9

(Session de 1954. — Séance du 12 janvier 1954.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la proposition de Mme Lefaucheux, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement de la République française de reconnaître pour les médecins diplômés d'Etat **l'équivalence entre** les **diplômes** délivrés par les **écoles de médecine d'outre-mer** et le diplôme de **médecine tropicale,** par M. Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires culturelles, désireuse de concilier son texte primitif avec l'amendement proposé par MM. N'Diaye et Julien, a cru devoir rédiger la proposition suivante, qui, d'une part, répond au désir formulé par votre rapporteur de prévoir une mesure administrative permettant aux médecins locaux de Dakar, Tananarive et Pondichéry, devenus ultérieurement docteurs en médecine, d'être placés, quant à leur carrière dans l'A. M. I., sur le même pied que les médecins métropolitains titulaires du diplôme de médecine tropicale. D'autre part le texte

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 156, 204, 380 (année 1953).

(2) Voir Assemblée de l'Union française, nos 239, 375 (année 1953).

de cette proposition permet à ces médecins locaux devenus docteurs en médecine d'éviter le stage prévu pour accéder au diplôme de médecine tropicale, s'ils désirent présenter cet examen.

En conséquence, votre commission des affaires culturelles vous propose d'adopter le texte suivant, sans modification de titre:

PROPOSITION

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

1° Que les médecins locaux de Pondichéry, Dakar et Tananarive, titulaires du doctorat en médecine, recevront de droit une équivalence administrative leur permettant de bénéficier, au même titre que les docteurs en médecine titulaires du diplôme de médecine tropicale, d'un avancement identique, tant à la base qu'au cours de leur carrière dans l'assistance médicale indigène;

2° Que les anciens élèves des écoles de médecine de Pondichéry, Dakar et Tananarive, titulaires du doctorat en médecine, seront autorisés à se présenter au diplôme de médecine tropicale en étant dispensés du stage auquel sont soumis les autres candidats.

ANNEXE N° 10

(Session de 1954. — Séance du 14 janvier 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la proposition de MM. Georges Riond, Cornet, Dardelle, de Gouyon, Loste, Michalet, Roulleaux-Dugage, Schleiter, Signoret et les membres des groupes des républicains indépendants, des paysans indépendants et des indépendants d'union France-Algérie, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à organiser une **journée Lyautey** à l'occasion du centenaire de la naissance du maréchal Lyautey, par M. Roulleaux-Dugage, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, il y a cent ans, naissait à Nancy, celui qui devait devenir le maréchal Lyautey. L'Union française tout entière s'apprête à célébrer le centenaire de cette naissance.

Diverses initiatives d'origine parlementaire et de conseillers de l'Union française se sont manifestées tendant à célébrer dignement cette date:

C'est la proposition déposée devant l'Assemblée nationale et signée par MM. Edouard Herriot, Lecourt, Chaban-Delmas, Yvon Delbos, Pierre Garet, Sourbet, Bergasse, Bonnefous et Senghor.

C'est la proposition déposée devant le Conseil de la République, signée par MM. Castellani, d'Argenlieu, Debray;

Enfin, c'est la proposition déposée devant notre Assemblée par MM. Boisdon, Jaconson, Laurent-Eynac, Plaioux, Michalet, Schmitt, Theetten, Péretti, Troisgros, Cornet et de Gouyon.

Il a paru bon à un certain nombre de conseillers de l'Union française de ne pas limiter à l'inauguration d'un monument, la célébration du centenaire du maréchal Lyautey, et, à cet effet, une proposition a été déposée tendant à inviter le Gouvernement à organiser une « Journée Lyautey ».

Notre Assemblée pourra, à l'occasion de la discussion de cette proposition, rendre ainsi hommage à celui qui fut un des précurseurs de l'esprit qui anime l'Union française.

Nous voudrions tout particulièrement insister sur l'apport du maréchal Lyautey à la construction de ce qui fut l'empire colonial. Que ce fût en Indochine où il rencontra pour la première fois Gallieni; à Madagascar, en Afrique du Nord et surtout au Maroc où il sut montrer la plénitude du chef qu'il était, Lyautey, par sa politique, à la fois ferme et bienveillante, par son respect de la personnalité des collectivités humaines qu'il eut à administrer, par son œuvre de créateur qui tient toute dans cette formule: « Un médecin vaut mieux qu'un bataillon », a laissé un souvenir impérissable dans la mémoire des hommes des pays d'outre-mer.

Cet esprit hardi et novateur, il l'appliqua aussi bien aux populations qu'il eut à administrer qu'en tant que chef militaire auprès de ses hommes, il ne voulut pas avoir des agents d'exécution passifs, mais il désirait que sous ses ordres, tout le monde agisse: « s'astreindre chaque jour à l'issue du travail à une critique avec les cadres, cours, topique, qui résumait le travail du jour, faire ressortir les progrès accomplis, les fautes, les points à corriger, en tirer l'enseignement pour le travail du lendemain et le régler... C'est le seul moyen que tous les agents sachent où l'on va ».

Avec cet instrument, l'armée coloniale, qu'il sut façonner tout au cours de sa carrière, imprégné de la philosophie sociale d'Albert de Mun, marqué par l'empreinte de Gallieni qui l'appela, en 1897, à Madagascar, Lyautey est surtout connu pour l'œuvre immense qu'il accomplit au Maroc. Nous voudrions néanmoins montrer que cette politique de créateur et de respect des populations d'outre-mer, Lyautey l'a suivie dès ses premiers pas au Tonkin. Il écrivait déjà du Tonkin, à Paul Desjardin, le 14 mars 1896: « Avant-hier... le poste que j'y ai décidé il y a dix-sept jours surgit... Et le village est déjà né à l'abri du poste. On s'est mis d'arrache-pied aux rizières sur les deux rives. On a drainé et conduit la source dans le poste même. Le potager est planté. Tout sourit et remue, c'est la vie après vingt années de mort et cela c'est la joie, la grande joie, concevoir, ordonner, créer... »

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 369 (année 1953).

Lorsque Gallieni le fit appeler à Madagascar, en pleine rébellion, Lyautey appliqua également la même politique: créer, pacifier, faire confiance aux populations travailleuses. Les opérations menées contre les rebelles permettant de consolider la sécurité des populations pillées par ces bandes. « Voilà la seule guerre que j'aime et comprend, celle qui fait tout de suite plus de richesse, plus de culture, plus de sécurité, et la preuve c'est que tout autour de moi, les vieux villages démolissent spontanément leurs parapets antiques, comblent leurs fossés séculaires en disant: « plus besoin, plus de voleurs, plus d'incursions de pillards... », et à ce stade, l'utilisation maximum de chaque homme du corps d'occupation qui, lorsque le secteur a été pacifié, ne reste plus un soldat mais devient un contremaître, un chef d'atelier, un instituteur, un jardinier, un agriculteur, conception qui ouvre les peuples à la vie industrielle, économique et agricole.

Le secret de la réussite d'un Lyautey, d'un Gallieni, réside dans le respect audacieux des grands cadres indigènes, de la hiérarchie traditionnelle.

Recevant, le 21 mai 1897, la reddition du principal chef insurgé, Rabezavana, il le laisse libre, le réinvestit dans son commandement, lui confie la restauration de son pays et le charge de l'œuvre de réconciliation.

C'est le 28 avril 1912 que Lyautey est nommé résident général dans un Maroc soumis à un régime d'insécurité totale et aux convoitises internationales. Dans cet immense Etat, le vœu qu'il formulait, le 14 mars 1896, à Thuong-Lam, allait se réaliser: « Mon dieu! Je n'aurai donc jamais un cercle à commander, à créer, à féconder, à défaut d'un Etat, et je sens que ce serait une telle plénitude de vie... ».

Et c'est, dès lors, une activité inlassable, toutes les tâches menées de front: la maturité, la démonstration de la justesse d'une politique trop souvent ignorée ou critiquée dans les bureaux métropolitains. C'est le Maroc conservé, alors que Paris, menacé par l'avance allemande, en réclamait l'abandon et quelque temps après l'envoi sur le front des premiers contingents marocains qui, depuis, n'ont jamais fait défaut à la France lorsqu'elle était menacée. Menées de pair, la besogne de constructions pacifiques, la construction de routes, de gares, des quais, l'inauguration des expositions. Les villes européennes surgissent côte à côte avec les villes arabes dont on relève les murs, les palais, c'est la renaissance des arts indigènes sauvés à temps du désastre, c'est la grande jetée de Casablanca qui progresse dans l'Océan, ce sont surtout les populations gagnées par cette politique de sécurité et de paix.

« Ce que je rêve, disait Lyautey, ce que beaucoup parmi vous rêvent avec moi, c'est que parmi tant de désastres qui ébranlent le monde au point de se demander quand et comment il reprendra jamais son équilibre, il s'élabore au Maroc un édifice solide, ordonné, harmonieux, qui offre le spectacle d'un groupement d'humanité où des hommes si divers d'origine, d'habits, de profession et de race poursuivent sans rien abdiquer de leurs conceptions individuelles, la recherche d'un idéal commun, d'une commune raison de vivre. »

Cette œuvre de la France impulsée de façon décisive par Lyautey, nous en voyons aujourd'hui les fruits. La population du Maroc qui était en 1921 de 3.563.800 habitants est passée aujourd'hui à 8.617.400 habitants. Une œuvre grandiose de construction, de bien-être social et de réformes hardies est en cours.

C'est donc vers cette colline baignée par l'Océan, vers cette petite Kouba marocaine qui abrite le dernier sommeil de Lyautey, que doivent se tourner les pensées et les yeux des peuples de l'Union française.

C'est surtout sur cette inscription qui résume particulièrement ce que fut sa règle d'or: « profondément respectueux des traditions ancestrales et de la religion musulmane gardées et pratiquées par les habitants du Moghreb auprès desquels il a voulu reposer, en cette terre qu'il a tant aimée » que nous devons méditer et nous efforcer, en cette année 1954 de réaliser cette Union française dont il avait pressenti les contours.

Il apparaît donc, mesdames et messieurs, que l'organisation d'une « journée Lyautey » dans tous les territoires de la République française en y associant le plus directement possible le protectorat du Maroc, constituerait non seulement un hommage à la mémoire du maréchal, mais surtout un exemple utile à tous ceux qui ont la mission de conduire ces peuples à la gestion démocratique de leurs propres affaires.

C'est pour cette raison que nous vous soumettons la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à organiser une « journée Lyautey » à l'occasion du centenaire de la naissance du maréchal Lyautey.

Cette journée aurait notamment pour objet, par des manifestations appropriées mises en œuvre par les ministères de la défense nationale, des affaires étrangères, de la France d'outre-mer et de l'éducation nationale, avec le concours de tous organismes privés:

1° De commémorer utilement la naissance d'un grand Français dont le nom symbolise la mission féconde de la France outre-mer et la coopération des populations autochtones;

2° De célébrer l'idéal commun qui a rassemblé sous le drapeau de la France les populations confiantes en notre civilisation;

3° De rappeler à la jeunesse de l'Union française les messages de devoir civique, de lucidité et de loyauté inscrits dans toute l'œuvre du maréchal Lyautey;

4° D'affirmer à la face du monde la noblesse d'une tâche à laquelle la République française tient à demeurer fidèle, et qui honore l'humanité tout entière.

ANNEXE N° 11

(Session de 1954. — Séance du 14 janvier 1954.)

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, portant réorganisation du **conseil du contentieux** administratif de la **Nouvelle-Calédonie** et dépendances, par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée de l'Union française est saisie, par M. le président du conseil des ministres, d'un projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer modifiant la composition du conseil du contentieux administratif de la Nouvelle-Calédonie.

Jusque là ce conseil est composé des membres du conseil privé (fonctionnaires) auxquels s'adjoignent deux magistrats de l'ordre judiciaire.

La nouvelle organisation prévue par le projet de décret réduit à trois l'effectif des juges, confie la présidence au magistrat du siège le plus ancien dans le grade le plus élevé en service dans le territoire, les deux autres membres étant choisis parmi les fonctionnaires des cadres généraux ou locaux comptant dix années de services et autant que possible licenciés en droit.

C'est exactement le système déjà adopté:

En 1944 pour l'Afrique occidentale française, en 1946 pour l'Afrique équatoriale française (sans avis préalable de notre Assemblée qui n'était pas encore entrée en fonctions), en 1952 pour le Cameroun, en 1953 pour Madagascar (dans ces deux derniers cas, malgré des avis différents votés par l'Assemblée de l'Union française).

Ces précédents ne laissent pas grand espoir de voir le Gouvernement modifier sa position.

Il apparaît néanmoins opportun que l'Assemblée de l'Union française affirme à nouveau son point de vue parce qu'il repose sur des motifs graves et sur le désir d'assurer aux Français d'outre-mer une bonne justice.

La divergence de vue entre le Gouvernement et notre Assemblée n'est pas totale. L'exposé des motifs du projet de décret soumis à notre examen rappelle que la réforme proposée tend à renforcer l'indépendance des juridictions administratives et à augmenter les garanties des justiciables — but qui a notre plein assentiment.

Mais nous ne sommes pas d'accord sur les moyens ou plutôt ceux du Gouvernement nous paraissent insuffisants.

Depuis 1944, il estime avoir assuré cette indépendance et ces garanties en plaçant à la présidence du conseil du contentieux un magistrat de l'ordre judiciaire — magistrat du siège le plus ancien dans le grade le plus élevé présent dans le territoire, dit le projet de décret qui exclut ainsi, parmi les magistrats, les membres des parquets.

Une telle désignation est évidemment précieuse et tout en remaniant la première partie de l'article premier du projet nous maintenons cette disposition.

Mais il ne faut pas oublier:

1° Que, en toutes matières, de véritables juges doivent être indépendants de l'administration;

2° Que, dans le contentieux administratif, l'une des parties au procès n'est autre que l'administration elle-même ou son représentant.

Or, le conseil du contentieux tel qu'on nous le propose, est composé de trois juges qui décident à la majorité. A côté du magistrat-président, le Gouvernement persiste à proposer de placer deux fonctionnaires des cadres généraux ou locaux, c'est-à-dire deux fonctionnaires en activité qui auront peut-être participé aux opérations administratives causes du procès.

D'où il résulte que les délibérations du conseil du contentieux sont prises par une majorité de juges ne présentant pas les garanties d'indépendance requises. Et, c'est pourquoi votre commission de la législation et de la justice persiste à vous proposer la modification du dernier paragraphe de l'article premier. Comme assesseurs au lieu de deux fonctionnaires, elle souhaite un second magistrat et un fonctionnaire, solution qui donne la majorité aux magistrats dont la profession exclusive est de juger, qui jouissent de l'inamovibilité, qui sont étrangers à l'activité des administrateurs, et sont indépendants de l'administration et des administrés.

Qu'on ne dise pas que cette solution viole le principe de la séparation des pouvoirs si jalousement organisée dans la métropole, entre les autorités administratives et judiciaires.

Déjà le texte proposé, en appelant à la présidence du conseil du contentieux un magistrat de l'ordre judiciaire, comporte une exception sérieuse à cette règle métropolitaine.

Ce qui est important, c'est que les principes essentiels de la justice pure soient respectés. Il y a une hiérarchie dans les séparations des pouvoirs, qui sont à la base de notre droit constitutionnel.

En haut, la séparation du pouvoir juridictionnel d'avec l'exécutif: sans elle il n'y a pas de justice, il n'y a pas de liberté. L'Angleterre n'en connaît pas d'autre: chez elle, l'administration comparaît devant les mêmes tribunaux que les particuliers et n'a pas de privilège pour faire valoir ses droits.

La France métropolitaine — pour des motifs historiques qui remontent aux empiètements des anciens parlements au préjudice de l'administration royale — a créé des tribunaux administratifs distincts et indépendants des tribunaux ordinaires. Mais de plus en plus il est admis que cette dualité est purement technique. De plus en plus d'ailleurs les juges administratifs (section du contentieux au conseil d'Etat, conseils de préfecture maintenant appelés tribunaux administratifs, cour des comptes, etc.) sont étrangers à l'administration active de manière à n'en être plus solidaires, et, en fait, jouissent d'un indépendance aussi grande que celle des magistrats judiciaires.

La création dans les territoires d'outre-mer de tribunaux administratifs composés de juges spécialisés pris hors des cadres de l'administration est peut-être désirable dans les grands centres où le contentieux administratif est abondant comme à Dakar.

Nous ne saurions la préconiser pour la Nouvelle-Calédonie. Elle ne correspondrait ni aux possibilités financières ni surtout aux besoins réels de ce territoire: créer des juridictions désœuvrées n'est pas d'une bonne organisation.

Il faut donc rattacher la constitution du conseil du contentieux administratif en Nouvelle-Calédonie à l'idée essentielle de la séparation des pouvoirs exécutif et juridictionnel.

Notre solution tient un compte suffisant de la technicité en plaçant à côté de deux magistrats ayant une formation juridique générale, un juge-administrateur. Auprès d'un tribunal ainsi composé se trouvera un commissaire du Gouvernement, lui aussi fonctionnaire, dont le rôle est d'éclairer techniquement les juges. Ainsi pourvue d'un avocat permanent, bien placé pour connaître les textes et la jurisprudence, l'administration reste encore privilégiée en face de particuliers qui auront souvent, dans certaines régions, bien de la peine à trouver des conseils entraînés aux partilarités et aux subtilités du droit administratif.

Telles sont les raisons qui ont paru péremptoires à tous les membres de votre commission de législation. Elles avaient, dans le passé, entraîné votre vote pour Madagascar et pour le Cameroun. C'est pourquoi elle vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable à l'adoption du projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif au conseil du contentieux administratif de la Nouvelle-Calédonie, sous réserve qu'il soit amendé comme suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, le conseil du contentieux administratif est composé:

De deux magistrats du siège dont le plus ancien dans le grade le plus élevé présent dans le territoire exercera les fonctions de président;

D'un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux, comptant dix années de services effectifs et autant que possible licencié en droit.

Art. 2. — Les fonctions de commissaire du Gouvernemnt près le conseil sont exercées par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux, comptant dix années de services effectifs et autant que possible licencié en droit.

Les fonctions de secrétaire du conseil du contentieux sont remplies par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux.

Art. 3. — Le conseil comprend en outre des membres suppléants en nombre égal à celui des titulaires et remplissant les mêmes conditions que ceux-ci. En cas d'absence ou d'empêchement des titulaires, les membres suppléants sont appelés à siéger dans l'ordre du tableau.

Les suppléants se substituent entièrement aux titulaires empêchés ou absents. Ils peuvent lire à l'audience le rapport rédigé antérieurement par le titulaire.

Art. 4. — Les membres (à quelque titre que ce soit) du conseil du contentieux, sont nommés pour une durée de deux ans renouvelable par arrêté du haut commissaire.

Il est pourvu, dans le délai d'un mois, à toute vacance d'un membre titulaire ou suppléant du conseil.

Art. 5. — Les membres du conseil du contentieux prennent rang dans l'ordre suivant:

Le président, les conseillers, le commissaire du Gouvernement.

Art. 6. — Des arrêtés du chef du territoire rendus après avis du président du contentieux et du commissaire du Gouvernement règlent le nombre, la durée et la tenue des audiences, ainsi que le fonctionnement du greffe du conseil et toutes modalités d'application du présent décret.

Art. 7. — Il n'est pas dérogé en ce qui concerne le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances aux autres dispositions du décret du 5 août 1881 et textes subséquents.

Art. 8. — Toutes dispositions contraires au présent décret sont abrogées et notamment celles de l'article 22 de l'arrêté n° 38 du 11 janvier 1945 du gouverneur de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Art. 9. — 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 aux *Journaux officiels* de la République française et de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 328 (année 1953).

ANNEXE N° 12

(Session de 1954. — Séance du 14 janvier 1954.)

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 portant réorganisation du **conseil du contentieux** administratif des établissements français d'**Océanie,** par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 329 (année 1953).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée de l'Union française est saisie par M. le président du conseil des ministres d'un projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant la composition du contentieux administratif des établissements français d'Océanie.

Actuellement, ce conseil est composé du chef du territoire ou de son délégué, président, du secrétaire général, du chef de service judiciaire, du chef du service de l'enregistrement et des domaines et d'un magistrat ou, à défaut, d'un fonctionnaire nommé par arrêté.

La nouvelle organisation prévue par le projet de décret réduit à 3 l'effectif des juges, confie la présidence au magistrat du siège le plus ancien dans le grade le plus élevé en service dans le territoire, les deux autres membres étant choisis parmi les fonctionnaires des cadres généraux ou locaux comptant 10 années de services et autant que possible licenciés en droit.

C'est exactement le système déjà adopté:

En 1944 pour l'Afrique occidentale française, en 1946 pour l'Afrique équatoriale française (sans avis préalable de notre Assemblée qui n'était pas encore entrée en fonctions).

En 1952 pour le Cameroun, en 1953 pour Madagascar (dans ces deux derniers cas, malgré les avis différents votés par l'Assemblée de l'Union française).

Ces précédents ne laissent pas grand espoir de voir le gouvernement modifier sa position.

Il apparaît néanmoins opportun que l'Assemblée de l'Union française affirme à nouveau son point de vue parce qu'il repose sur des motifs graves et sur le désir d'assurer aux Français d'outre-mer une bonne justice.

La divergence de vue entre le gouvernement et notre Assemblée n'est pas totale. L'exposé des motifs du projet de décret soumis à notre examen rappelle que la réforme proposée tend à renforcer l'indépendance des juridictions administratives et à augmenter les garanties des justiciables — but qui a notre plein assentiment.

Mais nous ne sommes pas d'accord sur les moyens, ou plutôt ceux du gouvernement nous paraissent insuffisants.

Depuis 1944, il estime avoir assuré cette indépendance et ces garanties en plaçant à la présidence du conseil du contentieux un magistrat de l'ordre judiciaire — magistrat du siège le plus ancien dans le grade le plus élevé présent dans le territoire — dit le projet de décret qui exclut ainsi parmi les magistrats les membres des parquets.

Une telle désignation est évidemment précieuse et tout en remaniant la première partie de l'article premier du projet nous maintenons cette disposition.

Mais il ne faut pas oublier:

1° Que, en toutes matières, de véritables juges doivent être indépendants de l'administration;

2° Que, dans le contentieux administratif, l'une des parties au procès n'est autre que l'administration elle-même ou son représentant.

Or, le conseil du contentieux tel qu'on nous le propose, est composé de trois juges qui décident à la majorité. A côté du magistrat-président, le gouvernement persiste à proposer de placer deux fonctionnaires des cadres généraux ou locaux, c'est-à-dire deux fonctionnaires en activité qui auront peut-être participé aux opérations administratives, causes du procès.

D'où il résulte que les délibérations du conseil du contentieux sont prises par une majorité de juges ne présentant pas les garanties d'indépendance requises. Et c'est pourquoi votre commission de la législation et de la justice persiste à vous proposer la modification du dernier paragraphe de l'article premier. Comme assesseurs au lieu de deux fonctionnaires, elle souhaite un second magistrat et un fonctionnaire, solution qui donne la majorité aux magistrats dont la profession exclusive est de juger, qui jouissent de l'inamovibilité, qui sont étrangers à l'activité des administrateurs, et sont indépendants de l'administration et des administrés.

Qu'on ne dise pas que cette solution viole le principe de la séparation des pouvoirs si jalousement organisée dans la métropole, entre les autorités administratives et judiciaires.

Déjà le texte proposé, en appelant à la présidence du conseil du contentieux un magistrat de l'ordre judiciaire, comporte une exception sérieuse à cette règle métropolitaine.

Ce qui est important, c'est que les principes essentiels de la justice pure soient respectés. Il y a une hiérarchie dans les séparations des pouvoirs, qui sont à la base de notre droit constitutionnel.

En haut, la séparation du pouvoir juridictionnel d'avec l'exécutif; sans elle il n'y a pas de justice, il n'y a pas de liberté. L'Angleterre n'en connaît pas d'autre: chez elle, l'administration comparaît devant les mêmes tribunaux que les particuliers et n'a pas de privilège pour faire valoir ses droits.

La France métropolitaine — pour des motifs historiques qui remontent aux empiètements des anciens parlements au préjudice de l'administration royale — a créé des tribunaux administratifs distincts et indépendants des tribunaux ordinaires. Mais de plus en plus il est admis que cette dualité est purement technique. De plus en plus d'ailleurs les juges administratifs (section du contentieux au conseil d'Etat, conseils de préfecture maintenant appelés tribunaux administratifs, Cour des comptes, etc.) sont étrangers à l'administration active de manière à n'en être plus solidaire, et, en fait, jouissent d'une indépendance aussi grande que celle des magistrats judiciaires.

La création dans les territoires d'outre-mer de tribunaux administratifs composés de juges spécialisés pris hors des cadres de l'administration est peut-être désirable dans les grands centres où le contentieux administratif est abondant comme à Dakar.

Nous ne saurions la préconiser pour l'Océanie. Elle ne correspondrait ni aux possibilités financières ni surtout aux besoins réels de ce territoire: créer des juridictions désœuvrées n'est pas d'une bonne organisation.

Il faut donc rattacher la constitution du conseil du contentieux administratif dans les Etablissements de l'Océanie à l'idée essentielle de la séparation des pouvoirs exécutif et juridictionnel.

Notre solution tient un compte suffisant de la technicité en plaçant à côté de deux magistrats ayant une formation juridique générale, un juge administrateur. Auprès d'un tribunal ainsi composé se trouvera un commissaire du Gouvernement, lui aussi fonctionnaire, dont le rôle est d'éclairer techniquement les juges. Ainsi pourvue d'un avocat permanent, bien placé pour connaître les textes et la jurisprudence, l'administration reste encore privilégiée en face de particuliers qui auront souvent, dans certaines régions, bien de la peine à trouver des conseils entraînés aux particularités et aux subtilités du droit administratif.

Telles sont les raisons qui ont paru péremptoires à tous les membres de votre commission de législation. Elles avaient, dans le passé, entraîné votre vote pour Madagascar et le Cameroun. C'est pourquoi elle vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable à l'adoption du projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer relatif au conseil du contentieux administratif des Etablissements français d'Océanie, sous réserve qu'il soit amendé comme suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Dans les Etablissements français de l'Océanie, le conseil du contentieux administratif est composé:

De deux magistrats du siège dont le plus ancien dans le grade le plus élevé présent dans le territoire exercera les fonctions de président;

D'un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux, comptant dix années de services effectifs, autant que possible licencié en droit.

Art. 2. — Les fonctions de commissaire du Gouvernement près le conseil sont exercées par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux, comptant dix années de services effectifs, autant que possible licencié en droit.

Les fonctions de secrétaire du conseil du contentieux sont remplies par un fonctionnaire des cadres généraux ou locaux.

Art. 3. — Le conseil comprend en outre des membres suppléants en nombre égal à celui des titulaires et remplissant les mêmes conditions que ceux-ci. En cas d'absence ou d'empêchement des titulaires, les membres suppléants sont appelés à siéger dans l'ordre du tableau.

Les suppléants se substituent entièrement aux titulaires empêchés ou absents. Ils peuvent lire à l'audience le rapport rédigé antérieurement par le titulaire.

Art. 4. — Les membres (à quelque titre que ce soit) du conseil du contentieux sont nommés pour une durée de deux ans renouvelable par arrêté du haut commissaire.

Il est pourvu, dans le délai d'un mois, à toute vacance d'un membre titulaire ou suppléant du conseil.

Art. 5. — Les membres du conseil du contentieux prennent rang dans l'ordre suivant:

Le président, les conseillers, le commissaire du Gouvernement.

Art. 6. — Des arrêtés du chef du territoire rendus après avis du président du conseil du contentieux et du commissaire du Gouvernement règlent le nombre, la durée et la tenue des audiences, ainsi que le fonctionnement du greffe du conseil et toutes modalités d'application du présent décret.

Art. 7. — Il n'est pas dérogé, en ce qui concerne le territoire des Etablissements français d'Océanie, aux autres dispositions du décret du 5 août 1881 et textes subséquents.

Art. 8. — Les articles 12, 13, 14, 15 et 16 du décret du 13 octobre 1932 sont abrogés.

Art. 9. — 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 aux *Journaux officiels* de la République française et des Etablissements français d'Océanie et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 13

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à venir rapidement en aide aux populations des provinces de Tamatave et Tananarive, victimes du cyclone et des inondations qui ravagent Madagascar depuis le 14 janvier 1954, présentée par MM. Chiarasini, Charlier, Charles, Gay, Randretsa, Razafindrakoto et Sylla, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, un cyclone d'une violence exceptionnelle s'est abattu, le 14 janvier 1954, sur les provinces de Tamatave et Tananarive.

On compte déjà plus de 15 victimes et les dégâts matériels sont très élevés.

Les installations portuaires de Tamatave sont touchées, de nombreux aérodromes impraticables, des avions détruits au sol, des stocks importants inutilisables. Les principales communications: routes, ponts, installations téléphoniques et télégraphiques coupées. Dans certaines régions 80 pour cent des habitations sont détruites.

Dans la province de Tananarive, des milliers d'hectares de rizières ont été dévastés.

Les crues exceptionnelles de l'Ikopa et de la Sisaony continuent à menacer toute la région de Tananarive.

Il n'est pas encore possible d'évaluer les dégâts, mais une estimation approximative, susceptible de revision, paraît être de l'ordre de 500 millions de francs C. F. A.

En face d'une telle catastrophe, il est du devoir des pouvoirs publics de venir rapidement en aide à Madagascar et aux sinistrés.

Des secours en nature et en espèces devront être mis à la disposition du territoire et des facilités de crédit accordées pour aider à la reconstruction.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française adresse aux populations de Madagascar, victimes du cyclone du 14 janvier 1954, ses sentiments de sympathie émus et attristés.

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre d'urgence les mesures nécessaires pour venir en aide aux populations et aux provinces sinistrées de Madagascar.

ANNEXE N° 14

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à la **justice de droit local** en **Afrique occidentale française,** modifiant divers articles du décret du 3 décembre 1931, 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 janvier 1954.

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 justice de droit local en Afrique occidentale française, modifiant divers articles du décret du 3 décembre 1931.

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. LUCAS.

Projet de décret relatif à la justice de droit local en Afrique occidentale française, modifiant divers articles du décret du 3 décembre 1931.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 3 décembre 1931, réorganisant la justice « indigène » en Afrique occidentale française, a fixé les taux de compétence en premier et dernier ressort, et en premier ressort seulement, du tribunal du premier degré statuant, pour les citoyens de statut personnel spécial, en matière civile et commerciale. Il a également déterminé les limites de la compétence en premier, en dernier ressort, et à charge d'appel, des juridictions du deuxième degré.

Ces chiffres sont toujours, à l'heure actuelle, ceux établis par le décret du 26 juillet 1944, qui a modifié ceux antérieurs: pour le tribunal du premier degré: 1.500 F en premier et dernier ressort, 6.000 F à charge d'appel; pour le tribunal du deuxième degré en appel des jugements rendus par le tribunal du premier degré: jusqu'à 6.000 F; et en premier ressort, à charge d'appel devant le tribunal « colonial » d'appel, les affaires pouvant être évaluées en argent et dépassant 6.000 F en principal.

Le haut commissaire de la République a exposé que, compte tenu de l'augmentation du coût de la vie au cours des dernières années, ces chiffres s'avèrent actuellement beaucoup trop faibles et les parties sont obligées de saisir directement le tribunal du deuxième degré d'affaires de faible importance qui devraient normalement être jugées, soit par le tribunal du premier degré, soit par le tribunal « indigène » coutumier.

Il en résulte l'encombrement de la juridiction supérieure et l'obligation pour les plaideurs et leurs témoins de se déplacer au chef-lieu du cercle, au lieu de faire régler directement leur litige à l'échelon subdivision.

Le présent décret a pour objet de porter remède à ces inconvénients sérieux en portant à 15.000 F la compétence en dernier ressort des tribunaux du premier degré, et entre 15.000 et 50.000 F leur compétence à charge d'appel, sur lequel le tribunal du deuxième degré statue alors en dernier ressort. Au delà du second chiffre, cette dernière juridiction, le tribunal du deuxième degré, ne statue plus qu'au premier ressort et avec possibilité d'appel devant le tribunal « colonial » d'appel.

Il fournit aussi une occasion de modifier certains termes du décret de 1931 qui ne correspondent plus à la situation issue de la Constitution: indigènes, justice indigène, juridictions indigènes, tribunal colonial d'appel.

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,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les expressions: « indigènes », « justice indigène », « tribunal indigène », « juridictions indigènes », « tribunal colonial » d'appel, employées dans les titres et les divers articles du décret du 3 décembre 1931 et des textes modificatifs subséquents, sont remplacées par les termes: « citoyens de statut personnel spécial », « justice locale », « tribunal de droit local », « juridictions de droit local », « tribunal supérieur de droit local ».

Art. 2. — L'alinéa 1er de l'article 2 dudit décret est abrogé et remplacé par la disposition ci-après:

« *Art.* 2. — Sont citoyens de statut personnel spécial dans le sens du présent décret, et justiciables des juridictions de droit local, les citoyens français originaires de l'Afrique occidentale française, des autres territoires d'outre-mer et les administrés français, régis par un statut civil particulier. Sont également justiciables des mêmes juridictions, les étrangers qui n'ont pas dans leur pays le statut des nationaux européens. Toutefois, à l'égard des personnes non originaires de l'Afrique occidentale française définies ci-dessus, les juridictions de droit local ne sont compétentes que dans le cas où l'une au moins des parties est régie par une coutume en vigueur dans ce territoire. »

Art. 3. — Les articles 22 et 42 du décret du 3 décembre 1931 sont abrogés et remplacés par les dispositions ci-après:

« *Art.* 22. — Le tribunal du premier degré connaît, en premier et dernier ressort, de toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 15.000 F en principal.

« Il connaît, en premier ressort seulement, et à charge d'appel devant le tribunal du second degré, des actions de même nature, dont l'intérêt n'excède pas 50.000 F en principal, ainsi que de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent, notamment, de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage et au divorce. »

« *Art.* 42. — Le tribunal du deuxième degré connaît sur appel en dernier ressort des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré.

« Il connaît, en outre, en premier ressort et à charge d'appel devant le tribunal supérieur de droit local, de toutes les affaires pouvant être évaluées en argent et dépassant 50.000 F en principal.

« Les règles posées pour l'instruction et le jugement des affaires devant le tribunal du premier degré sont applicables devant le tribunal du deuxième degré. »

Art. 4. — Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence en dernier ressort de la juridiction saisie, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel.

Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, la juridiction compétente ne prononcera, sur toutes les demandes, qu'en premier ressort.

Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

Art. 5. — Les procédures commencées avant la date de mise en vigueur du présent décret restent soumises, en ce qui concerne le taux de la compétence et les degrés de juridiction, à la réglementation en vigueur au jour de l'introduction de l'instance.

Art. 6. — 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 aux *Journaux officiels* de la République française et de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 15

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à la **justice de droit local à Madagascar** modifiant divers articles du décret du 9 mai 1900, 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 janvier 1954.

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 justice de droit local à Madagascar modifiant divers articles du décret du 9 mai 1909.

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

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:
Pour le secrétaire général du gouvernement,
Signé: G. Lucas.

Projet de décret relatif à la justice de droit local à Madagascar modifiant divers articles du décret du 9 mai 1909.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 9 mai 1909 portant réorganisation de la justice « indigène » à Madagascar, a fixé les taux de compétence en premier et dernier ressort et en premier ressort seulement des tribunaux du premier et du deuxième degré appliquant, en matière civile, les lois et coutumes locales et les lois et coutumes propres à chacune des parties (article 116). Ces taux restent actuellement ceux fixés par le décret du 18 décembre 1928 modifiant notamment les articles 15 et 16 du texte organique précité; le décret n° 45-2806 du 13 novembre 1945 a, depuis, substitué aux tribunaux du deuxième degré les tribunaux de première instance et les justices de paix à compétence étendue.

Les limitations de compétence restent fixées à des chiffres actuellement beaucoup trop faibles et ne répondent plus aux circonstances économiques présentes. Les litiges n'excédant pas trois mille francs, chiffre auquel s'arrête la compétence en premier ressort des juridictions du premier degré et, en dernier ressort, des tribunaux de première instance et des justices de paix à compétence étendue, sont pratiquement inexistants. Il en résulte que les tribunaux de droit local ne jugent plus qu'un nombre restreint d'affaires, c'est-à-dire les actions dont la valeur ne peut être fixée en argent, notamment les affaires de divorce. Au contraire, la chambre civile autochtone des tribunaux de première instance et les justices de paix à compétence étendue sont surchargées.

Le projet de décret ci-dessous a pour objet de porter remède à cette situation conformément aux propositions du haut-commissaire.

Il fournit également une occasion de modifier certains termes du décret de 1909 qui ne correspondent plus à la situation issue de la Constitution: justice indigène, tribunal indigène, juridictions indigènes, etc.

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,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les expressions: « indigènes », « justice indigène », « tribunal indigène », « juridictions indigènes » employées dans les titres et les divers articles du décret du 9 mai 1909 et des textes modificatifs subséquents sont remplacées par les termes « citoyens de statut personnel spécial », « justice de droit local », « tribunal de droit local », « juridictions de droit local ».

Art. 2. — L'article 2 dudit décret est abrogé et remplacé par la disposition ci-après:

« *Art.* 2. — Sont citoyens de statut personnel spécial dans le sens du présent décret et justiciables des juridictions de droit local, les citoyens français originaires de Madagascar et dépendances, des autres territoires d'outre-mer, et les administrés français régis par un statut civil particulier. Sont également justiciables des mêmes juridictions les étrangers qui n'ont pas dans leur pays le statut des nationaux européens. Toutefois, à l'égard des personnes non originaires de Madagascar et dépendances définies ci-dessus, les juridictions de droit local ne sont compétentes que dans le cas où l'une au moins des parties est régie par une coutume en vigueur dans ce territoire. »

Art. 3. — Les articles 15 et 16 du décret du 9 mai 1909 sont abrogés et remplacés par les dispositions ci-après:

« *Art.* 15. — Les tribunaux du premier degré connaissent en premier et dernier ressort de toutes les actions d'une valeur inférieure ou égale à 15.000 F en principal, et en premier ressort, à charge d'appel devant le tribunal de première instance ou de justice de paix à compétence étendue statuant en matière civile locale: 1° de toutes les actions d'une valeur supérieure à 15.000 F et n'excédant pas 50.000 F en principal; 2° de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent, notamment, de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage et au divorce. »

« *Art.* 16. — Les tribunaux de première instance et les justices de paix à compétence étendue statuant en matière civile locale connaissent:

1° De l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré;

2° En premier et dernier ressort, de toutes les actions de quelque nature qu'elles soient dont la valeur supérieure à 50.000 F n'excède pas 70.000 F en principal;

3° En premier ressort seulement et à charge d'appel devant la cour de toutes les actions d'une valeur supérieure à 70.000 F en principal. »

Art. 4. — Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence en dernier ressort de la juridiction saisie, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel.

Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, la juridiction compétente ne prononcera, sur toutes les demandes, qu'en premier ressort.

Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

Art. 5. — Les procédures commencées avant la date de mise en vigueur du présent décret restent soumises, en ce qui concerne le taux de la compétence et les degrés de juridiction, à la réglementation en vigueur au jour de l'introduction de l'instance.

Art. 6. — 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 *Journaux officiels* de la République française et de Madagascar et dépendances et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 16

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à la **justice de droit local au Togo** modifiant divers articles du décret du 21 avril 1933, 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 janvier 1954.

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 justice de droit local au Togo modifiant divers articles du décret du 21 avril 1933.

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

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:
Pour le secrétaire général du gouvernement,
Signé: G. Lucas.

Projet de décret relatif à la justice de droit local au Togo modifiant divers articles du décret du 21 avril 1933.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 21 avril 1933, réorganisant la justice « indigène » au Togo, a fixé les taux de compétence en premier et dernier ressort, et en premier ressort seulement du tribunal du premier degré statuant, pour les citoyens de statut personnel spécial, en matière civile et commerciale. Il a également déterminé les limites de la compétence en premier, en dernier ressort, et à charge d'appel, des juridictions du deuxième degré.

Ces chiffres sont toujours, à l'heure actuelle, ceux établis par le décret du 26 juillet 1944, qui a modifié ceux antérieurs: pour le tribunal du premier degré, 1.500 F en premier et dernier ressort, 6.000 F à charge d'appel; pour le tribunal du deuxième degré, en appel des jugements du premier degré, jusqu'à 6.000 F, et en premier ressort, à charge d'appel devant le tribunal « colonial » d'appel, au delà de ce chiffre.

Cette organisation est absolument identique à celle de l'Afrique occidentale française.

Comme le haut-commissaire de la République à Dakar, en ce qui concerne ce groupe de territoires, le commissaire de la République à Lomé estime, pour le Togo, qu'une élévation importante des taux de compétence est nécessaire. Il souligne que les tribunaux coutumiers et du premier degré se trouvent actuellement dépouillés de la plus grande partie de la compétence qui, normalement, devrait être la leur. Ceci est particulièrement regrettable, souligne-t-il, au moment où les instances internationales suivent avec attention le fonctionnement des tribunaux coutumiers, composés entièrement d'autochtones, et attachent une grande importance à l'augmentation progressive du nombre des affaires traitées annuellement par ces juridictions. L'élévation des taux de compétence, déjà très opportune à cet égard, doit en outre donner aux plaideurs la possibilité de faire régler directement certains litiges mineurs sans voir à tous moments soulever l'incompétence du tribunal à leur portée immédiate. Elle aura corrélativement pour effet de limiter l'encombrement des juridictions supérieures.

Tel est l'objet du projet de décret ci-dessous, qui élève les taux de compétence des juridictions de droit local du Togo au même niveau que ceux envisagés, d'autre part, pour l'Afrique occidentale française.

Il fournit aussi l'occasion de modifier certains termes du décret de 1933 qui ne correspondent plus à la situation issue de la Constitution de la République française, qui a attribué aux administrés fran-

çais la qualité de citoyens de l'Union française, leur donnant pratiquement, en règle générale, les mêmes droits que ceux reconnus aux citoyens français.

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,

. . . . . .

Après avis de l'assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les expressions: « indigènes », « justice indigène », « tribunal indigène », « juridictions indigènes », « tribunal « colonial » d'appel », employées dans les titres et les divers articles du décret du 21 avril 1933 et des textes modificatifs subséquents, sont remplacées par les termes: « citoyens de statut personnel spécial », « justice de droit local », « tribunal de droit local », « juridictions de droit local », « tribunal supérieur de droit local ».

Art. 2. — L'alinéa 1er de l'article 2 dudit décret est abrogé et remplacé par les dispositions ci-après:

« *Art.* 2. — Sont citoyens de statut personnel spécial dans le sens du présent décret, et justiciables des juridictions de droit local, les administrés français du Togo, les citoyens français originaires des territoires d'outre-mer, et les administrés français du Cameroun, régis par un statut personnel spécial. Sont également justiciables des mêmes juridictions, les étrangers qui n'ont pas dans leur pays le statut des nationaux européens. Toutefois, à l'égard des personnes non originaires du Togo, définies ci-dessus, les juridictions de droit local ne sont compétentes que dans le cas où l'une au moins des parties est régie par une coutume en vigueur dans ce territoire. »

Art. 3. — Les articles 22 et 42 du décret du 21 avril 1933 sont abrogés et remplacés par les dispositions ci-après:

« *Art.* 22. — Le tribunal du premier degré connaît en premier et dernier ressort, de toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 15.000 F en principal.

« Il connaît, en premier ressort seulement et à charge d'appel devant le tribunal du second degré, des actions de même nature dont l'intérêt n'excède pas 50.000 F en principal, ainsi que de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent, notamment, de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage et au divorce. »

« *Art.* 42. — Le tribunal du deuxième degré connaît sur appel en dernier ressort des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré.

« Il connaît en outre, en premier ressort et à charge d'appel devant le tribunal supérieur de droit local, de toutes les affaires pouvant être évaluées en argent et dépassant 50.000 F en principal.

« Les règles posées pour l'instruction et le jugement des affaires devant le tribunal du premier degré sont applicables devant le tribunal du deuxième degré. »

Art. 4. — Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence en dernier ressort de la juridiction saisie, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel.

Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, la juridiction compétente ne prononcera sur toutes les demandes, qu'en premier ressort.

Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

Art. 5. — Les procédures commencées avant la date de mise en vigueur du présent décret restent soumises, en ce qui concerne le taux de la compétence et les degrés de juridiction, à la réglementation en vigueur au jour de l'introduction de l'instance.

Art. 6. — 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 journaux officiels de la République française et du Togo, et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 17

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer concernant certaines mesures d'extension du **repos dominical** dans les territoires d'outre-mer, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 16 janvier 1954.

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 concernant certaines mesures d'extension du repos dominical dans les territoires d'outre-mer.

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation

Pour le secrétaire général du gouvernement,

Signé: G. Lucas.

Projet de décret concernant certaines mesures d'extension du repos dominical dans les territoires d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

L'article 120 du code du travail dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer, qui traite du repos hebdomadaire des travailleurs, donne pouvoir au chef de territoire de prévoir par arrêté des dérogations exceptionnelles et motivées au repos dominical. Cet arrêté doit indiquer les professions bénéficiant des dérogations et les conditions dans lesquelles celles-ci peuvent être accordées.

Par contre, le code du travail d'outre-mer ne prévoit pas la faculté d'étendre par voie d'autorité à l'ensemble des établissements d'une branche professionnelle déterminée, pour une région donnée, les dérogations accordées isolément. Il diffère en cela du code du travail métropolitain dont l'article 43 dispose:

« Lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession ou d'une région déterminée, sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné aux personnels suivant un des modes visés par les articles précédents, le préfet du département pourra, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée de ce repos. »

En l'absence de dispositions législatives semblables outre-mer, les accords passés entre syndicats patronaux et ouvriers sur les dérogations au repos dominical ne peuvent, par une procédure particulière d'extension, être généralisés par voie d'autorité.

Dans le cadre des textes d'application de la loi, les dérogations facultatives et temporaires au principe du repos dominical conservent donc un caractère strictement individuel.

L'état de la législation tend ainsi à créer, à côté du régime applicable à l'ensemble des entreprises, un régime particulier au profit des établissements bénéficiant de dérogations.

Ce manque d'uniformité risque d'aboutir à un certain déséquilibre, tant sur le plan social qu'économique, en raison de l'atteinte qu'il porte au libre jeu de la concurrence.

Pour remédier à cette situation il est nécessaire de prévoir:

1° La possibilité pour les chefs de territoires, lorsqu'un accord sera intervenu entre les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs d'une profession et d'une région déterminées concernant les conditions d'attributions du repos hebdomadaire, d'édicter par arrêté, sur demande des syndicats intéressés, la fermeture au public, pendant la durée de ce repos, des établissements appartenant à la même branche professionnelle et situés dans les limites de la région considérée;

2° La possibilité de généraliser, dans des régions et professions données, les dérogations à caractère temporaire au repos dominical qui auraient pu être accordées isolément, et ceci même en l'absence d'accords syndicaux, que l'inexistence ou l'insuffisance des organisations par exemple n'aurait pas permis de conclure.

Le Président de la République française,

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

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Dans le territoire de..., l'orsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminées, sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel, suivant les dispositions réglementaires résultant des arrêtés pris en application du paragraphe 2 de l'article 120 du code du travail, le chef de territoire pourra par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée de ce repos.

Art. 2. — Le chef de territoire pourra étendre par arrêté à l'ensemble des établissements d'une branche professionnelle d'une région donnée les dérogations de caractère temporaire au repos dominical qui auraient pu être accordées ou envisagées isolément.

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.

ANNEXE N° 18

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relevant le **seuil de compétence** de la **cour des comptes,** par M. Le Van Dinh, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 22 octobre 1953, notre Assemblée a été saisie par M. le président du conseil des ministres d'une demande d'avis sur le projet de décret relevant le seuil de compétence de la cour des comptes.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 322 (année 1953).

La réforme proposée par le projet de décret que nous examinons a pour but de demander que soit fixé par décret le partage du seuil de compétence entre la cour des comptes et les conseils privés pour l'apurement des comptes des collectivités secondaires des territoires d'outre-mer. En effet, dans l'état actuel de la législation, les conseils privés continuent à exercer dans les territoires d'outre-mer les attributions antérieurement dévolues en la matière, aux conseils de préfecture de la métropole.

Aussi, pour comprendre la portée de la mesure, faut-il connaître la situation telle qu'elle résulte des textes et quelle a été son évolution en France métropolitaine.

L'article 2 du décret-loi du 8 août 1935 prévoyait que les trésoriers-payeurs généraux arrêtent les comptes présentés par les percepteurs, en qualité de receveurs des communes, hospices et établissements, quel que soit le chiffre des revenus ordinaires de ces collectivités ou établissements, et les comptes des revenus spéciaux des communes, hospices, bureaux de bienfaisance ou d'assistance et associations syndicales, dont les revenus ordinaires, dans les trois dernières années, n'excèdent pas 250.000 F. Il s'agissait, pour le gouvernement, dans le cadre de la défense du franc prévue par la loi du 8 juin 1935, de porter remède à la situation créée par le décret-loi du 25 juin 1934 qui conflait aux trésoriers-payeurs généraux, les arrêtés des comptes des collectivités secondaires. En effet, des lacunes étaient apparues à l'étude, sur le plan juridictionnel. La modification a consisté à donner à la cour des comptes, juge de droit commun, la compétence en matière d'apurement des comptes des communes et établissements publics. La cour des comptes qui est, par vocation, le défenseur des institutions financières de la métropole, a toute compétence pour cet apurement.

Les modifications apportées par l'article 84 de la loi du 8 août 1950 n'étaient que secondaires et c'est en dernier lieu l'article 23 de la loi n° 53-46 du 23 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1953 (Finances et affaires économiques. — I. — Charges communes) qui a mis au point les institutions en référence desquelles le projet de décret peut étendre à l'outre-mer un nouveau seuil de partage de la compétence. Il déclare:

« A partir de l'exercice 1951, les trésoriers-payeurs généraux arrêtent les comptes des communes, hospices, bureaux de bienfaisance, offices publics communaux d'habitation à loyer modéré, établissements publics communaux, syndicats de communes et associations syndicales autorisées dont les ressources ordinaires, au cours de chacune des trois dernières années, n'ont pas excédé un montant maximum fixé par décret contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques.

« A partir de l'exercice 1951, les trésoriers-payeurs généraux arrêtent les comptes des établissements d'enseignement appartenant aux catégories fixées par décret contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques dans les conditions prévues par le même texte. »

Lorsque cette loi vint en discussion devant l'Assemblée nationale le 27 novembre 1952 (*J. O.*, A. N., p. 5748), aucune observation ne fut faite sur cet article. Il faut d'autre part noter que l'extension par analogie d'une disposition identique pour l'outre-mer ne paraît pas présenter les dangers que l'on peut relever dans certaines dispositions de la loi n° 50-928 du 8 août 1950 et de la loi n° 53-45 du 5 février 1953 complétée par le décret du 7 mars 1953 pour la métropole. En effet, la fixation par décret du seuil de partage de la compétence entre la cour des comptes et les conseils privés ne peut pas donner lieu à des interprétations concernant le rôle des trésoriers-payeurs généraux par suite de la législation particulière de l'outre-mer.

L'immixtion des trésoriers-payeurs généraux et en général des comptables dans le fonctionnement de collectivités autonomes comme les établissements scolaires et le remplacement des économes ou des intendants par de simples régisseurs d'avance n'est pas à craindre, puisque ces établissements relèvent directement de la direction de l'enseignement de la fédération qui est chargée de répartir les fonds. Et pour les autres collectivités secondaires, le fonctionnement de la tutelle financière analogue à celui de la métropole ne présente pas de danger de confusion des fonctions.

Au contraire, les trésoriers-payeurs généraux sont des agents comptables au sens strict du terme et si, au cours de précédure de payement, un conflit s'élève entre le comptable et l'ordonnateur, il y a possibilité pour l'ordonnateur d'opérer par voie de réquisition au comptable; puis il y a compte rendu au ministre de la France d'outre-mer de la part du comptable et au ministre des finances de la part de l'ordonnateur et si le conflit subsiste il est porté devant la cour des comptes.

C'est dire que les changements du seuil de partage de compétence qui se traduira par un relèvement du plafond fixé actuellement ne touche en rien à la pratique administrative en vigueur.

D'ailleurs le libellé de l'article premier du projet de décret laisse davantage supposer, plutôt qu'il ne l'indique explicitement, le relèvement du seuil de compétence de la cour des comptes puisqu'il renvoie la fixation du montant des revenus ordinaires des collectivités secondaires entrant dans la compétence des conseils privés à un décret contresigné par les ministres de la France d'outre-mer, des finances et du secrétaire d'Etat au budget. Mais la logique des événements laisse supposer que le relèvement du seuil de la compétence à la cour des comptes déchargera utilement son rôle en augmentant le plafond de la compétence des conseils privés.

Ainsi que nous l'avons montré il s'agit, par extension des institutions métropolitaines, d'opérer une simplification, valable aussi bien en matière financière qu'administrative, conforme au grand principe qui est de rapprocher les organismes de contrôle des collectivités imposables.

C'est dans ces conditions que votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de décret dans sa forme ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, les conseils privés jugent les comptes des comptables des budgets régionaux, provinciaux ou municipaux, ainsi que ceux des hospices et établissements de bienfaisance et autres établissements publics des territoires d'outre-mer dont les revenus ordinaires au cours de chacune des trois dernières années n'ont pas excédé un montant fixé par décret contresigné par les ministres de la France d'outre-mer, des finances et le secrétaire d'Etat au budget.

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

ANNEXE N° 19

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'information, sur la proposition de M. Randretsa et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à envisager la création de **grandes foires de l'Union française** sous une forme cyclique et dans les principales capitales des différents Etats et territoires d'outre-mer, par Mme Emilienne Moreau, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, il est évident qu'une foire-exposition est à la fois une manifestation commerciale et un moyen inestimable de propagande et d'information. Votre commission d'information ne pouvait donc que s'intéresser vivement à la proposition de notre collègue Randretsa et des membres du groupe du M. R. P.

Nous pensons, d'ailleurs; que le rôle de cette commission n'est pas de se limiter à l'information de caractère culturel ou pédagogique, mais aussi de s'orienter vers l'étude des moyens susceptibles d'assurer la diffusion de renseignements d'ordre économique ou commercial.

Certes, au point de vue culturel ou pédagogique, une foire-exposition présente un intérêt indéniable. Elle constitue pour un large public une extraordinaire « leçon de choses » et l'Union française est encore à ce point mal connue (production, folklore, art indigène, etc.) que nous ne pouvons qu'encourager tout ce qui peut, dans l'intérêt même de l'Union — prise dans son sens étymologique — apporter un remède à cette regrettable ignorance.

Mais ce n'est qu'un aspect du problème. Le développement économique des pays de l'Union française est fonction non seulement de l'amélioration de l'équipement, mais aussi de l'extension des débouchés commerciaux pour les productions locales. Un récent débat de l'Assemblée nationale mettait en évidence ce point particulier relativement à la production agricole métropolitaine.

Dans ce domaine, la tâche d'information est donc d'un intérêt primordial si nous voulons assurer un développement du commerce à l'intérieur de l'Union française d'une part, entre l'Union française et l'étranger d'autre part. Pour ne prendre que deux exemples choisis au hasard, nous pourrions peut-être, par ce moyen, faciliter l'écoulement du sucre des Antilles (la consommation de sucre dans la plupart des territoires d'outre-mer est particulièrement insuffisante; d'autre part, l'Europe occidentale importe la plus grande partie des quantités nécessaires à ses besoins), ou du tapioca de Madagascar (sans raison apparente, la consommation de ce produit n'est actuellement en France que le tiers de ce qu'elle était avant guerre).

Les membres de votre commission d'information se sont ralliés au texte adopté par la commission des affaires économiques mieux placée pour apprécier l'importance de l'effort financier à consentir pour l'organisation de foires-expositions. Mais nous voudrions attirer votre attention sur un point particulier: il ne suffit pas d'affirmer que telle année une foire de l'Union française sera organisée dans le cadre d'une foire métropolitaine ou d'outre-mer déjà existante. Il faut donner à cette manifestation les moyens d'atteindre l'objectif fixé. Celui-ci est avant tout d'informer producteurs et utilisateurs des possibilités d'échanges commerciaux plus importants au sein de l'Union française ou au profit des pays de l'Union française. Il est donc nécessaire de convaincre d'abord les gouvernements et administrations intéressés d'apporter leur concours financier et aussi de participer à l'effort de propagande, facteur de succès de toute manifestation importante. Il faut, d'autre part, persuader les entreprises privées qu'elles ont le plus grand intérêt à assurer une participation importante et étudiée à ces manifestations. La plupart

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 14, 364 (année 1953).

de ces entreprises n'ont jusqu'à présent consenti qu'un effort très limité en vue de l'extension de leur activité commerciale vers les pays d'outre-mer. La première tâche d'information est donc de leur montrer l'importance des débouchés qui peuvent leur être offerts et de leur faire comprendre, faute par elles d'avoir fait à temps preuve d'initiative, qu'elles risquent fort de se voir supplanter par des entreprises étrangères.

L'effort de propagande qui leur est demandé, même s'il n'est pas fort rentable dans l'immédiat, est un placement à échéance peut-être retardée, mais à rendement assuré.

Si notre proposition est retenue par le gouvernement, il ne faudra donc pas hésiter à prévoir longtemps à l'avance la transformation d'une foire existante en foire de l'Union française. Il ne faudra pas non plus trop lésiner sur les crédits de publicité, publicité auprès des éventuels exposants, publicité auprès des éventuels acheteurs. La radio, la presse pourraient, dans ce domaine, jouer un rôle très important. Il serait notamment fort utile que nos émetteurs radiophoniques des territoires et de la métropole, par des conférences, par des programmes appropriés, entreprennent en temps opportun des campagnes systématiques d'information et de propagande.

Quant à l'organisation d'une grande exposition itinérante à travers la métropole, l'Afrique du Nord et aussi les grandes villes d'outre-mer, cette suggestion a notre plein agrément, tant par les renseignements d'ordre politique que culturel, artistique ou économique qu'elle serait en mesure de porter à la connaissance du plus grand nombre, que par l'effet psychologique qui pourrait être obtenu

En résumé, la proposition qui nous est soumise requiert, pour sa réussite, l'utilisation de puissants moyens d'information; en contrepartie, sa réalisation aboutirait, entre autres résultats, à développer, sur les plans économique, artistique et culturel notamment, la connaissance de l'Union française et servirait considérablement à l'information dans la métropole et les pays d'outre-mer.

Votre commission d'information vous propose donc d'adopter le texte qui vous a été soumis par la commission des affaires économiques, saisie au fond, en lui apportant deux légères modifications.

Nous avons estimé en effet nécessaire, en raison de la participation souhaitable à ces manifestations des Etats associés autres que la République française, de saisir le Haut Conseil de cette proposition.

Par ailleurs, nous avons cru opportun de mettre l'accent sur l'importance d'une propagande appropriée dans la préparation de cette grande foire exposition.

En conséquence, votre commission d'information aura l'honneur de soumettre à l'Assemblée deux amendements ayant pour but de compléter dans ce sens le texte de la commission saisie au fond qui, ainsi modifié, revêtirait la forme suivante:

« L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement français et le Haut Conseil de l'Union française:

« A organiser tous les cinq ans au minimum une grande foire de l'Union française dans le cadre d'une des foires-expositions existantes dans les territoires d'outre-mer;

« A développer et à encourager les sections d'outre-mer des grandes foires internationales de Paris, Marseille, Lyon, Bordeaux, Lille et Strasbourg;

« A étudier les moyens de préparer par une propagande appropriée et d'organiser, sous le patronage du ministère de la France d'outre-mer, une grande foire-exposition itinérante à travers la métropole et l'Afrique du Nord en vue de faire connaître ce que représente l'Union française sur le plan politique et économique. »

ANNEXE N° 20

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles en vue de réserver l'attribution d'une partie suffisante des **crédits du fonds national de la productivité** aux entreprises et organismes de toute nature, situés outre-mer et réalisant un programme de productivité, présentée par MM. Jacobson et Fontanet, et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, deux décrets du 30 juillet 1953 ont créé un fonds national de la productivité et l'ont doté, au départ, d'un crédit global de 9.448.550.000 F dont la majeure partie est destinée à financer l'octroi de subventions, à concurrence de 3.498.650.000 F, et de prêts, à concurrence de 5.110 millions de francs, en vue d'encourager l'accroissement de la productivité.

Ce fonds a été institué pour recevoir et répartir des crédits provenant d'une aide spéciale à la productivité accordée à la France par les Etats-Unis, aux termes de l'amendement Blair-Moody, voté par le Congrès américain. Il sera géré par le commissariat général de la productivité, récemment créé, et dépendant du secrétariat d'Etat aux affaires économiques.

Le fonds spécial ne fait pas double emploi avec le fonds de modernisation et d'équipement. Les subventions et les prêts seront réservés aux entreprises et organismes poursuivant une action en vue de l'accroissement de la productivité, dans des domaines échappant à l'action des administrations chargées déjà de distribuer des crédits pour la modernisation. Une préférence sera donnée aux initiatives ayant une valeur d'exemple, et aux efforts tendant à substituer un système d'ensemble à des actions en ordre dispersé.

Les entreprises et les organismes se trouvant outre-mer pourront apparemment présenter des demandes de subventions ou de prêts au même titre que les entreprises ou les organismes métropolitains. Toutefois, il est à craindre que, sauf précautions spéciales, la répartition des crédits ne désavantage les premiers, car les critères retenus pour cette répartition risquent, s'il n'y est pas pris garde, de négliger les conditions particulières de l'économie d'outre-mer.

Cependant, l'exigence d'une politique d'encouragement à la productivité existe outre-mer autant, sinon davantage, que dans la métropole, mieux favorisée à cet égard. M. le secrétaire d'Etat aux affaires économiques ne déclarait-il pas d'ailleurs, le 11 décembre 1953, devant le Conseil de la République:

« Une politique de productivité nationale doit se situer dans un cadre très vaste et, pour notre pays, ce cadre ne peut être que celui de l'Union française. »

C'est pourquoi, sans entrer dans les controverses qu'ont pu susciter l'organisation et le rôle dévolus au commissariat à la productivité, nous croyons nécessaire d'insister pour qu'une part suffisante des crédits à distribuer soit réservée à des subventions et à des prêts destinés à l'outre-mer.

Telles sont les raisons qui ont inspiré la proposition que nous avons l'honneur de vous présenter aujourd'hui, en vous priant de bien vouloir l'accepter:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour réserver aux entreprises et organismes situés outre-mer et réalisant un programme de productivité, une part suffisante des subventions et des prêts qui seront effectués à l'aide des crédits du fonds national de productivité, créé par le décret n° 53-656 du 30 juillet 1953.

ANNEXE N° 21

(Session de 1954. — Séance du 19 janvier 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à définir et à mettre en œuvre les **moyens nécessaires** pour permettre aux **forces terrestres, aériennes et navales** chargées de la défense de l'outre-mer d'être en mesure de remplir effectivement leurs missions, présentée par MM. Max André, J. Fontanet, et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, notre proposition reprend, en l'adaptant à la situation présente, la proposition n° 105 déposée le 26 février 1952 par le groupe du mouvement républicain populaire. Cette proposition n° 105 avait deux objectifs:

1° Le premier, spécial, était d'inviter le Gouvernement, après le débat parlementaire qui précéda la conférence de Lisbonne, et avant la signature du traité instituant la C. E. D., à « préserver la faculté d'assurer la défense de l'Union française, au moyen de forces distinctes de l'armée européenne ».

Cette partie de la proposition est désormais sans objet puisqu'elle a d'ores et déjà reçu satisfaction. Le texte du projet instituant la C. E. D. stipule en effet que les Etats membres pourront recruter et entretenir des forces nationales pour les employer dans les territoires non européens à l'égard desquels ils assument des responsabilités de défense;

2° Le deuxième, plus général, était de demander la réorganisation des forces militaires affectées à la défense de l'outre-mer. Il s'agit là d'un problème permanent, indépendant de la formule qui prévaudra pour l'organisation de la défense européenne. Il se pose aujourd'hui en raison de l'insuffisance grave des crédits attribués au ministère de la France d'outre-mer, pour les forces terrestres dont il assure la gestion. Il se posera encore demain si la communauté européenne de défense est ratifiée.

En effet, si le traité doit permettre, du fait de l'utilisation en Europe de contingents allemands, de diminuer l'importance des effectifs que la France, comme les autres pays occidentaux, aura à fournir pour une défense efficace des frontières de l'Est; et si, par là même, il doit permettre à notre pays de reporter sur l'armée nationale d'outre-mer, prévue par le traité, des ressources qui autrement auraient été immobilisées en Europe, encore faudra-t-il que le Gouvernement utilise complètement ces possibilités et fasse attribuer effectivement aux forces demeurées nationales, des crédits et un armement suffisants.

Nous avons donc l'honneur de vous soumettre la proposition suivante qui constitue une adaptation de la proposition n° 105 aux conditions actuelles:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à définir et à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour permettre aux forces terrestres, aériennes et navales chargées de la défense de l'outre-mer, de remplir efficacement les missions qui leur sont attribuées.

ANNEXE N° 22

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **France d'outre-mer (dépenses militaires)** pour l'**exercice 1954**, par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée de l'Union française connaît à nouveau les problèmes posés par les budgets militaires. Cette année, l'examen des dépenses de fonctionnement et d'équipement des services militaires de la France d'outre-mer pour l'exercice 1954 coïncide avec une physionomie nouvelle.

Alors que la nomenclature de l'exercice précédent comportait une section « commune » en matière de dépenses de personnel et de matériel de l'administration centrale, section commune en quelque sorte à cheval entre les budgets proprement « Etats associés » et « France d'outre-mer », la présentation en cours représente le terme d'une évolution. Déjà en 1953, les comptes de la section commune qui n'ont jamais apporté qu'un faible appoint à la France d'outre-mer, se présentaient en forte diminution (près de 11 milliards).

Désormais, le lien assez ténu entre les deux diptyques (Extrême-Orient, France d'outre-mer) a été complètement rompu. Le budget de la France d'outre-mer (Titre III: « Moyens des armes et des services », titre V « Equipement ») ne comprend désormais que les crédits propres au ministère de la France d'outre-mer (Direction des affaires militaires), exception faite d'un personnel de liaison et de gestion des crédits d'un compte d'affectation spéciale.

Très clairement circonscrit dans l'espace, ce budget l'est aussi dans sa nature puisqu'il ne considère que les forces de terre (armée et gendarmerie). Les dépenses afférentes à l'air et à la marine demeurent en effet inscrits aux budgets respectifs de ces armes (respectivement 5.650 millions et 4.450 millions).

Enfin — et c'est probablement là sa plus remarquable caractéristique — ces crédits sont relativement modestes: budget « Cendrillon » le budget militaire de la France d'outre-mer représente 16 p. 100 des dépenses militaires françaises prévues en Extrême-Orient et 3,9 p. 100 de l'ensemble des budgets militaires français. Plafonnées par suite à 39 milliards 400, les dépenses militaires d'outre-mer participent à la déflation militaire générale qui est de 13 p. 100 par comparaison au budget voté au mois de février 1953. Le total du budget militaire de la France d'outre-mer s'élevait à 40 milliards 130 en 1953 et à 35 milliards 450 en 1952.

Budget de reconduction, le budget qui nous est proposé se présente surtout comme un budget d'entretien dont la plus grande partie de la dotation est liée au maintien des effectifs (32 milliards 268 millions); moins du quart des crédits, 6 milliards 780 millions, sont consacrés aux dépenses de travaux. Quant aux crédits d'investissement, ils sont également très réduits; si les crédits de programme atteignent un total de 3 milliards 48 millions, l'échéancier des payements des opérations anciennes et nouvelles ne comporte qu'une seule ouverture de crédit d'un milliard.

Dans un cadre aussi limité, aucune masse n'est affectée à un plan de modernisation des forces d'outre-mer, plan dont la prise en considération se trouve à nouveau différée. Toutes les missions imparties à ces forces sont loin de pouvoir être remplies: si les chefs de territoires gardent la possibilité de faire appel à des moyens suffisants en vue du maintien de la sécurité intérieure, la mission de défense extérieure (préparation de la mobilisation et mise sur pied des grandes unités, défense aérienne et défense des côtes) paraît par contre gravement compromise. D'autre part, la mission de relève extérieure, hors de proportion avec les effectifs actuels fournis par les territoires d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française, ne peut être assumée qu'en entamant dangereusement les forces de souveraineté de ces deux grandes fédérations.

Bien que modeste, le budget des dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer peut être étudié sous plusieurs aspects.

Il convient d'abord d'observer que la dotation de 1954 traduit, par rapport à celle de 1953, une diminution visible de 730 millions (40.130 millions et 39.400 millions).

En réalité, l'appréciation exacte de la réfaction d'une année sur l'autre est plus complexe et plus élevée. Elle s'établit à 1 milliard 019 millions par suite d'un transfert d'un milliard en provenance du budget des « Etats associés » et d'un transfert de 101 millions au budget des forces terrestres d'Extrême-Orient (services centraux), et enfin d'un blocage de 610 millions, à la suite du décret du 17 septembre 1953.

Les dotations de l'année en cours sont établies sur les bases de 39.400 millions à l'état A, dont 38.202 pour le fonctionnement (titre III), et 1.198 pour l'équipement (titre V);

3.048 pour l'état B.

Pour apprécier exactement la ventilation des crédits globaux accordés au département, il importe de se consacrer à l'examen détaillé des dotations qui nous sont soumises.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7353; Assemblée de l'Union française, n° 387 (année 1953).

I. — Dépenses de l'administration centrale.

Les crédits initiaux de 1953 (453 millions), non modifiés en cours d'année — le fait mérite d'être signalé — sont réduits de 101 millions (352 millions): ils couvrent les dépenses de rémunération (soldes et charges sociales) des personnels civils et militaires de l'administration centrale. On sait qu'ils figuraient auparavant à la section commune, inscrite en tête du budget de la France d'outre-mer, et que dans ces effectifs sont inclus les personnels destinés à assurer la gestion des crédits du compte spécial des armées nationales des Etats du Viet-Nam, du Laos et du Cambodge, dont la direction des affaires militaires assumera la charge.

La suppression de la section commune aux deux départements a entraîné une réduction par transferts des effectifs de 934 unités dont 635 pour le personnel féminin de l'armée de terre (P. F. A. T.) volant de relève dont la charge figurait à l'exercice 1952 au ministère de la défense nationale et qui y revient cette année (à la section F. T. E. O.), sous une terminologie nouvelle.

Il convient de noter une modification qui est commune à tous les budgets militaires. Commencé dès 1953, en ce qui concerne la part incombant à l'Etat, le transfert des différents chapitres de soldes, traitements et salaires au chapitre des prestations et versements obligatoires (33-01 - 33-81) des retenues effectuées au titre du régime de la sécurité sociale pour la rémunération du personnel est complété, pour l'exercice 1954, par l'adjonction de la part qui incombe au personnel. Ce regroupement se traduit par la notation aux chapitres des traitements et salaires de l'abattement correspondant aux retenues effectuées au titre du régime de sécurité sociale.

II. — Dépenses de fonctionnement.

Les dépenses sont celles qui couvrent d'une part les soldes et traitements y compris les prestations de caractère social, et d'autre part l'entretien (alimentation, habillement, transport de personnel et fonctionnement du service de santé). Les chapitres budgétaires correspondants sont groupés dans les trois premières parties du budget (nomenclature 1954). La comparaison avec les crédits de même nature accordés en 1953 s'établit comme suit (en milliers de francs):

1re partie. — Soldes: crédits 1953, 19.072; crédits 1954, 19.979. — Différence, 907 en plus.

2e partie. — Entretien: crédits 1953, 10.134; crédits 1954, 10.209. — Différence, 75 en plus.

3e partie. — Charges sociales: crédits 1953, 2.207; crédits 1954, 2.080. — Différence, 127 en moins.

Total: crédits 1953, 31.413; crédits 1954, 32.268. — Différence, 855 en plus.

Outre l'incidence générale de la diminution des effectifs, ces différences (qui sont atténuées si l'on prend comme termes de comparaison des chiffres corrigés par le blocage de 610 millions) s'expliquent:

Par la généralisation de la relève par avion avec accélération pour prise en charge en Indochine;

Par la revalorisation des charges militaires;

Par l'ajustement des dotations au titre de l'indemnité d'éloignement (militaires autochtones);

Par le relèvement des taux des primes d'alimentation et de tabac;

Par l'augmentation des dépenses de transports (intensification de la relève par avion);

Par la création d'un fonds routier en Afrique occidentale française alimenté par des taxes également supportées par les « militaires »; les nouvelles taxes douanières ont les mêmes répercussions.

L'accroissement des dépenses d'entretien du personnel (1.418 millions) n'est freiné que par les effets utilement compensateurs des réductions d'effectifs (663 millions).

Les effectifs militaires des forces terrestres et de la gendarmerie d'outre-mer ont subi les variations suivantes:

	FORCES TERRESTRES (1918: effectifs 58.000).			GENDARMERIE	TOTAL
	Effectif organique.	Volant de relève.	Total.		
1953	42.579	8.000	50.579	(1) 4.585	55.164
1954	41.258	5.800	(1) 47.058	(2) 4.741	51.799
	— 1.321	— 2.200	— 3.521	+ 156	— 3.365

(1) Effectifs moyens.

Il importe de faire observer que:

1° Le chiffre de 47.058 de décompose ainsi:
Officiers, 1.604; sous-officiers, 6.077; troupe, 39.377.

2° Les effectifs comprennent:

1.619 Européens, 26.575 autochtones, 5.800 volants de relève (A. O. F. et A. E. F.), et par territoire 21.417 en Afrique occidentale française, et 7,156 en Afrique équatoriale française (non compris les éléments de relève), et 9.218 à Madagascar.

3° Les crédits nécessaires pour l'entretien de ces effectifs ont été calculés sur la base des effectifs budgétaires de l'année 1953 mais avec un abattement de 10 p. 100 pour les officiers et sous-officiers

européens. En fait l'abattement n'est que la projection de la situation existante, l'encadrement théorique de 1953 n'ayant pas été réalisé par le département de la guerre.

4° La réduction des effectifs militaires de 1953 à 1954 n'obéit pas à un simple mouvement uniforme.

C'est ainsi qu'une diminution provient de l'amenuisement des forces de souveraineté d'outre-mer, tandis qu'une augmentation résulte du développement de l'école d'enfants de troupe Leclerc en Afrique équatoriale française et de l'attribution d'une section de F. V. à chaque compagnie saharienne motorisée.

L'étude des chapitres (titre III, 4e et 5e partie) concernant les travaux d'entretien et le matériel amène à constater un grand effort d'économie: 866.429.000 F. Toutefois, le choix d'économies aussi affirmées sur ces chapitres mériterait d'être reconsidéré dans l'intérêt des forces terrestres en raison de:

1° L'usure du matériel roulant: en 1953, les frais généraux de réparation, l'achat et le transfert de pièces de rechange, l'entretien du stock, représentaient près de 50 p. 100 des crédits inscrits au chapitre « Fonctionnement du service automobile ». En 1954, les réductions portent d'abord sur ces postes, alors que le matériel date souvent de 10 ans et exige des crédits d'entretien croissants.

2° L'insuffisance d'armements autres que les armements légers vétustes du matériel d'artillerie dont le budget de 1954 n'annonce pas le renouvellement.

3° L'insuffisance chronique de crédits d'entretien des bâtiments dont beaucoup sont en très mauvais état.

Si l'on rapproche ces constatations de l'absence du plan de modernisation, on perçoit rapidement combien est grave l'affaiblissement de l'effort d'entretien qui seul peut laisser espérer le prolongement de l'existence du matériel en service, à défaut de pourvoir à son remplacement (en milliers de francs):

Matériel et fonctionnement (instruction autos-transmissions. — Remonte): Crédits 1953, 4.227; crédits 1954, 3.646. — Différence, 581 en moins.

Entretien du domaine militaire: crédits 1953, 2.133; crédits 1954, 1.847. — Différence, 286 en moins.

C'est pourquoi la commission s'est prononcée pour une réduction indicative aux chapitres 34-51, 34-52 et 34-61. Elle estime en effet que, même si la dotation en armement des unités n'est pas touchée, la cote d'alerte est néanmoins atteinte, d'autant plus que le matériel se détériore très vite outre-mer. Les crédits inscrits, s'ils permettent de prolonger l'existence du matériel en service ou de pourvoir à quelques remplacements indispensables (achats de pièces détachées), sont insuffisants pour maintenir en état convenable les matériels ou les bâtiments. Dans quelques années (trois ans), certains matériels seront périmés ou inutilisables, si bien que l'on se trouvera placé devant une dépense supérieure à celle qui aurait été nécessaire si des crédits légèrement plus élevés avaient été accordés dès l'exercice 1954.

Dans le même esprit, la commission a estimé que la dotation du chapitre 35-71 (entretien du domaine militaire, loyers, travaux du génie en campagne, gendarmerie), diminuée d'un tiers pour les dépenses d'entretien des bâtiments de la gendarmerie, entraînait un rythme de réparations beaucoup trop lent, spécialement dans les départements d'outre-mer, où l'état des bâtiments est souvent très médiocre.

Enfin et surtout, bien que le montant du chapitre 34-11 (instruction des cadres et de la troupe, éducation physique et sports) soit identique à celui de l'exercice précédent (138 millions 465), cette stabilité n'a pas paru suffisante à la commission. Si l'on veut hâter la formation de cadres européens et principalement africains, il est indispensable de renforcer les moyens d'instruction et d'entraînement. Cet impératif, accentué par la relève, n'est pas exclusivement sa conséquence.

III. — Dépenses d'équipement.

L'impression d'insuffisance des crédits s'affirme quand on poursuit l'examen des dotations d'équipement (3e et 4e partie du titre V) constructions, travaux et installations domaniales, pistes et ports:

1953: équipement (titre V), 1.829.000.

1954: équipement (titre V), 1.198.000.

Soit une diminution de 631 millions qui s'ajoutent au déficit précédent de 886 millions (1).

Si l'on prend comme base de comparaison des chiffres tenant compte des blocages intervenus en cours d'année, la réduction n'est pas de 1.498 millions, mais de 1.258 millions qui porte spécialement sur la part réservée à la rénovation des matériels des forces de terre et de la gendarmerie, ainsi que sur la réalisation de constructions destinées à la gendarmerie (il est vrai, favorisée en 1953, 541 millions). La rénovation du parc automobile et des transmissions est à nouveau ajournée, de même que la mise sur pied de pelotons d'avions d'observation.

Il a paru utile à la commission de souligner qu'en dehors de toute dotation supplémentaire, les opérations de casernement et de logement (chapitre 54-71) pourraient être développées sous la forme suivante:

Les autorités militaires détiennent fréquemment des terrains de valeur élevée. Dans plusieurs cas, il doit être possible de les échanger contre des terrains légèrement moins bien situés, mais moins onéreux. Les bénéfices réalisés pourraient être utilisés pour multiplier les casernements d'abord, les logements ensuite.

Le budget militaire de la France d'outre-mer dont le point d'application est une zone de paix, n'est surtout qu'un budget d'entretien. A une époque où la guerre est fondée sur l'emploi des armes classiques et des armes nucléaires, où la modernisation des méthodes et des engins (charge creuse par exemple) est rapide et constante, cette constatation doit être certainement rapprochée d'une autre. Au cas où la conjoncture actuelle de paix se transformerait, l'Afrique centrale, par exemple, s'intégrerait nécessairement dans la stratégie mondiale; on peut se demander, dans cette hypothèse, si les fondements posés par les crédits 1954 sont suffisants.

Sous ces réserves expresses, et en tenant compte des modifications qui lui ont été apportées, telles qu'elles ressortent du tableau annexe, la commission vous propose de donner un avis favorable à la demande d'avis qui vous est présentée.

(1) Rappelons que les autorisations de programme (3.018 millions, 4 ans) ne permettront pas de couvrir plus de 3 p. 100 des besoins à satisfaire en constructions neuves pour les forces terrestres.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable à la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la France d'outre-mer (dépenses militaires) pour l'exercice 1954 dans les chiffres ci-après:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses militaires de fonctionnement et d'équipement de l'exercice 1954, des crédits s'élevant à la somme totale de 39.399.995.000 F, répartis par service et par chapitre, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 2. — Il est accordé au ministre de la France d'outre-mer, pour les dépenses militaires d'équipement, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 3.018 millions de francs.

Ces autorisations de programme réparties par service et par chapitre conformément à l'état B annexé à la présente loi, seront couvertes, tant par les crédits de payement ouverts par l'article 1er ci-dessus, que par de nouveaux crédits de payement, à ouvrir ultérieurement.

Art. 3. — Le ministre de la France d'outre-mer est autorisé à engager en 1954, par anticipation sur les dotations qui lui seront acordées en 1955, au titre des budgets des services militaires, des dépenses dont l'objet et le montant sont fixés ci-après:

Section France d'outre-mer.

Chap. 32-41. — Service de santé, 40 millions de francs.

Chap. 32-81. — Alimentation de la troupe, 400 millions de francs.

Chap. 32-82. — Habillement. — Campement. — Couchage. — Ameublement, 1.500 millions de francs.

Chap. 34-51. — Fonctionnement du service de l'armement, 600 millions de francs.

Chap. 34-52. — Fonctionnement du service automobile, 1 milliard de francs.

Chap. 34-61. — Fonctionnement du service des transmissions, 300 millions de francs.

Chap. 35-71. — Entretien du domaine militaire. — Loyers. — Travaux du génie en campagne. — Gendarmerie, 700 millions de francs.

. . . . . .

ANNEXE N° 23

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux municipalités de **Saint-Louis, Dakar et Rufisque** l'ordonnance n° 45-2707 du 2 novembre 1945 relative à la **réglementation des marchés des communes** et les textes modificatifs, par M. Rogier, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, en matière de réglementation des marchés, les trois communes de plein exercice du Sénégal sont actuellement soumises à un ensemble assez peu homogène de textes déjà anciens, naguère encore applicables dans la métropole, et parmi lesquels, notamment, l'article 7 du décret-loi du 12 novembre 1938.

Trop court pour traiter en détail une matière aussi délicate que celle des marchés de gré à gré et des achats sur factures passés par les communes et les établissements communaux, le texte de cet article 5, qui se substituait à l'article 115 de la loi du 5 avril 1884, se bornait seulement:

A l'énumération très succincte des références aux textes fixant les exceptions qui permettent de passer des marchés de gré à gré sans limitation de sommes;

A la limitation des « maxima » pour les autres marchés de gré à gré et pour les achats sur factures;

A l'indication de l'autorité ayant qualité pour l'approbation desdits marchés,

et pour le reste, renvoyait le lecteur à des textes antérieurs le plus souvent modifiés, parfois même abrogés, et dont l'ensemble formait une réglementation, aux principes généraux corrects, certes, mais dont l'interprétation était rendue difficile par sa complexité et, par là même, génératrice de confusion et d'erreurs.

Cette réglementation hétérogène resta applicable dans la métropole jusqu'en novembre 1945. La confusion dans l'interprétation des textes ne cessa, dans les administrations communales métropolitaines, que quand l'ordonnance 45-2707 du 2 novembre 1945 leur fut rendue applicable.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 59 (année 1953).

Quels étaient donc les avantages que présentait cette ordonnance, outre celui de reprendre dans un document unique une réglementation antérieurement dispersée dans toute une série de textes ?

Pour permettre aux membres de notre Assemblée d'en juger, votre rapporteur n'a pu mieux faire que de laisser parler le rédacteur de l'exposé des motifs qui justifiait, à l'époque, l'application de l'ordonnance n° 45-2707, celle-là même dont les articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 sont aujourd'hui soumis à l'avis de notre Assemblée.

Il expose que:

« La réglementation des marchés des communes dont l'origine remonte à l'ordonnance du 14 novembre 1837, a été remaniée à maintes reprises par de nombreux textes dont les dispositions fragmentaires se trouvent parfois mal coordonnées.

« C'est ainsi, par exemple, que le principe du fractionnement par lots, qui constitue une règle générale intéressant tous les marchés communaux, a été posé par la loi du 18 août 1926, qui vise spécialement les adjudications et marchés passés avec les sociétés d'ouvriers français.

« De même, plusieurs textes actuellement applicables renvoient sur certains points soit à des textes antérieurs qui ont été modifiés ou abrogés, soit à des dispositions susceptibles de faire l'objet de revision.

« Il en résulte que les règles en vigueur forment un ensemble assez complexe dont l'examen soulève en pratique des difficultés et risque d'entraîner des confusions et des erreurs d'interprétation.

« La nécessité se faisait donc sentir, sinon de réformer profondément la réglementation actuelle, du moins de la codifier en y apportant les rectifications de détail nécessaires afin de donner aux administrations locales un texte unique constituant un instrument de travail commode et précis.

« Mais si ce souci de codification a été prédominant, il a paru également souhaitable d'incorporer dans la présente ordonnance certaines dispositions nouvelles, de portée d'ailleurs limitée, dont l'intervention, dictée par l'expérience, a été suggérée par les administrations intéressées ou par les municipalités.

« Ainsi les majorations de plafond prévues en faveur des sociétés d'ouvriers français pour les dispenses d'adjudications sont désormais calculées selon un taux proportionnel aux maxima applicables aux autres marchés. De cette manière, leur montant variera avec l'importance des diverses communes et pourra s'adapter automatiquement à toute revision éventuelle des maxima actuels.

« De plus, ces majorations ne visent plus seulement les dispenses d'adjudications, mais également les dispenses de marchés écrits.

« Dans le même sens, il a semblé préférable de tenir compte, pour les maxima applicables aux syndicats des communes, de l'ensemble de la population des communes syndiquées et non plus, comme précédemment, de la population de la commune syndiquée comptant le plus grand nombre d'habitants. »

Ici, messieurs, j'ai cru devoir me livrer devant vous à quelques comparaisons propres à vous éclairer plus encore sur les avantages et améliorations apportés par l'ordonnance 45-2707, objet de nos préoccupations présentes:

L'article 7 du décret-loi du 12 novembre 1938 précisait que les communes pouvaient passer des marchés de gré à gré pour les travaux, transports et fournitures dont la valeur n'excédait pas, pour le montant total de l'entreprise, la somme de 15.000 F dans les communes de 5.000 habitants et au-dessous. Ce maximum était porté à 30.000 F pour les communes de 5.000 à 30.000 habitants et à 80.000 pour les communes d'une population supérieure. De plus, lorsque ces marchés étaient conclus avec des sociétés d'ouvriers français, les maxima ci-dessus étaient majorés de 5.000 F.

L'ordonnance 45-2707 porte ces maxima à:

100.000 F pour les communes d'une population inférieure à 5.000 habitants;

200.000 F pour les communes de 5.000 à 20.000 habitants;

Et à 500.000 F pour les communes d'une population supérieure, et s'agissant des sociétés d'ouvriers français, constituées dans l'une des formes prévues par l'article 19 du code de commerce ou par la loi du 24 juillet 1867, les maxima prévus ci-dessus sont majorés de 20 p. 100.

Pour les achats sur factures, l'article 7 du décret-loi précisait encore que les communes étaient dispensées de passer des marchés pour les travaux, transports ou fournitures dont le prix n'excédait pas 3.000 F dans les communes de moins de 30.000 habitants et 6.000 F dans les communes d'une population supérieure.

Le texte nouveau porte ces maxima, respectivement:

A 25.000 F pour les communes de moins de 20.000 habitants;

A 50.000 F pour les communes d'une population supérieure.

Il précise, en outre, que pour les syndicats de communes la population à retenir, pour la détermination du maximum, est celle de l'ensemble des communes syndiquées, alors que le texte ancien ne tenait compte que du chiffre de celle des communes syndiquées comptant la plus forte population.

Par suite de l'intervention de la loi n° 1826 du 15 septembre 1947 et du décret n° 1317 du 25 août 1948, les chiffres limites actuellement en vigueur se définissent comme suit, dans la métropole et les départements d'outre-mer:

Marchés de gré à gré.

400.000 F pour les communes de moins de 5.000 habitants.
800.000 F pour les communes de 5.000 à 20.000 habitants.
2 millions de francs pour les communes de plus de 20.000 hatitants.

Achats sur factures.

125.000 F pour les communes de moins de 20.000 habitants.
250,000 F pour les communes de plus de 20.000 habitants.

Alors que dans les trois communes du Sénégal, les plafonds pratiqués s'élèvent à 12.000 F pour les achats sur factures et 80.000 F pour les marchés de gré à gré.

J'arrêterai là mes comparaisons en vous indiquant que les cas d'exceptions qui permettent aux communes de passer des marchés de gré à gré ou encore d'effectuer des achats sur factures sont, dans l'ordonnance n° 45-2707, repris de façon complète et très clairement, alors que l'article 7 du décret-loi du 12 novembre 1938 se bornait à nous renvoyer aux paragraphes 1 à 8 de l'article 2 de l'ordonnance du 14 novembre 1837.

Je rends, une fois encore, la parole au rédacteur de l'exposé des motifs:

« Par ailleurs, dit-il, les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance de 1837 ont été remaniées en vue de préciser les modalités selon lesquelles les fournitures et travaux qui n'auraient donné lieu à aucune offre à l'adjudication, ou qui auraient seulement provoqué des offres inacceptables, pourront faire l'objet de traités de gré à gré. »

La réglementation précédente laissait à la commune la possibilité de procéder, sans autorisation préalable, à tel traité de gré à gré, mais elle interdisait que ce traité stipule un prix supérieur à celui fixé pour l'adjudication.

Ce système présentait une double série d'inconvénients.

Il risquait de faciliter les manœuvres et les collusions ayant pour objet de soustraire le marché aux règles de l'adjudication.

Par contre, l'administration pouvait se trouver dans l'impossibilité de traiter à l'amiable dans les limites du maximum prévu, au cas où une adjudication régulière serait restée infructueuse du fait des circonstances économiques ou de la raréfaction de certains produits.

Le nouveau texte prévoit qu'une autorisation de tutelle sera nécessaire pour procéder, en cas d'adjudication demeurée inopérante à un marché de gré à gré. Si cette autorisation est refusée, le traité ne pourra être conclu qu'après une seconde tentative d'adjudication pouvant d'ailleurs comporter, avec l'agrément du gouverneur dans les territoires d'outre-mer, une revision des prix ou des clauses du cahier des charges. La possibilité d'appréciation ainsi réservée à l'autorité de tutelle constituera une garantie supplémentaire pour la sincérité de l'adjudication.

Telles étaient, messieurs, les considérations auquelles répondait à l'époque l'ordonnance dont l'extension outre-mer nous est aujourd'hui proposée.

Huit années d'application ont amplement démontré toute l'efficacité du texte mis entre les mains des administrations communales et des départements français. Mais si, depuis lors, dans ces communes, ont fait place à la confusion et à l'erreur la précision et l'efficacité, il en va autrement dans nos territoires d'outre-mer où la nécessité d'une remise en ordre se fait impérieusement sentir.

Cette nécessité n'avait pas échappé à votre Assemblée qui avait été saisie en 1950 d'une proposition de nos collègues du groupe S. F. I. O., rapportée par M. Sylvestre, qui tendait précisément à rendre applicable l'ordonnance n° 45-2707 du 15 novembre 1945 aux trois communes de plein exercice du Sénégal.

Le gouvernement avait d'abord argué de la nécessité d'une mesure législative puis de la nécessité d'attendre le vote de la loi relative à l'organisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo.

Revenant sur sa première interprétation, le gouvernement nous présente un projet de décret rendant applicables aux communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque, les dispositions de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945.

Désireux de doter les municipalités du Sénégal d'un instrument facile à manier et précis dans ses applications, les pouvoirs publics, soucieux de bonnes et saines gestions, se proposent d'étendre les dispositions des articles 1 à 6 de l'ordonnance 45-2707 du 2 novembre 1945 aux communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque.

Nous ne pouvons, dans ces conditions, qu'inviter l'Assemblée à confirmer sa première délibération lors du vote du rapport Sylvestre sur la proposition de M. Bourgarel, Djim Momar Gueye et ses collègues et à donner un avis favorable au projet de décret qui nous est soumis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable au projet de décret dans sa forme ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Sont rendus applicables aux communes de Saint-Louis, de Dakar et de Rufisque les articles 1er, 2, 3, 4, 5 et 6 de l'ordonnance n° 45-2707 du 2 novembre 1945 relative à la réglementation des marchés des communes, syndicats de communes et des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance modifiée par la loi du 15 septembre 1947 et le décret du 25 août 1948.

Art. 2. — Les sommes exprimées dans les textes cités à l'article 1er ci-dessus, s'entendent en francs C. F. A.

Art. 3. — Les pouvoirs conférés aux préfets et sous-préfets par l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée sont exercés par le chef de territoire ou son représentant.

Art. 4. — Les maxima prévus à l'article 2 de ladite ordonnance peuvent être modifiés par décret en conseil d'Etat.

Art. 5. — Le gouverneur général pourra étendre aux marchés visés par le présent décret, et sous réserve des ajustement nécessaires, les dispositions réglementaires relatives aux marchés passés par le groupe du territoire ou le territoire.

Art. 6. — Toute dispositions contraires sont abrogées, notamment l'article 7 du décret-loi du 12 novembre 1938, tel qu'il a été rendu applicable aux municipalités de Saint-Louis, Dakar et Rufisque par le décret du 3 janvier 1946, à l'exclusion des dispositions visent l'approbation des traités de concession et des traités relatifs aux pompes funèbres.

Art. 7. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 24

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à modifier les **articles 7 et 67 du règlement** de l'Assemblée de l'Union française, présentée par M. Guyard, conseiller de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le règlement de notre Assemblée prévoit l'usage du scrutin secret chaque fois qu'il s'agit de désignation de personnes et dans le cas visé à l'article 7.

La procédure relative à ce mode de votation est précisée en son article 67 qui prévoit que le vote a lieu soit à la tribune, soit dans les salons de l'Assemblée. Dans ce dernier cas, rien n'indique que la séance de l'Assemblée puisse se poursuivre durant le vote. Il serait donc utile de préciser ce point dans notre règlement, ainsi que cela figure dans ceux de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République. Les règlements de l'une ou l'autre de ces Assemblées leur accordent en effet la possibilité de poursuivre leurs travaux toutes les fois que les scrutins secrets ont lieu dans un salon voisin de la salle des séances.

Cette lacune de notre règlement n'avait pas échappé au président de notre Assemblée. Il a bien voulu attirer sur elle l'attention de la commission du règlement, qui m'a chargé de vous soumettre la proposition de résolution suivante, qui modifie dans le sens désiré les articles 7 et 67 de notre règlement,

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française décide de modifier ainsi qu'il suit les articles 7 et 67 du règlement:

Art. 1er. — Modifier ainsi l'alinéa 10 de l'article 7 du règlement:

« *Alinéa* 10. — Il a lieu dans une salle du palais autre que la salle des séances de l'Assemblée, dans les conditions prévues à l'alinéa 3 de l'article 67 du présent règlement. »

Art. 2. — Modifier ainsi l'alinéa 1er de l'article 67 du règlement: »

« *Alinéa* 1er. — Les votes secrets ont lieu soit à la tribune, soit dans une autre salle que la salle des séances de l'Assemblée. »

Art. 3. — Modifier ainsi l'alinéa 2 de l'article 67 du règlement:

« *Alinéa* 2. — S'ils ont lieu à la tribune, il y est procédé en présence du président de séance. Ils durent une demi-heure au moins. Les conseillers sont appelés par leurs noms. Chaque conseiller appelé dépose son bulletin dans l'urne placée sur la tribune sous la surveillance d'un secrétaire. Le nom du conseiller appelé est pointé au moment du vote. Il y a lieu à contre-appel. »

Art. 4. — Remplacer les alinéas 3, 4, 5, 6, 7 et 8 de l'article 67 du règlement par l'alinéa 3 suivant:

« *Alinéa* 3. — Si les votes secrets ont lieu dans une autre salle, l'urne y est placée sous la surveillance d'un vice-président et de deux secrétaires, assistés d'un secrétaire administratif. Après avoir consulté l'Assemblée, le président indique l'heure d'ouverture et la durée du scrutin. Si l'Assemblée décide de ne pas suspendre la séance pendant le scrutin, il n'est pas procédé à l'appel des conseillers. Chaque conseiller se rend dans la salle de vote et y dépose son bulletin dans l'urne, après avoir passé par l'isoloir. Les secrétaires pointent les noms des votants. »

Art. 5. — Ajouter à l'article 67 du règlement l'alinéa 4 suivant:

« *Alinéa* 4. — Les secrétaires procèdent au dépouillement des bulletins et le président proclame le résultat du vote. »

ANNEXE N° 25

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications sur la proposition de M. Paul Alduy et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à promouvoir une **politique des hydrocarbures** en harmonie avec une planification rationnelle de l'économie des pays d'outre-mer de l'Union française, par M. Paul Alduy, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le 17 mars 1950, le groupe socialiste déposait sur le bureau de cette Assemblée une proposition de résolution suggérant l'adoption de méthodes et la création d'organismes susceptibles d'assurer outre-mer l'essor d'industries de bases.

Personne, en effet, ne conteste la nécessité de découvrir dans les terres d'outre-mer des ressources nouvelles destinées à développer le substratum économique indispensable à l'entretien et à l'accroissement de l'équipement sanitaire et culturel en voie d'installation depuis quelques années. De plus en plus nombreux sont ceux qui admettent que ce complément nécessaire de richesse ne peut être trouvé que dans une mise en valeur méthodique du sous-sol.

Encore faut-il que celle-ci s'inscrive dans un programme d'ensemble.

I. — ETAT ACTUEL DE LA RECHERCHE ET DE L'EXPLOITATION

A. — Nécessité de la recherche outre-mer.

Dire que le standing de vie d'un pays est proportionnel à la consommation d'énergie par tête d'habitant est devenu un véritable lieu commun. Dans le domaine de l'énergie, le pétrole occupe précisément une place de choix. Il possède sur l'électricité l'avantage de se prêter à tous les modes de transport (pipelines, route, mer, air) et le pouvoir calorifique d'une tonne de ce carburant correspond sensiblement à celui de deux tonnes de houille.

La situation géographique très favorable de la métropole et de l'Afrique du Nord par rapport aux plissements alpins qui ont donné naissance aux champs du Caucase, de la Perse, de l'Irak et le fait que l'Union française possède une importante fraction des terrains sédimentaires du monde entier (5 p. 100) amènent à conclure à la nécessité impérieuse d'une prospection méthodique du sous-sol de l'Union afin de profiter de l'existence probable du précieux liquide.

Bien que les analogies soient toujours un peu artificielles et leur interprétation souvent dangereuse, l'observation du rôle joué par les hydrocarbures dans l'économie du Moyen-Orient présente tout de même un certain intérêt. Ce rôle est d'ailleurs variable d'un pays à l'autre. C'est ainsi qu'en Irak le montant des redevances fournies au gouvernement, joint au payement des biens et services utilisés localement, correspond à environ 10 p. 100 du revenu national. Dans la principauté de Koweït et à Bahrein, l'importance relative de l'industrie pétrolière dans l'ensemble économique est beaucoup plus marquée. Dans ces deux pays, l'extraction du pétrole emploie du quart au cinquième de la population totale. Les grandes compagnies pétrolières ont été amenées, non par philanthropie, mais par la logique interne des nécessités de l'exploitation, à participer à la mise en valeur des régions où elles travaillent (aménagement des routes, organisation de moyens de transport, création d'agglomérations).

Sur le plan budgétaire, plusieurs gouvernements du Moyen-Orient équilibrent leurs finances grâce aux redevances des compagnies de pétrole. Dans la péninsule d'Arabie, on évalue à 50 p. 100 la part du pétrole dans les recettes publiques; à Bahrein, à 55 p. 100, en Irak, à 11,5 p. 100, en Iran, à 12,9 p. 100. Un certain nombre de pays du Moyen-Orient, conscients des impératifs de la vie politique moderne, ont élaboré des projets de développement économique financés principalement par les recettes provenant du pétrole.

Sur le plan cambiaire, les compagnies pétrolières jouent un rôle important dans les pays producteurs. Elles fournissent à l'économie, sous forme de payements directs au gouvernement, de dépenses locales pour la production et l'exploitation, une grosse quantité de devises étrangères. Cet effort a permis une forte augmentation des importations.

Sur le plan de la main-d'œuvre, de par sa nature même, l'industrie du pétrole ne peut employer un nombre considérable d'ouvriers. Cependant, dans plusieurs pays du Moyen-Orient, les compagnies pétrolières sont de loin les principaux employeurs industriels. Il faut également dans ce domaine tenir compte de toutes les industries dérivées. Dans l'ensemble du Moyen-Orient, le personnel des compagnies pétrolières comprend 85 p. 100 d'éléments locaux. En février 1947, la commission du pétrole de l'Organisation internationale du travail a adopté une résolution recommandant d'employer autant que possible les ressortissants du pays. Quelques accords de concession contiennent des dispositions en ce sens (1).

Du fait du petit nombre de travailleurs autochtones possédant les connaissances techniques requises pour un emploi industriel, les grandes compagnies ont été amenées à former des agents de maîtrise, des ouvriers spécialisés et semi-spécialisés, et à concourir ainsi à l'amélioration qualitative de la main-d'œuvre; résultat très intéressant car la qualification des travailleurs d'un pays constitue une partie de sa richesse.

Est-ce à dire que la création d'une industrie pétrolière importante transformerait du jour au lendemain, et radicalement, les conditions de vie dans des territoires comme l'A. E. F.? Il faut se garder de tout optimisme exagéré mais il n'empêche qu'aucun moyen susceptible d'accélérer l'évolution sociale des populations d'outre-mer ne doit être négligé.

Il ne faut pas se dissimuler que la tâche serait ardue et qu'un grand nombre de difficultés subsisterait. Un pays très en retard économiquement ne bénéficie qu'indirectement de l'activité qui accompagne l'industrie du pétrole. Un petit nombre seulement des besoins de cette dernière peuvent être satisfaits par la production locale. Enfin, la présence d'une source relativement peu coûteuse d'énergie présente d'autant plus d'intérêt que la mécanisation est plus poussée (ce qui n'est malheureusement pas le cas dans les pays d'outre-mer). C'est à nous cependant qu'il incombe de veiller à ce que les pays de l'Union française, qui possèdent des réserves, en tirent des avantages auxquels ils peuvent légitimement prétendre.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 117 (année 1952).

(1) Nombre d'ouvriers autochtones employés fin 1951 par les sociétés pétrolières travaillant dans les pays d'outre-mer de l'Union française: 2.545.

A cet égard, nous devons méditer les paroles prononcées par notre ancien collègue M. Rosfelder, lors de l'inauguration de la raffinerie d'Aumale-Sidi-Aïssa, en 1951:

« Il y a trois ans, les étendues qui vont d'Aumale à Sidi-Aïssa connaissaient des récoltes inassurées et des périodes de famine. Aujourd'hui, le pétrole commence à tendre ses réseaux fécondateurs entre ces deux villes et offre à de nombreux chefs de famille la garantie d'un travail. Chaque mètre foré, chaque tonne de brut traitée, signifient quelques millions de francs qui viennent tomber dans l'économie de la région. Cinquante millions de francs, depuis le début, ont été ainsi répartis parmi les habitants du lieu. Chaque tonne extraite signifie en outre pour l'Algérie une vingtaine de dollars conservés. »

Grâce au F. I. D. E. S., l'équipement social de base est en cours d'édification mais déjà les frais de fonctionnement et d'entretien des écoles, lycées, hôpitaux, maternités, dispensaires, toutes ces dépenses qu'impose aux pouvoirs publics l'accession d'une population à la civilisation moderne deviennent considérables.

Seule une industrialisation méthodique peut provoquer l'apparition du volume d'affaires suffisant pour supporter sans dommage les prélèvements fiscaux nécessaires pour assumer pareilles charges.

La recherche et l'exploitation des nappes de pétrole, qui existent très certainement dans l'Union française, sont parmi les moyens propres à atteindre ce but. C'est pourquoi, avec le groupe socialiste, la commission du plan estime qu'il est du devoir de l'Assemblée d'inviter le Gouvernement à lui soumettre le plan à long terme des recherches pétrolières outre-mer.

Un autre argument milite également en faveur de l'intensification des recherches de pétrole outre-mer, c'est la position favorable au point de vue stratégique des gisements susceptibles d'être exploités. Dans le monde troublé qui est le nôtre actuellement et dans la conjoncture internationale tendue où nous vivons, l'existence de sources d'approvisionnement et la constitution de stocks hors de portée des coups directs d'un ennemi possible présentent un intérêt certain.

Par ailleurs, une augmentation substantielle de notre production pétrolière diminuerait heureusement la dépendance de l'étranger dans laquelle nous nous trouvons pour notre ravitaillement.

B. — Attributions et organisation du B. R. P.

(Bureau de recherche du pétrole)

et du C. S. P. (Conseil supérieur du pétrole).

Le bureau de recherche du pétrole.

Après la libération, les pouvoirs publics ont décidé, afin d'intensifier la recherche des gisements d'hydrocarbures, de créer un établissement public disposant de ressources pour plusieurs années.

Par l'ordonnance n° 45-2824 du 12 octobre 1945 a été institué le bureau de recherche du pétrole destiné à donner un nouvel essor à des travaux qui exigent une certaine continuité de vues et des moyens financiers importants. Un décret, portant règlement d'administration publique n° 45-2579 du 30 octobre 1945 modifié par le décret n° 54-32 du 6 janvier 1954, a prévu l'organisation administrative et financière de cet établissement public qui, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, a été institué auprès du ministre de l'industrie et du commerce.

Il a pour objet d'établir un programme national de recherches de pétrole naturel dans l'Union française et d'assurer la mise en œuvre de ce programme.

Le bureau exerce un rôle financier et un rôle technique:

1° Dans le cadre du programme approuvé et grâce à une subvention budgétaire cet établissement accorde aux organismes chargés de l'exécution de ce programme des moyen financiers sous la forme soit de participations au capital, soit d'avances à long terme, et fixe, dans chaque cas particulier, les conditions financières et techniques auxquelles l'attribution de ces moyens est subordonnée.

Dans la plupart des organismes de recherches, il détient une participation majoritaire ou prépondérante et depuis que l'Etat lui a abandonné, à la fin de l'année 1949, la part qu'il avait souscrite dans le capital de ces organismes avant la création du bureau, cet établissement est devenu le seul propriétaire des fonds publics métropolitains investis dans les recherches de pétrole, et le seul responsable de leur gestion devant les pouvoirs publics.

L'action du B. R. P. dans le domaine financier fait d'ailleurs l'objet d'un contrôle de l'Etat. Chaque année, une subvention, sous forme de crédits de payements inscrits au budget d'investissements dans le cadre des autorisations de programme, lui est attribuée par la loi de finances; l'octroi de cette subvention donne lieu au contrôle de son activité par le Parlement. Sur le plan administratif, la tutelle des ministres des finances et des affaires économiques et de l'industrie et du commerce, se manifeste principalement par l'approbation, par un arrêté concerté, de son état annuel de prévisions de recettes et de dépenses, état faisant apparaître les crédits affectés pour l'exercice à chaque organisme bénéficiant de son concours financier. Dans le cadre des crédits alloués, le bureau de recherches du pétrole approuve les budgets des organismes auxquels il participe et assure ainsi un rôle de coordination financière;

2° Indépendamment des droits qu'il tient de sa qualité d'actionnaire, ou des conventions déterminant les conditions de son concours financier, le bureau oriente la politique des divers organismes de recherches.

En collaboration avec ces derniers, il arrête leurs programmes annuels d'activité dans le cadre du plan quinquennal approuvé par le Parlement. En envoyant, par ailleurs, des missions de reconnaissance préliminaire dans les territoires neufs où aucune société n'a encore été constituée, il doit préparer l'exploitation générale des zones susceptibles de faire ultérieurement l'objet d'une reconnaissance systématique.

Il contrôle l'exécution des travaux des organismes, d'une part par l'envoi de missions sur les chantiers et, d'autre part, à l'aide des documents qui lui sont fournis périodiquement et qui lui permettent de suivre l'évolution des programmes techniques et l'exécution des prévisions d'engagements financiers.

Il crée ou provoque la création de comités techniques tels que le comité géologique du B. R. P., les conseils géologiques des différents organismes de recherches, et participe aux travaux d'autres commissions comme le comité des techniciens.

D'une manière générale, le bureau de recherches du pétrole intervient auprès des administrations intéressées pour tout ce qui a trait aux investissements étrangers, et au développement des fabrications nationales. Le B. R. P. doit s'attacher, en effet, à promouvoir une industrie nationale de matériel de forage dont le développement doit favoriser l'accélération de la cadence des travaux. Il doit veiller à la meilleure utilisation de ce matériel ainsi qu'à la formation des spécialistes appelés à le servir.

Le bureau est géré par un conseil d'administration composé de quinze membres et comprenant les représentants des différents ministres intéressés par les recherches de pétrole ainsi que des personnalités possédant une compétence particulière.

Le conseil supérieur du pétrole.

Il convient de signaler enfin que le décret n° 52-697 du 18 juin 1952 a institué auprès du ministre de l'industrie et du commerce un conseil supérieur du pétrole chargé de donner, à la demande de ce ministre, des avis sur:

Les questions relatives à la satisfaction des besoins du pays en produits pétroliers;

Les projets de lois et de règlements d'administration publique intéressant la politique générale du pétrole.

Ce conseil supérieur est composé de vingt-cinq membres dont:

Trois membres de l'Assemblée nationale;

Deux membres du Conseil de la République;

Dix représentants de l'administration;

Cinq représentants de l'industrie du pétrole;

Cinq personnalités choisies en raison de leur compétence particulière dans l'industrie du pétrole.

Bien que l'Assemblée de l'Union française se soit prononcée en faveur de l'inclusion de deux de ses membres dans ce conseil, le Gouvernement n'a pas cru devoir déférer à ses désirs.

C. — La production française actuelle.

Notre dépendance vis-à-vis de l'étranger.

Le rapport annuel du B. R. P. (année 1951) indique que la production de la métropole et de l'Afrique du Nord réunies s'est élevée en 1951 à environ 742.000 tonnes d'équivalent-pétrole.

Cette production est dérisoire par rapport à nos besoins qui sont de l'ordre de 18 millions de tonnes l'an.

Il convient toutefois d'y ajouter la production reçue par la Compagnie française des pétroles au titre de ses participations à l'Irak Petroleum Company.

Cette source a fourni en 1952 environ 4.600.000 tonnes de brut.

La Compagnie française des pétroles qui possède 23,75 p. 100 des actions de l'Irak Petroleum Company a participé à toutes les augmentations de capital et le montant de ses investissements s'élève actuellement à 25 millions de livres sterling. Chacun sait que la Compagnie française des pétroles est, en Irak, dans une situation extrêmement difficile. Isolée dans un pays où les groupes anglo-américains font la loi, elle est plus ou moins à la merci des manœuvres qui peuvent se développer contre elle en coulisse.

L'Irak Petroleum Company est une compagnie britannique qui fonctionne totalement sous contrôle anglais. La moindre modification dans les rapports internationaux peut entraîner des répercussions immédiates pour la Compagnie française des pétroles.

De plus, le Moyen-Orient subit actuellement une poussée de fièvre qui risque d'avoir des incidences sur notre ravitaillement comme ce fut le cas lors des événements de Palestine. Trois compagnies, dont l'Irak Petroleum Company, instruites par le sort de l'Anglo-Iranian, ont accepté de signer en juillet 1951 avec le gouvernement de Bagdad un accord retentissant en vertu duquel elles lui abandonnent 50 p. 100 de leurs bénéfices.

Un autre facteur tend également à diminuer l'intérêt de notre source iraquienne; les groupes anglo-américains qui contrôlent la production moyen-orientale préfèrent, lorsque cela est possible, intensifier la production par l'entremise d'autres compagnies que l'Irak Petroleum Company, car dans celle-ci ils sont obligés de laisser près du quart des bénéfices à la Compagnie française des pétroles.

Toutefois, l'I. P. C. s'est fait attribuer des permis de recherches en Arabie saoudienne, le long du golfe Persique, dans la région de la Côte des Pirates (Trucial Oman) stratégiquement beaucoup moins exposée que celle des gisements irakiens.

A ces arguments politiques s'ajoute le fait brutal du déséquilibre quasi permanent de notre balance des comptes. Le pétrole importé, au même titre que le charbon importé, contribue à faire fondre nos réserves d'or et de devises.

Certes, les sociétés américaines qui concourent à notre approvisionnement ont accepté que 25 p. 100 au moins des payements de leurs cargaisons en provenance du Moyen-Orient soient effectués en francs, mais cette mesure de bienveillance peut être aisément rapportée.

Toutes ces considérations mettent en évidence la nécessité dans laquelle se trouve l'Union française de s'affranchir de la tutelle de l'étranger en ce qui concerne son ravitaillement en hydrocarbures.

II. — LES PROBLEMES DE FINANCEMENT

A. — Généralités sur le financement.

La recherche pétrolière exige des capitaux considérables. L'unité dans ce domaine est le milliard de francs.

L'importance de l'effort pécuniaire à accomplir et le caractère aléatoire des résultats à attendre ont incité les fonds privés à fuir, en France, les organismes encore au stade de la recherche. Ceux-ci ont été essentiellement financés grâce aux deniers publics.

Le mode de financement des sociétés pétrolières varie beaucoup suivant la nature de leurs activités:

1° Financement de la recherche après découverte d'un gisement:

Dès qu'une production, même modeste, apparaît, l'autofinancement des recherches indispensable au maintien et au développement des réserves est à peu près assuré; par ailleurs, l'appel au marché financier pour le financement des installations d'exploitation devient dès lors, plus facile;

2° Financement de la recherche avant la découverte d'un gisement·

Dans ce cas, la méthode utilisée la plus couramment est l'appel de capital.

Cependant, le système de financement par augmentation de capital (généralement annuelle) est extrêmement onéreux pour les territoires d'outre-mer dont les recettes sont modiques.

Or, le B. R. P. désire éviter que le taux de sa participation au capital des sociétés dépasse 65 p. 100 afin que les collectivités locales conservent leur influence au sein des conseils d'administration. La solution a été trouvée dans le financement des sociétés de recherche par des avances à terme non défini.

Les contrats d'avances sont assortis de conditions telles que les charges financières en période de recherche sont minimes. Par contre, dès qu'une production apparaît, les organismes prêteurs perçoivent des redevances. Si des bénéfices sont distribués, ils se trouvent assimilés aux actionnaires pour le montant des avances qu'ils ont consenties. Cette formule revient au fond à financer les recherches en n'exigeant une rémunération véritable qu'en cas de succès.

Ces avances sont versées en vertu de contrats identiques, et conjointement, par le B. R. P. et par la C. C. F. O. M., dans la proportion de deux tiers pour le B. R. P. et d'un tiers pour la C. C. F. O. M. De cette façon, les territoires d'outre-mer peuvent conserver un droit de contrôle intérieur dans les sociétés (1).

Il convient toutefois de signaler qu'en 1951 la C. C. F. O. M., pour la première fois, a souscrit directement au capital d'une société pétrolière: la société de recherche et d'exploitation des pétroles du Cameroun.

Enfin, le fonds de soutien aux hydrocarbures, dont nous reparlerons plus loin apporte à l'industrie pétrolière un concours non négligeable.

A l'heure actuelle, la recherche et l'exploitation outre-mer sont confiées à 13 sociétés dont le tableau ci-joint en annexe donne l'énumération et les caractéristiques de financement.

B. — Le plan quinquennal 1951-1955.

Alors que le premier plan quinquennal avait porté sur un montant de 40 milliards d'investissements, compte tenu des coefficients de réévaluation, le second prévoyait un ensemble atteignant 50 milliards répartis selon le tableau ci-après annexé (annexe 2).

On peut dire qu'approximativement le plan faisait appel à la métropole pour 16 milliards, à l'outre-mer pour 26 milliards, 8 milliards étant affectés au renouvellement du matériel.

Ces sommes devaient être consacrées uniquement à l'exploration, les dépenses d'exploitation n'entrant pas en ligne de compte.

Les fonds publics métropolitains devaient fournir la moitié de ces 50 milliards, soit 25 milliards.

La répartition sur cinq ans devait être la suivante (en milliards):

4,6	en 1951	sur un montant total d'investissements de		9,5
5	— 1952	—	—	10
5,5	— 1953	—	—	10,75
5,1	— 1954	—	—	10,25
4,8	— 1955	—	—	9,5
25.				50.

Tous ces chiffres ont été déterminés sur la base des prix et salaires en vigueur au cours des premiers mois de 1951; or, les prix ont augmenté depuis dans de fortes proportions.

C. — L'exécution du plan.

Les subventions de l'Etat.

En ce qui concerne les autorisations de programme et compte tenu des réévaluations, elles s'élèvent actuellement à 21 milliards 120 millions.

En revanche, fin 1954, le total des crédits de payement sera seulement de 14 milliards 270 millions, soit:

Crédits ouverts en 1951, 3 milliards 40 millions.
Crédits ouverts en 1952, 3 milliards 800 millions.
Crédits ouverts en 1953, 4 milliards 580 millions.
Crédits ouverts en 1954, 2 milliards 850 millions.
Total, 14 milliards 270 millions.

(1) Actuellement le financement par augmentation de capital a été pratiquement abandonné dans les territoires d'outre-mer, ceux-ci étant incapables de suivre la cadence indispensable. Le relais est presque entièrement assuré par les avances à terme non défini du B. R. P.

Toutefois, en 1954, le fonds de soutien aux hydrocarbures a été autorisé à fournir une subvention au B. R. P. Celle-ci se monte à 3 milliards 300 millions, ce qui porte la subvention d'équipement du B. R. P. à 2.850 millions + 3.300 millions = 6 milliards 150 millions et le total des crédits ouverts à 17 milliards 570 millions.

Financement de l'ensemble des organismes de recherche.

En 1951, la ventilation entre les frais d'exploitation et les frais de recherches n'a pas été effectuée.

Les deux tableaux ci-après annexés (annexes 3 et 4) portent donc sur le financement de la recherche et de l'exploitation.

En revanche, pour 1952, nous sommes en mesure de procéder à une répartition entre les frais d'exploitation et les frais de recherches, ce qui donne les résultats ci-dessous:

Frais d'exploitation, 3 milliards de francs.
Frais de recherches, 15 milliards de francs.
Total, 18 milliards de francs.
Répartition géographique des frais de recherches:
Métropole, 6 milliards de francs.
Afrique du Nord, 6 milliards de francs.
Territoires d'outre-mer, 3 milliards de francs.
Total, 15 milliards de francs.
Les prévisions pour 1953 s'établissaient comme suit:
Frais de recherches: 20.700 millions de francs.

Mode de financement.

Recettes nettes d'exploitation, 8.500 millions de francs, soit 41 p. 100.
Groupes privés, 5 milliards de francs, soit 24 p. 100.
Subventions de l'Etat, 4.600 millions de francs, soit 22,5 p. 100.
Pays d'outre-mer, 2.600 millions de francs, soit 12,5 p. 100.
Total, 20.700 millions de francs, soit 100 p. 100.

Il est encore trop tôt pour comparer les résultats de 1953 avec les prévisions.

Le tableau de la répartition géographique n'a pas été communiqué.

Prévision du mode de financement de la recherche en 1954.

Recettes nettes d'exploitation, 8.500 millions de francs.
Groupes privés (groupes internationaux et compagnie française des pétroles), 5.650 millions de francs.
Secteur privé et divers, 300 millions de francs.
Subvention de l'Etat, 6.150 millions de francs.
Pays d'outre-mer, 2.800 millions de francs.
Total, 23.400 millions de francs.

Il convient de noter l'importance prise par l'apport des groupes privés opérant au Sahara.

D. — Les conséquences de la politique pétrolière gouvernementale dans les pays d'outre-mer.

La métropole consomme annuellement environ 15 millions de tonnes de produits finis, l'Afrique du Nord et les autres pays d'outre-mer environ 2 millions de tonnes ce qui correspond au traitement d'un peu plus de 18 millions de tonnes de brut.

L'effort financier à accomplir pour découvrir des gisements susceptibles de fournir annuellement 18 millions de tonnes de brut est de l'ordre de 1.100 millions de dollars, soit 385 milliards de francs, en admettant que soit égalé le pourcentage de réussite atteint par la technique américaine (1).

Etant donné que cette supposition ne correspond point à la réalité, il apparaît immédiatement que si le volume actuel des investissements n'est pas considérablement accru au cours des prochaines années ,l'Union française et les pays protégés dépendront encore pendant longtemps de l'étranger pour leur ravitaillement en hydrocarbures.

La faiblesse des moyens mis en œuvre ne permet pas la continuité dans l'effort. La politique suivie en Afrique équatoriale française le démontre aisément.

En Afrique équatoriale française, des travaux en cours ont été arrêtés en 1951. La société des pétroles de l'Afrique équatoriale française s'est vue dans l'obligation de ramener 60 p. 100 de son personnel et d'arrêter son appareil lourd de sondage.

La longueur des forages est ainsi passée de 6.300 mètres en 1950 à seulement 5.300 mètres en 1951.

Cependant de nouveaux crédits ayant été obtenus, la S. P. A. E. F. a procédé en 1952 à l'installation de trois gros appareils et le nombre de mètres forés s'est élevé à 16.556 en 1952 et à environ 22.000 mètres en 1953!

Ces incohérences n'altèrent pas le courage et la volonté de vaincre de ces hardis pionniers qui ont lutté de toute leur âme contre la nature hostile. Ils ont dû opérer dans un pays recouvert par une forêt des plus denses, infestée de tsé-tsé, pratiquement inhabitée, sans routes et sans pistes, sans presque aucun centre administratif. La société a dû tout entreprendre: appontements, voies d'accès, logements, ravitaillement de toute sorte. Quelques chiffres donneront une image de l'ampleur des difficultés à surmonter. Le fonctionnement de l'appareil Wilson au forage M. W. 3 exigeait le transport de 65.000 litres de gas oil par mois, par pinasses, sur les 240 kilomètres du parcours du fleuve Ogoué au lac Azingo, et par camions sur les 51 kilomètres de la piste allant du débarcadère du lac au forage. Le transport par pinasses durait vingt et une heures.

(1) Pourcentage de réussite pour l'ensemble des sondages de recherches en 1951: 14 p. 100 (U. S. A. 19 p. 100).

Quant au changement à Port-Gentil, il s'effectuait avec des procédés si primitifs que l'on a vu par grosse mer le matériel couler dans la rade au cours de la manutention.

Le fait qu'aucun jaillissement ne soit encore apparu n'a pas lieu de surprendre si l'on songe à la pauvreté des moyens mis en œuvre.

Il faut, pour avoir quelques chances de succès, effectuer plusieurs forages de plus de 2.000 mètres; or, seuls deux appareils moyens et un appareil léger ont été utilisés dans cette région en 1951 et trois gros appareils en 1952 et 1953 (1).

L'exemple de l'étranger met pourtant en lumière l'importance de l'effort à consentir et l'inéluctabilité des délais à accepter. Il nous montre que la découverte d'un gisement de pétrole permet d'orienter les recherches et de repérer beaucoup plus facilement les autres champs d'une même région. Si l'on compare la valeur des gisements de Saint-Marcet et de Lacq aux 50 milliards prévus pour la période quinquennale 1951-1955, on ne peut s'empêcher d'être frappé par l'extrême timidité du Gouvernement de la République.

E. — **Solutions proposées pour stimuler les investissements privés.**

Les raisons qui militent en faveur de l'intensification de la recherche pétrolière outre-mer sont, nous l'avons vu, impérieuses.

L'Etat peut-il dans l'état actuel des choses assurer seul l'effort de financement indispensable ? Nous ne le pensons pas.

La dotation annuelle au B. R. P. pourrait évidemment être accrue de façon substantielle au détriment de certaines subventions d'un intérêt beaucoup plus discutable, mais, même en supposant un revirement de l'opinion à l'égard de la recherche pétrolière, il semble douteux que les finances publiques puissent supporter les investissements que la situation exigerait.

C'est dans cette perspective que se pose le problème de la collaboration des capitaux privés. Comment les associer à la recherche et à quel prix ?

Jusqu'à présent, les capitaux privés français ont toujours fui la recherche pétrolière. Quelles sont les raisons de cette méfiance et les mesures proposées jusqu'à présent pour la dissiper ?

Deux rapports ont été déposés: l'un par M. Peytel au nom de la commission de la production industrielle de l'Assemblée nationale (rapport n° 661 de 1951), et l'autre par M. Armengaud au nom de la commission de la production industrielle du Conseil de la République (rapport n° 33 de 1951). Les deux rapports analysent les motifs qui ont incité les capitaux privés à se détourner de la recherche en envisagent deux séries de mesures.

Les raisons pour lesquelles les capitaux privés ne participent pas à la recherche peuvent, d'après M. Peytel, être ramenés à 7:

1° Personne ne croyait à la présence de pétrole dans l'Union française et les Etats protégés ou tout au moins personne ne croyait à la rentabilité de la recherche;

2° Le B. R. P. n'a pas mené avec la fermeté nécessaire les négociations en vue de la création de la société financière de recherche de pétrole (F. I. N. A. R. E. P.) envisagée par le Parlement;

3° Les capitaux privés sont dans l'incertitude quant aux distributions de dividendes;

4° Il n'existe pas de droits protecteurs pour la production nationale;

5° Le B. R. P. s'est réservé des avantages excessifs;

6° Les augmentations de capital sont trop fréquentes;

7° Le pourcentage de l'Etat dans le capital des sociétés de recherche est trop fort.

Partant de ces considérations que chacun, suivant son optique, peut soit approuver, soit rejeter totalement ou partiellement, les deux rapports envisagent aux variantes près les deux mêmes séries de mesures:

Les unes préconisent l'octroi d'avantages fiscaux et financiers ainsi que l'établissement d'une protection douanière;

Les autres tendent à une réforme de la structure de la recherche.

1° Réforme de la structure verticale entraînant la création d'une société privée de financement (F. I. N. A. R. E. P.) et la transformation du B. R. P. en une caisse de gestion des fonds publics;

2° Réforme de la structure horizontale avec rachat par la F. I. N. A. R. E. P. d'actions possédées par l'Etat de façon que la participation de ce dernier soit en général ramenée au-dessous de 50 p. 100.

a) *Les solutions à caractère fiscal et douanier.*

L'établissement d'une protection douanière en faveur des produits finis obtenus à partir du brut de la métropole et des pays d'outre-mer ne soulève aucune objection de principe.

Plus délicat est l'octroi d'exonérations fiscales.

Avantages fiscaux déjà accordés:

La loi n° 48-1516 du 26 septembre 1948 (art. 5 et 6) prévoyait des exonérations fiscales (impôts sur les sociétés et taxe proportionnelle) en faveur des sociétés françaises ayant pour but exclusif de financer les organismes de recherche de produits pétroliers dans la métropole et outre-mer (F. I. N. A. R. E. P.);

La loi n° 49-482 du 8 avril 1949 (art. 6) complétait ces mesures en autorisant le ministre des finances à donner la garantie de l'Etat à l'intérêt des titres émis par ces sociétés jusqu'au 31 décembre 1952.

La F. I. N. A. R. E. P., dont la constitution a été approuvée par arrêté du 9 novembre 1948, n'a cependant pas encore vu le jour:

L'article 207-2 du code général des impôts (6 avril 1950) a d'ailleurs repris le principe d'exonérations fiscales en faveur d'un holding de financement de la recherche pétrolière;

Le décret du 2 mai 1952 modifie et complète le premier paragraphe de l'article 17 du cahier des charges des concessions d'hydrocarbures, paragraphe qui détermine les éléments du capital qui entrent en jeu dans le calcul de la part du bénéfice de l'Etat. (La part de l'Etat et du personnel dans le bénéfice est calculée d'après l'importance du superbénéfice par rapport au capital, le superbénéfice étant l'excédent du bénéfice par rapport à l'intérêt réservé au concessionnaire avant partage.) (Art. 16 du décret du 21 avril 1920.)

La nouvelle disposition fait entrer dans le capital non seulement les dépenses effectuées pour l'exploitation du gisement concédé, mais aussi celles qui ont été faites sur tous les autres permis exclusifs de recherches qui ont été ou seraient détenus par le concessionnaire en France métropolitaine ou en Algérie et, sur autorisation spéciale du ministre de l'industrie et de l'énergie, après avis du conseil général des mines, dans les territoires soumis à l'autorité française ou contrôlés par elle;

Les articles 1er et 2 du décret n° 52-801 du 30 juin 1952 suppriment sous certaines conditions la double taxation sur les dividendes des sociétés-mères pour la partie de leur bénéfice provenant des sociétés filiales;

L'article 29 de la loi n° 53-75 du 7 février 1953 sur les comptes spéciaux du Trésor prévoit l'octroi, par le fonds de soutien des hydrocarbures, d'une aide financière aux personnes physiques et aux sociétés de financement qui souscriraient des actions des organismes de recherche des hydrocarbures;

Une décision du 9 avril 1953 en précise les modalités d'application (le texte est applicable outre-mer).

Seules pourront avoir droit au bénéfice de l'aide financière les souscriptions d'actions ou de parts sociales de sociétés ou organismes de recherche et d'exploitation inscrits annuellement sur une liste fixée par décision interministérielle.

Les sociétés doivent justifier: 1° que tout ou partie des appels en capital envisagés sera affecté à des dépenses de recherches; 2° que lesdites dépenses ne peuvent être entièrement couvertes par des recettes d'exploitation.

Cette aide est très substantielle, car si le montant des apports en capital décidés par une société pour une année donnée est inférieur ou égal à la différence entre le montant prévu des dépenses de recherche et le montant prévisionnel des recettes nettes d'exploitation, l'aide du fonds de soutien est égale au versement des souscripteurs à la société. (Le fonds verse à la société une somme égale à celle fournie par les souscripteurs et un nombre double de parts ou d'actions est attribué à ceux-ci.)

Pour l'année 1954, 800 millions ont été prévus au titre de l'aide à la recherche du pétrole.

L'article 43 de la loi n° 53-79 du 7 février 1953, complété par le décret n° 53-250 du 14 mars 1953, autorise les entreprises de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures à constituer en franchise d'impôt une provision pour reconstitution de gisement égale à 27,5 du montant net des ventes des produits marchands extraits dans la limite de 50 p. 100 des bénéfices réalisés.

Les bénéfices affectés à cette provision doivent, dans un délai de cinq ans, être réinvestis dans la recherche, soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres sociétés de recherche d'hydrocarbures.

Dans le cas contraire, les fonds non utilisés sont rapportés au bénéfice imposable de l'exercice au cours duquel a expiré le délai de cinq ans.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un avantage, mais au contraire de la suppression d'une inégalité de traitement, il convient de signaler l'article 54 de la loi du 7 février 1953 et le décret n° 53-463 du 21 mai 1953 qui suppriment la taxe de transaction qui frappait jusqu'ici le brut national, alors que le brut d'origine étrangère échappait à la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers;

Le décret n° 53-765 du 22 août 1953 permet la réévaluation des amortissements et du capital servant de base au calcul des intérêts réservés concernant les entreprises concessionnaires de mines (une augmentation des profits bruts de l'exploitation entraîne un accroissement plus rapide des superbénéfices si le montant des immobilisations n'est pas réévalué. Cette valeur, en effet, sert de base au calcul des amortissements et de l'intérêt réservé (dans la mesure où il correspond aux immobilisations) qui sont soustraits du profit brut pour obtenir des superbénéfices). Ce décret est applicable à la métropole et à l'Algérie.

Dans les territoires d'outre-mer, le mode de calcul des redevances au budget local est fixé par des conventions particulières suivant des formules beaucoup plus simples que celle établie par le décret du 21 avril 1920 portant approbation du cahier des charges-type.

Avantages fiscaux réclamés par les commissions de la production industrielle de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République:

Amortissement accéléré des investissements nécessaires pour la prospection et le forage (1);

Dégrèvements d'impôts pour les personnes physiques ou morales souscrivant des actions ou parts d'intérêts dans les sociétés de recherches et d'exploitation des hydrocarbures;

(1) Profondeur moyenne atteinte par les appareils:

Lourds, en 1951, 2.440 mètres; en 1952, 2.248 mètres; moyens, en 1951, 1.500 mètres; en 1952, 1.540 mètres; légers, en 1951, 750 mètres; en 1952, 702 mètres.

Nombre d'appareils en service:

Lourds, en 1951, 29; en 1952, 28; moyens, en 1951, 72; en 1952, 65; légers, en 1951, 92; en 1952, 120.

Comparaison du nombre de mètres forés:

Métropole, en 1951, 134.400 mètres; en 1952, 111.562 mètres; outre-mer, en 1951, 141.800 mètres; en 1952, 165.323 mètres. — Dont: Afrique équatoriale française, en 1951, 5.300 mètres; en 1952, 16.556 mètres; Madagascar, en 1951, 2.700 mètres; en 1952, 2.835 mètres; Cameroun, en 1951, 1.500 mètres; en 1952, 11.539 mètres; Maroc, en 1951, 90.900 mètres; en 1952, 90.651 mètres; Algérie, en 1951, 30.200 mètres; en 1952, 28.535 mètres; Tunisie, en 1951, 11.200 mètres; en 1952, 11.539 mètres.

(1) Amortissement dans l'année des « intangible drilling and development costs » par déduction sur les revenus pétroliers ou non de la personne morale ou physique.

Suppression de la double imposition sur les augmentations de capital des sociétés-mères et des filiales (Conseil économique).

Ainsi que l'on en peut juger, un certain nombre d'avantages non négligeables ont été consentis à la recherche pétrolière depuis le dépôt de la proposition.

Les réinvestissements ont été stimulés, et une aide au fonds de soutien a été consentie au lieu et place des dégrèvements d'impôts pour les revenus investis dans les sociétés de recherche et d'exploitation des hydrocarbures.

Il faut regretter que le texte réglementant l'aide apportée par le fonds n'ait pas rendu obligatoire le contrôle de l'affectation effective à la recherche de la subvention. Seule la « possibilité » d'un contrôle a été envisagée.

De plus, l'attribution aux groupes privés en vertu de l'article 20 de la loi n° 53-75 du 7 février 1953 d'actions ou de parts sociales supplémentaires, est abusive. Il est difficilement admissible que l'Etat permette à ceux-ci d'accroître leurs pouvoirs dans des sociétés où lui-même figure comme partenaire. Il semble que l'attribution de parts bénéficiaires eût été préférable.

Cette aide octroyée par le fonds de soutien est bien compliquée et assez peu orthodoxe. Il vaudrait mieux accorder franchement des dégrèvements fiscaux pour les revenus qui s'investiraient dans la recherche pétrolière par l'intermédiaire de sociétés débutantes figurant sur une liste établie par les pouvoirs publics.

La multiplicité, outre-mer, des régimes fiscaux, et le caractère particulier des budgets territoriaux nous interdisent pratiquement, dans le cadre de ce rapport, de préconiser des mesures applicables en tous lieux. Les recherches de pétrole effectuées dans l'Union française et les pays protégés sont, en effet, presque exclusivement menées par des sociétés de droit local.

Nous pensons que l'intérêt, bien compris des pays d'outre-mer leur commande de prendre, en faveur de la recherche pétrolière, des mesures inspirées des considérations qui précèdent.

Les autorités locales devraient dès maintenant se pencher sur ce problème et envisager la nature et l'étendue des avantages à accorder, compte tenu de l'état des finances de chaque territoire ou de chaque fédération.

Ces dispositions compléteraient les mesures vers lesquelles s'orientent actuellement les pouvoirs publics métropolitains et dont l'incidence outre-mer peut être heureuse si elles sont prises dans l'esprit que nous avons tenté de définir.

Il convient de signaler que l'article 32 de la loi sur les comptes spéciaux du Trésor (1954) autorise les grands conseils et les assemblées locales des territoires d'outre-mer à faire bénéficier d'un régime fiscal privilégié pendant quinze ans (y compris les délais d'installation), les entreprises dont l'activité aurait une importance particulière pour la mise en œuvre du plan d'outre-mer. Il est incontestable que les sociétés de recherche pétrolière répondent à ce critère.

b) *Les solutions liées aux modifications de structure.*

Une modification de la structure de la recherche comporterait de graves dangers dans la mesure où elle entraînerait un rachat pur et simple par les capitaux privés d'entreprises parvenues au stade de l'exploitation comme la R. A. P.

Si nous pouvons admettre qu'une partie des bénéfices de cet établissement public soit utilisée pour inciter des capitaux frais à se diriger vers la recherche pétrolière, il nous paraît impossible de préconiser le transfert de la R. A. P. au secteur privé.

Les capitaux privés doivent être orientés vers la recherche; ils ne se portent pas spontanément vers elle. Ce sont les sociétés rentables, celles qui peuvent verser des dividendes, qui les intéressent.

Les négociations qui se sont déroulées à la suite de l'adoption du texte prévoyant la création de la F. I. N. A. R. E. P. ont souligné cette prédilection (1).

Les banques n'étaient disposées à racheter (à bas prix) que la R. A. P., la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (S. N. P. A.) et, à la rigueur, la Société nationale des pétroles du Languedoc-méditerranéen (S. N. P. L. M.).

Aussi les laisser entrer comme partenaires majoritaires dans la R. A. P. les inciterait à se contenter des profits de celle-ci et à délaisser la recherche dans les territoires difficiles comme l'Afrique équatoriale française, le Cameroun, Madagascar.

Tant que l'Etat contrôlera la R. A. P., il pourra s'en servir pour intéresser les fonds privés à la recherche, multipliant ainsi l'effort financier qu'il aurait dû accomplir seul.

Si la R. A. P. était vendue aux banques, même à son prix, le stimulant disparaîtrait en grande partie.

Les modifications de structure préconisées par MM. Peytel et Armengaud envisagent toutes deux, nous l'avons vu, la création de la F. I. N. A. R. E. P.

L'avantage de ce holding réside d'après eux dans la répartition des risques qu'il permet de réaliser.

Il serait effectivement facile de montrer que les recherches entreprises sur une grande échelle sont rentables et que la valeur des gisements découverts depuis 1945 dépasse largement le montant des investissements effectués.

Mais alors, la démonstration faite, chacun serait en droit de méditer sur l'opportunité d'accorder à une branche d'activité susceptible de procurer des bénéfices les exonérations fiscales en faveur desquelles nous nous sommes prononcés.

A vrai dire, lorsque, dans notre rapport, nous avons envisagé des dégrèvements d'impôt, nous avons songé surtout aux investissements directement effectués dans les organismes opérant dans les pays déshérités. Notre but, en préconisant l'établissement de la liste des sociétés à soutenir, était d'éviter la concentration des efforts financiers dans les régions déjà prospectées, au détriment des autres.

(1) Voir le rapport de M. Armengaud n° 551 de 1952, p. 67; 2° et 5°.

Au cas où la F. I. N. A. R. E. P. serait un jour créée, il faudrait adapter la gamme des avantages fiscaux consentis à l'importance du risque couru par les souscripteurs des titres qu'elles émettraient. Ce risque serait lui-même fonction de la proportion du capital des sociétés rentables possédée par la F. I. N. A. R. E. P.

c) *Le fonds de soutien des hydrocarbures.*

Le fonds de soutien des hydrocarbures a été créé par l'article 18 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950 sur les comptes spéciaux du Trésor, modifié par l'article 19 de la loi n° 51-592 du 24 mai 1951. Cet article 19 prévoit, dans son second alinéa, parmi les dépenses du fonds, l'octroi d'un soutien aux organismes producteurs d'hydrocarbures naturels du Maroc, de la Tunisie, des territoires africains sous tutelle.

Dans son troisième alinéa (recettes du fonds), il prévoit « des décisions du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce et des ministres intéressés, destinées à octroyer aux organismes algériens et d'outre-mer » (par outre-mer, le texte entend sans doute les territoires d'outre-mer) « un soutien analogue à celui accordé aux organismes métropolitains ». Ces décisions doivent déterminer la participation aux charges qu'entraîne ce soutien, incombant à l'Algérie, aux départements d'outre-mer et aux territoires d'outre-mer.

Cette participation est d'ores et déjà considérée par la loi comme dépense obligatoire dans les budgets locaux susvisés.

Enfin, la loi n° 51-1508 du 31 décembre 1951 relative aux recettes et dépenses des comptes spéciaux du Trésor dispose dans son article 2:

« L'article 18 de la loi n° 50-336 du 27 mai 1950 sur les comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1950 portant création d'un fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés d'origine nationale est complété comme suit:

« Toutefois, le comité de gestion prévu à l'alinéa 2 du présent article comprendra trois parlementaires:

« Deux désignés par l'Assemblée nationale, sur proposition de ses commissions des finances et de la production industrielle;

« Un désigné par le Conseil de la République, sur proposition de ses commissions des finances et de la production industrielle. »

Il est vraiment regrettable que le Parlement n'ait pas cru devoir faire représenter l'Assemblée de l'Union française dans un organisme destiné à jouer outre-mer un rôle important.

L'article 2 de la loi du 31 décembre 1951 devrait être modifié de façon que le comité de gestion du fonds de soutien comprenne un conseiller de l'Union française.

Il convient toutefois de signaler que l'article 19 de la loi de finances et l'article 14 de la loi sur les comptes spéciaux du Trésor suppriment les comptes spéciaux classés dans la catégorie des comptes d'affectation spéciale qui sont alimentés en recettes par des taxes à caractère fiscal ou parafiscal, ce qui était le cas du fonds de soutien.

Les dépenses précédemment imputées à ces comptes sont, à dater du 1er janvier 1954, retracées aux chapitres groupés sous le titre VIII du budget: « dépenses effectuées sur ressources affectées ».

Ainsi, l'article 3 du budget du ministère de l'industrie et du commerce prévoit, au titre des « dépenses effectuées sur ressources affectées », des crédits s'élevant à 10.984 millions de francs pour le soutien aux hydrocarbures ou assimilés.

Subvention aux carburants nationaux et aux supercarburants, 5.870 millions de francs.

Aide à la recherche de pétrole, 800 millions de francs.

Intensification de la recherche (subvention au B. R. P.), 3.300 millions de francs.

Dépenses diverses, 1.014 millions de francs.

Total, 10.984 millions de francs.

Le fonds de soutien est donc supprimé en tant que compte spécial du Trésor, mais il subsiste en tant qu'organisme de soutien.

Conclusion.

La proposition qui est soumise plus loin à la décision de l'Assemblée et qui a reçu l'agrément de sa commission du plan unanime, peut être taxée d'insuffisante eu égard à l'ampleur du rapport. On aurait pu s'attendre au dépôt d'un plan précis destiné à permettre la mise en œuvre d'une politique économique rationnelle du pétrole dans le cadre de l'Union française. Tel eût été, en effet, mon dessein et comme auteur et comme rapporteur, mais dans une situation politique bien différente de la nôtre, qui eût permis non seulement la définition mais aussi la réalisation de plans d'ensemble. Nous sommes plus que jamais — et le tableau des mesures fiscales déjà adoptées confirmes cette vue — soumis au régime de l'improvisation qui dépend lui-même de l'ingéniosité des ministres de l'heure. Dans la conjoncture mondiale, où les signes de récession se multiplient, le mécanisme grippé de l'économie française interdit dans l'immédiat les grands projets. Une forte partie du revenu national est absorbée par des circuits parasitaires ou des entreprises désuètes qui ne subsistent que grâce aux ententes professionnelles, les premiers comme les secondes ayant pour conséquence inéluctable de décourager la production et en fin de compte d'amoindrir le produit global. Le Gouvernement, beaucoup plus préoccupé de durer que de construire, risque d'accentuer encore la tendance dans la mesure même où il n'arrive pas à donner priorité aux investissements productifs sur les dépenses improductives.

Ces considérations incitent naturellement au pessimisme. Elles ne sauraient pourtant offrir prétexte à indifférence. Une nation qui n'est pas maîtresse de ses sources d'énergie est vouée à la perte tôt ou tard de son indépendance.

Il nous appartient donc de limiter notre propos à l'essentiel, d'indiquer aux pouvoirs publics quelles paraissent devoir être les lignes de force essentielles d'une politique des hydrocarbures. Les organismes ne manquent pas — bureau de recherche, conseil supérieur, fonds de soutien — qui ont mission d'appliquer cette politique.

Tel apparaît, modeste et limité, l'objet de cette proposition, que je résume ainsi au nom de votre commission du plan: quelles qu'en soient les difficultés, la recherche pétrolière doit être poursuivie outre-mer; la charge financière supportée par l'Etat doit être réduite au maximum par la participation de capitaux privés. Il convient d'associer ceux-ci aux fonds publics dès le stade de la recherche. L'Etat ne devant pas pour autant abandonner ses pouvoirs de contrôle sur une industrie dont dépend largement l'avenir économique de la République en général et des pays d'outre-mer en particulier.

La présence de représentants de votre Assemblée au conseil supérieur du pétrole et au comité de gestion de fonds de soutien serait sans doute de nature à infléchir la politique de ces organismes dans le sens des intérêts généraux de l'Union française qui sont rappelés dans la proposition ci-dessous:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse du développement économique rapide des pays d'outre-mer, invite le Gouvernement:

1° A renforcer la recherche pétrolière outre-mer sans cesser d'en assurer le contrôle par l'Etat, les intérêts privés ne pouvant être admis à l'exploitation que dans la mesure où ils auraient concouru à la recherche ou pris en charge leur part de celle-ci;

2° A accorder aux personnes physiques ou morales qui participent à la recherche pétrolière et à l'exploitation des hydrocarbures des avantages fiscaux susceptibles d'en stimuler l'activité;

3° A faire inclure un conseiller de l'Union française dans le comité de gestion du fonds de soutien des hydrocarbures qui comprend d'ores et déjà deux députés et un sénateur.

. . . . . .

ANNEXE N° 26

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la proposition de MM. Laurin, Lhuillier, Alduy, Antonini, Barry, le colonel Bichon, Cazelles, Charles-Cros, Cornet, Delmas, Foccart, Junillon, La Gravière, Mme Lefaucheux, MM. Michalet, Montrat, Gudard, Peretti, Randretsa, Saidou Djermakoye, Sar Diawar, Ya Doumbia, Borrey, conseillers de l'Union française, tendant à demander au gouvernement de reviser le **statut du cadre d'administration générale de la France d'outre-mer** en le reclassant dans un cadre général analogue à celui des chefs de division et attachés de préfecture métropolitains et en opérant son recrutement au niveau de l'enseignement supérieur, par M. Ribera, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à l'occasion de plusieurs débats, l'attention du gouvernement a été appelée sur la situation défavorable faite aux fonctionnaires du cadre d'administration générale de la France d'outre-mer qui attendent, depuis plusieurs années déjà, la revision de leur statut conformément à l'article 2 de la loi du 19 octobre 1946.

Il convient tout d'abord de rappeler que les cadres administratifs de la France d'outre-mer sont répartis en deux catégories:

1° Les cadres des administrateurs de la France d'outre-mer régis par le décret 51-460 du 23 avril 1951;

2° Les cadres des agents d'administration générale de la France d'outre-mer régis par le décret 46-433 du 13 mars 1946.

Ces deux catégories de fonctionnaires œuvrent pour l'exécution d'un même service mais dans le cadre de fonctions différentes, les premiers exerçant plus particulièrement les fonctions de direction, les seconds étant affectés plus spécialement à des tâches d'exécution.

Si l'on veut établir un parallèle approximatif, on comparera la situation de ces cadres respectifs à ceux des préfets et sous-préfets métropolitains par rapport aux chefs de division ou aux attachés de préfecture.

C'est ainsi qu'en principe le cadre des administrateurs de la France d'outre-mer doit être recruté par concours à l'école de la France d'outre-mer, comme les préfets ou sous-préfets doivent en principe être issus de l'école nationale d'administration.

Par contre, le cadre des agents d'administration générale de la France d'outre-mer est recruté par voie de concours réservé à des candidats possédant certains diplômes, dans des conditions, à l'origine, voisines de celles du recrutement des chefs de division ou attachés de préfecture.

La difficulté présente motivant la proposition susvisée provient de la différence de classification intervenue entre le cadre des administrateurs et le cadre des agents d'administration générale, les premiers étant classés catégorie A alors que les agents d'administration générale ont été classés catégorie B par un décret du 5 mai 1951 interprétant abusivement la loi Lamine Gueye du 30 juin 1950. Ce recul indiciaire provient en fait de l'abaissement du niveau de recrutement.

Cette opération a été réalisée par une modification de l'article 7 du décret du 13 mars 1946 organisant le cadre d'administration générale, modification intervenue par décret du 21 mai 1951 incluant les agents dans le tableau B, le concours à la hauteur de la licence prévu pour l'année 1951 étant supprimé par arrêté du 11 juillet 1951.

La proposition n° 292 demandant la revision du statut du cadre d'agent général de la France d'outre-mer tend à son reclassement dans un cadre général analogue à celui des chefs de division et attachés de préfecture métropolitains, et à voir opérer son recrutement au niveau de l'enseignement supérieur.

La conséquence en sera le reclassement de ce cadre dans la catégorie A.

Il est fait observer dans ce but:

1° Que le décret du 13 mars 1946 qui a créé le cadre des agents d'administration générale de la France d'outre-mer avait fixé les conditions d'admission dans ce cadre uniquement par voie de concours réservé:

Aux candidats bacheliers;

Aux candidats licenciés ou pourvus d'un diplôme d'enseignement supérieur auxquels était statutairement réservée la moitié des postes de rédacteur de première classe;

Aux candidats fonctionnaires des secrétariats généraux, des services financiers et comptables sous certaines conditions d'ancienneté de grade et dans la limite du quart des places vacantes de chef de bureau de 3e classe;

2° Il est ajouté en droit que la loi du 19 octobre 1946 portant statut général de la fonction publique a été étendue aux territoires d'outre-mer par un décret du 27 octobre 1950 prévoyant la revision des statuts des cadres de fonctionnaires dans un délai de six mois.

Or, non seulement aucun reclassement n'a été opéré depuis cette date, mais tout au contraire et en violation du statut général de la fonction publique, est intervenu le décret du 11 juillet 1951 supprimant le concours, de même qu'est intervenu le décret du 5 mai 1951 classant le cadre catégorie B, un recrutement au niveau inférieur étant établi.

Pour justifier cette évolution, deux arguments ont été avancés:

a) Un argument d'ordre administratif: la direction de la fonction publique s'opposerait à la coexistence pour une tâche donnée de deux cadres de la catégorie A, c'est-à-dire recrutés au niveau de l'enseignement supérieur.

Il convient de répondre que cette coexistence existe sur le plan d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane) ainsi qu'en métropolitain. Elle existe également dans les nouveaux départements Algérie;

b) Un argument d'ordre politique: abaisser le niveau de recrutement serait faciliter l'accès du cadre aux autochtones.

Mais abaisser le niveau d'un cadre, et en même temps la situation des fonctionnaires de ce cadre pour le rendre plus facilement accessible, est une bien mauvaise formule, puisque les bons éléments autochtones qui poursuivent leurs études supérieures, tant dans les universités de France qu'à Dakar, perdent ainsi le bénéfice d'un débouché intéressant, l'entrée à l'école nationale de la France d'outre-mer étant pour tous très hypothétique en raison du nombre extrêmement réduit de places mises au concours.

La revision proposée permettrait de reclasser les agents du cadre d'administration générale dans la hiérarchie administrative et de rétablir l'harmonie des rétributions avec les autres cadres ayant bénéficié des dispositions de la loi du 19 octobre 1946.

En abandonnant ce projet, on a placé les fonctionnaires d'administration générale dans une situation très défavorable par rapport à ceux avec lesquels ils étaient jusqu'alors à égalité. Le tableau ci-dessous met en évidence les différences que l'on enregistre aujourd'hui par rapport à ce qui existait en 1946:

Situation faite aux agents de divers cadres au sommet de la hiérarchie.

Au 1er janvier 1946.

Chef de bureau hors classe d'administration générale, 186.000 F.
Payeur hors classe du Trésor, 186.000 F.
Receveur supérieur des transmissions, 180.000 F.
Commissaire divisionnaire de 1re classe, 150.000 F.
Receveur principal hors classe des domaines, 126.000 F.

Au 10 septembre 1951.

Indice 470, 862.000 F.
Indice 525, 985.000 F.
Indice 480, 884.000 F.
Indice 575, 1.102.000 F.
Indice 500, 930.000 F.

Encore convient-il de souligner que des péréquations draconiennes ne permettent l'accès à l'indice 470 qu'à 2 p. 100 des chefs de bureau de l'administration générale ayant accompli une carrière exceptionnelle, et que, d'autre part, actuellement, le pourcentage d'agents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur est beaucoup plus élevé dans l'administration générale que dans les cadres de confrontation ci-dessus.

Le cadre d'administration générale avec ses mille agents est le plus important des cadres d'outre-mer après celui des administrateurs.

Ces fonctionnaires ont depuis longtemps fait leurs preuves.

L'abaissement de leur niveau de recrutement et de leur situation matérielle constitue une grave menace.

On ne saurait le justifier sous le prétexte de compression de dépenses. Ces dépenses seraient réparties sur vingt budgets locaux.

Relativement faibles, elles auraient une répercussion budgétaire négligeable eu égard aux avantages moraux et politiques que l'on retirerait d'une mesure à la fois équitable et logique.

Dans ces conditions, votre commission de la législation vous demande de bien vouloir adopter la présente proposition qui, si

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 292 (année 1953).

elle était acceptée, permettrait de réparer l'injustice qui a été commise à l'égard des fonctionnaires du cadre d'administration générale et de doter les territoires d'outre-mer d'agents mieux qualifiés pour accomplir la tâche pour laquelle ils ont vocation.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à reviser le statut du cadre d'administration générale de la France d'outre-mer en le reclassant dans un cadre général analogue à celui des chefs de division et attachés de préfecture et en opérant son recrutement au niveau de l'enseignement supérieur.

ANNEXE N° 27

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954).

TROISIEME RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Gaignard, Bichon, Coulon et Roulleaux-Dugage, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à préciser son attitude sur le **problème de la sécurité dans le Pacifique,** par M. Legentilhomme, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui est soumise à votre examen a trait à une question dont l'importance ne saurait vous échapper. l'organisation de la sécurité dans le Pacifique.

Avant d'aborder l'étude du problème, je me permettrai de rappeler que cette proposition a déjà fait l'objet du rapport n° 194 (année 1951) et du rapport supplémentaire n° 290 (année 1952) ayant tous deux pour auteur M. Delmas et qu'après avoir été inscrite à l'ordre du jour de la séance publique du 11 juillet 1952, elle en a été retirée, à la demande de votre commission de la défense.

M Delmas ayant cessé d'appartenir à notre Assemblée, votre commission de la défense m'avait chargé de présenter un deuxième rapport supplémentaire sur la question. Ce rapport vous a été distribué le 18 juin 1953 sous le n° 198.

Le retard apporté à sa discussion devant l'Assemblée m'a contraint, en raison d'événement nouveaux, d'établir un nouveau rapport supplémentaire.

Je rappellerai les sujets d'inquiétude qui pèsent sur le Pacifique, puis j'exposerai les premières mesures de sécurité prises par certaines puissances riveraines du Pacifique, et qui visaient à l'époque une renaissance possible de la puissance militaire japonaise:

Traité de défense mutuelle entre les Etats-Unis et les Philippines (30 août 1951);

Traité tripartite de sécurité entre l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis (1er septembre 1951);

Traité de paix avec le Japon (4 septembre 1951), amorces, je veux le croire, d'accords plus étendus auxquels devront participer toutes les nations intéressées, car on ne saurait, en particulier, nier l'intérêt capital de la France et celui des autres Etats associés à être présents dans l'établissement de pactes visant le maintien de la paix dans le Sud-Est asiatique comme dans le Pacifique.

L'insécurité asiatique.

Si les accords déjà conclus visaient primitivement le Japon seul, il est incontestable et personne ne l'ignore, que les desseins de la politique chinoise communiste, à l'image de la politique russe à laquelle elle est étroitement associée, visent à plus ou moins brève échéance la pseudo libération et l'intégration du Sud-Est asiatique dans le bloc asiatique communiste, ce plan s'étendant sans nul doute aux Etats associés d'Indochine, au Siam, à la Malaisie et à la Birmanie, tout au moins par l'installation dans cette partie méridionale de l'Asie, de gouvernements démocratiques populaires satellites, à l'exemple de ce qui a déjà été réalisé par l'U. R. S. S. dans l'Europe orientale.

L'appui donné par la Chine à Ho Chi Minh constitue le premier pas vers cette expansion dont la confirmation vient de nous être donnée par l'invasion du Laos.

La cessation des hostilités en Corée et en Indochine apportera-t-elle une véritable paix en Asie ? L'avenir le dira, mais l'inquiétude ne sera dissipée que si la sécurité du Pacifique est assurée dans des conditions analogues à celle de l'organisation Nord-Atlantique, en ce qui concerne le monde occidental.

Les accords réalisés dans le Pacifique ne visent que la sécurité des Philippines, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des possessions des Etats-Unis dans le Pacifique. Un accord récent avec la Corée du Sud vise la sécurité de cette dernière.

Bien que les Etats-Unis, sans encore s'être engagés par des accords officiels, aient assuré le gouvernement français qu'une attaque de la Chine sur les Etats associés d'Indochine entraînerait un soutien américain, il n'en existe pas moins que les Etats et territoires de l'Union française dans le Pacifique, pas plus que les possessions britanniques ou l'Indonésie, ne sauraient être rassurés sur l'avenir que par la conclusion d'un pacte ne visant pas seulement certains territoires insulaires du Pacifique.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 132, 194 (année 1951), 290, 291 (année 1952), 198, 219 (année 1953).

Rappelons que le Grande-Bretagne, outre ses nombreuses possessions insulaires, contrôle la fédération malaise, et par sa base de Singapour, tient la clé des communications entre le Pacifique et l'océan Indien.

Quant à la France, elle possède dans le Pacifique un domaine fragmenté mais étendu: la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances, les îles Wallis et Futuna, les Nouvelles-Hébrides sous condominium franco-britannique, les Etablissements français d'Océanie constitués par une centaine d'îles dispersées dans la partie sud de la Polynésie, les Paracels et Spartly sur lesquelles les droits de la France (en fait, ceux du Viet-Nam auquel ces îles appartiennent), sont garantis par le traité de paix avec le Japon.

Je rappellerai que pendant la dernière guerre, les Etats-Unis avaient créé une base aéronavale à Bora-Bora dans l'archipel de la Société, sur l'axe de communication aérienne Etats-Unis-Australie.

Mais nous ne saurions être uniquement préoccupés de la sécurité de ces possessions insulaires du Pacifique qui se trouveraient d'ailleurs, pour certaines comme la Nouvelle-Calédonie, garanties en fait, par l'accord tripartite dit de l'ANZUS. Les Etats associés d'Indochine et en particulier le Viet-Nam, avec plus de deux mille cinq cents kilomètres de côtes sur la bordure occidentale du Pacifique, sont aussi et peut-être plus, intéressés à un pacte de sécurité que l'Australie et la Nouvelle-Zélande, car en cas de menace, soit japonaise, soit chinoise, sur les territoires du Pacifique sud, les premiers pays visés seraient ceux de la péninsule indochinoise.

Tout observateur impartial devra reconnaître que s'il y a un pays qui a le droit de participer activement à toute discussion destinée à la défense du Pacifique dans la partie Sud-Est asiatique, c'est bien le Viet-Nam. Le ministre australien Richard Casey a reconnu lui-même que si le « bouchon » vietnamien venait à sauter, c'en serait fait de tout le Sud-Est asiatique.

Les premières mesures de sécurité.

Devant les menaces qui peuvent peser sur les pays du Pacifique, certaines garanties ont été déjà prises par les accords réalisés en 1951.

Le traité de sécurité entre les Etats-Unis et le Japon.

Dès la signature du traité de paix avec le Japon, le 4 septembre 1951, le gouvernement américain a signé un traité de sécurité avec le gouvernement japonais à San-Francisco, le 8 septembre 1951, traité entré en vigueur le 28 avril 1952.

Ce traité règle le maintien des forces armées américaines au Japon après la fin de l'occupation.

Le préambule précise que, au moment où le traité entrera en vigueur: « Le Japon n'aura pas de moyens efficaces d'exercer ses droits naturels d'auto-défense parce qu'il a été désarmé », que « cette situation constitue un danger pour le Japon parce que le militarisme aveugle n'a pas encore été chassé du monde ».

C'est pourquoi le Japon désire, pour l'exercice de ses droits d'auto-défense individuelle et collective, qu'à « titre de disposition provisoire pour sa défense, les Etats-Unis d'Amérique maintiennent des forces armées au Japon et au voisinage du Japon afin de décourager l'attaque armée contre le Japon ».

Pour donner satisfaction à cette demande, les Etats-Unis devaient maintenir des forces au Japon et dans le voisinage de ce pays. Sur ces bases:

1° Le Japon et les Etats-Unis sont tombés d'accord pour que des forces américaines de terre, de l'air et de mer stationnent au Japon et dans le voisinage, pour « contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationale en Extrême-Orient, ainsi que de la sécurité du Japon contre toute attaque armée venant de l'extérieur », et enfin, à la requête du gouvernement japonais, « pour aider à mettre fin à des émeutes et des troubles intérieurs au Japon, causés à l'instigation ou par suite de l'intervention d'une ou plusieurs puissances étrangères »;

2° Le Japon n'accordera à aucune tierce puissance, sans le consentement préalable des Etats-Unis, ni bases ni aucun droit dans des bases, ni droit de stationnement ou de manœuvrer ou de transit pour des forces terrestres, aériennes et navales;

3° Les conditions concernant le stationnement des forces américaines seront fixées par des accords administratifs entre les deux gouvernements;

4° Le pacte demeurera en vigueur jusqu'à ce que les puissance contractantes aient décidé d'y mettre fin.

L'application de ce traité de sécurité, dans le cadre général du traité de paix, a fait l'objet d'un accord administratif nippo-américain signé à Tokio le 27 février 1952, qui fixe les conditions selon lesquelles les formes américaines resteront au Japon lorsque le traité de paix sera entré en vigueur et que l'occupation aura pris fin.

Les stipulations essentielles de cet accord passé sans limitation de durée, sont les suivantes:

Les troupes américaines, devenues « forces de sécurité », disposeront de bases ou des zones de stationnement nécessaires à l'accomplissement de leur mission, et bénéficieront d'une sorte de privilège d'exterritorialité.

Les forces terrestres des Etats-Unis auront pleine liberté de mouvement entre ces bases; leurs navires auront libre accès à tous les ports et les avions à tous les terrains. Les services de contrôle du trafic aérien seront intégrés.

Le gouvernement américain pourra entretenir dans les zones de stationnement tels effectifs qu'il jugera nécessaires.

Les membres des forces armées américaines et leurs familles jouiront d'une immunité juridictionnelle les soustrayant à la compétence des tribunaux japonais.

A la lumière des stipulations de ces pactes: traité de sécurité et accord administratif nippo-américain, on peut se faire une idée de la nature et de l'importance de ce système.

L'accord adminstratif nippo-américain, complétant le traité de sécurité, pouvait être l'objet de modifications. Or, comme je l'exposerai plus loin, il est en cours de revision dans un sens modifiant profondément la situation militaire du Japon qui devrait réarmer pour permettre le retrait de toutes les forces américaines de son territoire.

Le Japon a d'ailleurs déjà sur le plan industriel la possibilité, avec l'aide américaine, de reconstituer des forces armées.

Le Japon dispose d'une industrie de guerre rénovée. Cette industrie, démantelée après les décisions de la conférence de Postdam, a été en grande partie restaurée et mise en état de réparer les matériels américains endommagés durant les premiers temps de la guerre de Corée. D'anciennes firmes d'armement ou de constructions aéronautiques se sont remises à produire sur des modèles américains. D'importantes fabrications de mortiers, de bazookas, de munitions, de bombes, d'instruments d'optique sont en cours. Dans le domaine des constructions navales, où les Japonais excellaient, l'activité est totalement reprise.

Avant de signer le traité de paix avec le Japon, le gouvernement américain avait déjà pris certaines mesures préservatoires en signant un accord avec les Philippines et un autre avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, accords qui ont précédé de quelques jours la signature du traité de paix avec le Japon.

Le traité de défense mutuelle entre les Etats-Unis et les Philippines.

Ce traité, conforme aux principes et aux obligations de la charte des Nations unies, en particulier en ce qui concerne le règlement des différends internationaux par des moyens pacifiques et le non-recours à la menace ou à la force, confirme, en matière de défense, la communauté d'intérêts des Philippines et des Etats-Unis, qui avait été précisée dans l'accord de 1947 pour les bases, et par celui d'assistance militaire en 1947; il affirme l'union des deux puissances et leur volonté commune de se défendre conjointement contre toute attaque armée dirigée de l'extérieur contre l'une d'elles, de développer leur capacité individuelle et collective de résistance.

Le préambule précise leur intention « de renforcer la structure de paix dans la zone du Pacifique » et annonce « le développement d'un système plus étendu de sécurité régionale » dans cette zone.

En cas d'attaque armée, chaque partie agira conformément à sa procédure constitutionnelle. Toute attaque armée, ainsi que les mesures prises, seront portées à la connaissance du conseil de sécurité des Nations unies.

Sera considérée comme attaque armée toute agression contre le territoire métropolitain de l'une ou de l'autre des parties, contre les territoires insulaires placés sous sa juridiction.

Le traité tripartite de sécurité entre les Etats-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Je rappellerai que, dans le souci d'assurer leur sécurité propre, qualifiée d'insulaire, en raison même de leur situation géographique ou de la position de leurs bases économiques et stratégiques, les Etats-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, reprenant un ancien projet, ont signé un traité de sécurité, dans le cadre de la charte de San-Francisco et conformément aux principes généraux de la sécurité collective. Ce traité a été appelé par erreur dans la presse, au moment de son élaboration, pacte du Pacifique, dénomination qui dépassait son champ d'action réel.

Les Australiens et les Néo-Zélandais avaient fait de la conclusion de cette entente défensive la condition de leur adhésion au traité de paix avec le Japon.

Ces trois pays s'engagent à se concerter en cas d'agression ou de menace d'agression et à « agir individuellement ou conjointement pour maintenir et accroître leur capacité de résistance à une attaque ». Un conseil composé des ministres des affaires étrangères des trois Etats doit examiner les mesures propres à assurer la sauvegarde de leurs intérêts communs dans le Pacifique.

Ce traité n'a pas le caractère obligatoire du pacte de l'Atlantique-Nord. Il est de nature simplement consultative et laisse à chaque contractant la faculté d'entreprendre pour son propre compte toutes actions qu'il estimerait nécessaires au maintien de son intégrité et de son indépendance. Mais l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont obtenu la garantie qu'elles seront protégées contre tout retour offensif du Japon.

Comme suite à ces accords, une conférence militaire a réuni à Honolulu en septembre 1952 les représentants des trois puissances intéressées: Etats-Unis, Australie et Nouvelle-Zélande. Les résultats de cette conférence ont été tenus secrets. Seul, peut-être, en a eu connaissance le gouvernement britannique qui s'était vu refuser la faculté d'envoyer un observateur.

Depuis que les accords précédents ont été signés et mis en application de nouveaux faits se sont produits.

La guerre de Corée a pris fin. Les Américains ont mis sur pied au cours de cette guerre une armée nationale sud-coréenne.

Le 1er octobre 1953, les Etats-Unis et la Corée du Sud ont signé un accord de sécurité mutuel analogue à celui signé avec les Philippines. Cet accord est soumis actuellement à la ratification du Congrès américain.

Mais le fait le plus important, que j'ai déjà signalé, est une modification profonde de l'accord administratif nippo-américain.

Le traité de sécurité et l'accord administratif nippo-américain laissaient en somme aux Etats-Unis d'Amérique la charge de la défense du Japon, les seules forces japonaises reconstituées (75.000 hommes) étant affectées à la sécurité intérieure du pays, concurremment avec les forces armées américaines.

Or, depuis la fin de la guerre de Corée, la politique américaine tend à réduire les effectifs de ses forces armées, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, sans diminution toutefois du potentiel militaire de ses forces.

Devant cette nouvelle orientation de la politique américaine, on pouvait s'attendre à voir modifier l'accord administratif réglant les obligations militaires respectives du Japon et des Etats-Unis.

Au mois d'août 1953, le secrétaire d'Etat John Foster Dulles et le sénateur Knowland se rendaient à Tokio en vue d'obtenir le réarmement du Japon. Sous menace de voir suspendre l'aide financière américaine (130 millions de dollars pour l'exercice 1953-1954) le gouvernement japonais s'est vu contraint de mettre sur pied un plan de réarmement de cinq ans devant être réalisé fin 1958, pour permettre le retrait de toutes les forces américaines du Japon. En compensation, le Japon recevrait une aide financière accrue.

Le gouvernement américain désirait voir le Japon mettre sur pied des forces armées totalisant 350.000 hommes.

En raison de leur situation financière, les Japonais ont soumis aux Etats-Unis un plan de réarmement de cinq ans comportant la mise sur pied de 283.000 hommes au lieu de 350.000.

Les forces terrestres (175.000 hommes) comprendraient dix divisions dont deux blindées et une aéroportée. En outre 30.000 hommes seraient affectés à la D. C. A. avec dix bataillons de canons antiaériens.

La marine (32.000 hommes) armerait 170 navires d'un tonnage global de 145.000 tonnes (2 porte-avions de 6.000 tonnes, 2 croiseurs légers, 7 destroyers, 75 navires garde-côtes, 30 chasseurs de sous-marins, 4 sous-marins et des navires auxiliaires).

L'aviation (46.000 hommes) disposerait de 1.420 avions dont 800 de première ligne.

Dans le cas où les Américains commenceraient l'évacuation militaire du Japon par leurs forces terrestres, ce qui est vraisemblable, le programme japonais de réarmement de cinq ans deviendrait un programme de trois ans en ce qui concerne les forces terrestres.

Je n'ai pas connaissance que le gouvernement américain ait encore signé un accord sur ces bases, car le Pentagone estimerait que les forces terrestres japonaises devraient comporter 210.000 ou 220.000 hommes au lieu de 175.000.

Lorsque le nouvel accord militaire américain sera signé, le Japon devrait pouvoir résister seul pendant trois mois à une attaque extérieure. Il n'est pas question qu'il puisse assurer seul la défense de ses îles, le gouvernement japonais estimant que sans aide américaine il devrait, pour être en état de se défendre, disposer d'une force terrestre d'un million d'hommes, d'une flotte de 1.500.000 tonnes et de 10.000 avions de combat.

Telle est la situation actuelle dans le Pacifique.

La véritable sécurité dans le Pacifique.

Si assurer la sécurité insulaire du Pacifique constitue un premier but, en réalité, la sécurité insulaire et la sécurité continentale ne sont que les deux aspects d'un même problème. Si l'on veut assurer véritablement la sécurité dans cette partie du monde, il faut qu'elle soit étendue à tout le Pacifique et à son pourtour asiatique.

L'idée s'est heurtée jusqu'ici à des incompréhensions et à des résistances qui ont des causes diverses. Il est indiscutable que les deux conférences qui ont réuni les représentants des trois états-majors américain, britannique et français, à Singapour en mai 1951 et à Washington le 11 janvier 1952, n'ont provoqué aucune mesure importante.

Pourtant la réalité semble s'imposer. C'est ainsi que le 25 janvier 1952, M. Dewey, gouverneur de l'Etat de New-York, déclarait au peuple américain que: « les traités de sécurité et d'assistance mutuelle conclus entre les Etats-Unis et le Japon, les Philippines, l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont utiles mais insuffisants. Les Etats-Unis sont déjà trop engagés ou trop peu. Il faut donc constituer un pacte du Pacifique, frère jumeau du pacte Atlantique ».

Il faut insister sur cette donnée fondamentale que la sécurité du Pacifique serait gravement compromise si la bordure littorale du Sud-Est asiatique venait à passer sous la tutelle d'un conquérant, et, la zone la plus menacée de cette partie côtière est l'Indochine qui serait pour un agresseur la meilleure base d'intervention dans tout le Pacifique. Je le répète, si le Viet-Nam tombait: le Siam, la Birmanie, la Malaisie subiraient le même sort: ensuite, viendrait sans doute le tour de l'Indonésie, Formose, les Philippines et le Japon.

Ce qui est indispensable, c'est que les Etats-Unis se décident à intervenir si une agression chinoise se produisait sur ce théâtre, et qu'un accord précis s'établisse entre les trois grandes puissances particulièrement intéressées: Grande-Bretagne, Etats-Unis et France, sur la nécessité de défendre le Sud-Est asiatique et sur les mesures à prendre à cet effet.

Si l'on entend limiter initialement la défense du théâtre du Pacifique à la protection des bases insulaires, comme certains le préconisent, il s'agit d'organiser une défense aéronavale qui est possible. Si l'on veut aussi, pour les raisons précédemment exposées, assurer l'indépendance des peuples qui sont établis sur la bordure asiatique du Pacifique, il faut mettre sur pied les moyens terrestres voulus.

Il existe une disproportion considérable entre le nombre de divisions terrestres dont disposent présentement les Alliés à travers le monde et celles du bloc soviéto-asiatique.

Le monde occidental doit-il abandonner tout espoir de défendre le Sud-Est asiatique ? Nous disons, nous, que, suivant la formule de Litvinov, la sécurité est indivisible, qu'il faut l'assurer partout à la fois, en Asie, et en Europe, tant que le monde restera troublé. Ce n'est point admettre la fatalité de la guerre, ni créer la provocation; c'est tout simplement affirmer le droit des peuples à la liberté et la volonté de sauvegarder la paix en décourageant l'agression. La condition essentielle à réaliser pour atteindre ce résultat est d'harmoniser la défense de l'Occident, celle du Moyen-Orient et celle du Pacifique, entendue au sens large que nous lui avons donné.

Pour clore cet exposé, il faut souhaiter la conclusion d'un grand pacte d'esprit défensif, extensible, couvrant le Pacifique et le Sud-Est asiatique, qui grouperait tous les pays menacés par le même péril pouvant surgir du cœur de l'Asie ou du sein du Pacifique et résolus à opposer un front commun, si l'un d'eux venait à être attaqué.

Ce traité compléterait celui de l'Atlantique-Nord, qui doit lui-même être ajusté avec celui du Moyen-Orient. Cette harmonisation des systèmes défensifs élargirait la sécurité générale aux dimensions du monde. Elle ferait disparaître cette opposition des conceptions au sujet de la priorité à accorder à la défense de l'Europe ou à celle de l'Asie.

La guerre que l'Union française soutient en Indochine montre au monde qu'elle n'entend pas se désintéresser de la sécurité du Sud-Est asiatique.

La constitution d'une forte armée vietnamienne sera un argument de poids en faveur de l'inclusion de la France et du Viet-Nam dans un système de sécurité élargi.

Dans ces conditions, au nom de votre commission de défense de l'Union française, je vous demande de vouloir bien adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

tendant à soumettre au Haut-Conseil de l'Union française le problème de la sécurité dans le Sud-Est asiatique.

L'Assemblée de l'Union française attire l'attention du Haut-Conseil de l'Union française sur le problème de la sécurité dans le Sud-Est asiatique et l'invite à poursuivre la conclusion, entre les Etats associés de l'Union française et les puissances intéressées, de tous accords susceptibles d'assurer cette sécurité.

ANNEXE N° 28

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les dossiers d'**élection** de MM. **Mouragues et Bandaogo,** élus par le territoire de la Haute-Volta, par M. Schmitt, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votre commission d'instruction a été saisie de deux contestations relatives à l'élection par le territoire de la Haute-Volta de M. Mouragues (Albert) et de son colistier M. Bandaogo (Laurent).

La première contestation émane de M. Odru et du groupe communiste. La deuxième a été déposée par M. Dorange, élu par le territoire de la Haute-Volta, et dont l'élection a déjà été validée par l'Assemblée à la suite d'un rapport présenté par moi-même au nom de la commission d'instruction.

Pour se faire une opinion complète sur cette affaire et conformément aux prérogatives qui lui sont attribuées par l'article 7, paragraphe 2, de notre règlement, votre commission d'instruction a entendu séparément M. Dorange et M. Mouragues. De nombreuses questions ont été posées à l'un et à l'autre, aussi bien par le président ou le rapporteur que par les différents commissaires.

Après ces auditions, le problème s'est suffisamment clarifié pour que la commission charge son rapporteur de lui présenter à la prochaine séance un rapport concluant à la validation des élus de la liste Mouragues.

En l'espèce, la contestation de M. Dorange s'appuie sur divers éléments d'appréciation qu'il convient de signaler à l'Assemblée.

Tout d'abord la contestation relève contre M. Mouragues le fait qu'il était gouverneur de la Haute-Volta lors des élections à l'Assemblée nationale et à l'assemblée territoriale. Ce point n'a pas été retenu par la commission puisqu'aussi bien aucun texte législatif ou réglementaire n'envisage la relation entre les fonctions de commandement lors des élections d'une assemblée locale et la possibilité d'être ultérieurement candidat devant la même assemblée.

La contestation reproche également à M. Mouragues d'avoir été, pendant la période de sept mois précédant l'élection, gouverneur du territoire voisin du Soudan et d'avoir pu ainsi intimider les électeurs de Haute-Volta. Votre rapporteur n'aurait pas cru nécessaire de signaler cette surprenante allégation si elle ne servait de base à celui des reproches contenus dans la contestation qui a paru le plus grave à votre commission. Celle-ci a longuement étudié ce point, tant par la discussion entre les commissaires que par les questions posées à MM. Dorange et Mouragues. La contestation reproche en effet à M. Mouragues divers voyages effectués en Haute-Volta peu avant les élections à l'Assemblée de l'Union française par un fonctionnaire du Soudan, territoire dont M. Mouragues était à l'époque gouverneur titulaire. La contestation accuse M. Mouragues d'avoir envoyé ce fonctionnaire en Haute-Volta dans le but de préparer son élection et de faire pression sur les électeurs. Un tel fait aurait été extrêmement grave. C'est pourquoi votre commission en a fait le centre de ses préoccupations au cours de l'audition de MM. Dorange et Mouragues.

Devant la commission, M. Dorange a spontanément déclaré qu'en réponse à une protestation qu'il avait présentée à ce sujet au ministère de la France d'outre-mer, il lui avait été répondu que le fonctionnaire en question, ancien membre du cabinet du ministre, avait été envoyé en Haute-Volta par le ministre et en mission. Les voyages effectués par ce fonctionnaire prennent à la suite de cette vérification un tout autre aspect, ainsi que le contestataire le reconnaît lui-même.

Sur le plan strictement juridique, la question se pose enfin de savoir si M. Mouragues, ancien gouverneur de la Haute-Volta, pouvait ou non être élu dans ce territoire à l'Assemblée de l'Union française. Les textes en vigueur sur la question sont fondamentalement: la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 qui dispose dans son article 13 que les inéligibilités et les incompatibilités sont les mêmes que celle prévues pour les élections à l'Assemblée nationale et la loi du 30 novembre 1875 (art. 12) complété par la loi n° 46-2151 du 5 octobre 1946 qui prévoit qu'un délai de six mois doit s'être écoulé entre la cessation des fonctions à un poste de commandement et la candidature à une fonction élective. D'autre part, la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 porte ce délai à deux ans en ce qui concerne les élections à l'Assemblée nationale.

Dans une première étude de cette question, votre commission a admis que les textes précisant les inéligibilités et incompatibilités étaient des textes d'exception et que, par suite, ils devaient être d'application stricte, c'est-à-dire qu'ils ne pouvaient viser que les cas nettement déterminés dans le texte lui-même, de sorte que la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 ne serait pas applicable au cas qui nous est soumis, puisqu'elle n'a pas pu être visée par la loi antérieure du 27 octobre 1946.

Le délai entre la cessation des fonctions de commandement et l'élection serait donc celui prévu par la loi du 30 novembre 1875, c'est-à-dire six mois.

Dans ses votes du jeudi 14 janvier 1954, l'Assemblée a suivi sa commission d'instruction en validant l'élection d'un fonctionnaire d'autorité dont les fonctions avaient cessé depuis moins de deux ans.

M. Mouragues a été nommé gouverneur du Soudan par décret du 23 février 1953.

L'élection a eu lieu le 10 octobre 1953. Il s'est donc écoulé sept mois et demi entre la cessation des fonctions de commandement de M. Mouragues et son élection à l'Assemblée de l'Union française.

Compte tenu de ces diverses observations, votre commission d'instruction, se prononçant à la majorité, vous propose donc de conclure à la validation des élus de la liste de M. Mouragues, savoir:

1° M. Mouragues (Albert);

2° M. Bandaogo (Laurent).

ANNEXE N° 29

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. L. Jousselin, A Schock, K. Vignes, Ya Doumbia, conseillers de l'Union française, tendant à l'institution d'un **système de garanties économiques formelles,** entre les **pays d'outre-mer** et la **France métropolitaine,** par M Jean Gulter, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, c'est un agréable privilège pour moi d'avoir été désigné, une deuxième fois à quelques mois d'intervalle, pour donner l'avis de la commission de l'agriculture sur une importante proposition dont notre excellent collègue, M. Schmitt, est le rapporteur, au nom de la commission des affaires économiques. Nous tenons à préciser immédiatement du reste que nos différentes observations, naturellement limitées aux produits d'origine agricole, ne doivent en aucune manière faire obstacle à l'institution d'un système de garanties économiques formelles à réaliser entre la France métropolitaine et les pays d'outre-mer.

Il nous paraîtrait difficile toutefois de généraliser immédiatement, pour tous les produits agricoles d'outre-mer « dont la quantité annuellement disponible est inférieure aux besoins de la métropole et de la consommation locale » l'adoption d'un système analogue à celui que notre Assemblée a, en juillet dernier, proposé pour les oléagineux fluides alimentaires. Certes, nous avons des raisons — ayant été pour cette question, également, le rapporteur pour avis de la commission de l'agriculture — d'approuver entièrement les modalités proposées par l'Assemblée de l'Union française et qui sont actuellement soumises à l'Assemblée nationale. On peut même regretter que le Gouvernement n'ait pas jugé bon de profiter des pouvoirs spéciaux qui lui avaient été accordés par le Parlement l'été dernier pour instituer par décret-loi une organisation réelle du marché des oléagineux fluides alimentaires, organisation accompagnée d'un prix minimum garanti aux producteurs. Alors que le rapporteur de la commission des affaires économiques désire étendre ce système à d'autres produits agricoles, il est pénible de souligner qu'aucun progrès jusqu'ici n'a été fait par les pouvoirs publics dans ce problème si important de la réorganisation du marché des corps gras. Nous savons bien que le ministère de l'agriculture, et le ministère de l'industrie et du commerce — sans du reste se rallier intégralement aux solutions que nous avions proposées — ont établi à cet égard des projets au surplus très différents l'un de l'autre. Mais la politique de réorganisation des marchés agricoles issue des décrets du 30 septembre 1953 en est encore dans sa

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 45 (année 1952) et 363 (année 1953).

période de gestation. Il est donc difficile de prévoir dans quel sens s'orientera définitivement l'organisation du marché des oléagineux fluides alimentaires. Convient-il, dans cette période d'incertitude des pouvoirs publics, de préconiser pour un très grand nombre de produits agricoles d'outre-mer le système que nous avions adopté pour les seuls oléagineux ? Nous en sommes moins persuadés que le rapporteur de la commission des affaires économiques. Certes, la revendication permanente des producteurs, tant dans la métropole que dans les pays d'outre-mer, est d'obtenir une organisation des marchés et des prix garantis. Mais peut-on instituer une semblable garantie pour les seuls pays d'outre-mer, sans que ce système soit préalablement ou simultanément adopté dans la métropole ? Nous ne le pensons pas; tout au moins pas pour l'ensemble des produits énumérés à la page 5 du rapport de M. Schmitt parmi ceux « qui sont en presque totalité (75 p. 100 et plus) consommés par la métropole ». Cette difficulté nous apparaît, par exemple, pour deux produits que le rapporteur de votre commission de l'agriculture connaît bien, et qui figurent dans le tableau dont je parlais il y a un instant: les tomates et les vins. Il paraît indispensable, qu'avant de généraliser le système proposé, et malheureusement pas encore institué pour les oléagineux fluides alimentaires, une étude spéciale soit consacrée à chacune des productions pour lesquelles il paraîtrait nécessaire d'organiser désormais le marché et de donner des garanties de prix. Nous vous proposons donc que le régime à adopter, pour chaque produit envisagé, soit déterminé par des arrêtés du ministre des affaires économiques, contresignés par le ministre de la France d'outre-mer et le ministre de l'agriculture, après avis de l'Assemblée de l'Union française.

L'étude approfondie des conclusions de la commission des affaires économiques nous conduira, par ailleurs, tout en approuvant les suggestions formulées par cette commission, à réclamer une fois de plus du Gouvernement l'institution d'une politique agricole, et naturellement aussi, d'une politique économique, pour l'ensemble des territoires de l'Union française, France métropolitaine bien entendu comprise. L'organisation des marchés, l'institution d'une garantie ne peuvent se concevoir en effet sans des décisions préalables sur des problèmes essentiels: libération des échanges, harmonisation des productions agricoles au sein de l'Union française; recherche de débouchés extérieurs et décisions à prendre pour l'organisation des marchés agricoles européens; développement systématique des productions encore déficitaires; abaissement du coût des moyens de production nécessaires à l'agriculture; évolution d'une politique économique et du commerce extérieur, orientée depuis trop longtemps vers l'importation de produits agricoles; plan d'expansion de la production agricole, mais aussi réduction des importations agricoles et ouvertures de débouchés sur la France d'outre-mer. En un mot, évolution accordant à l'agriculture en expansion sa juste place équilibrée dans l'économie nationale. Cette détermination d'une vraie politique agricole et, en conséquence, de la politique économique de l'ensemble « métropole-outre-mer » doit, à notre sens, précéder et non suivre l'institution de contrats à long terme entre la métropole et les territoires d'outre-mer. La commission de l'agriculture se propose donc, en cordial accord et en constante liaison avec la commission des affaires économiques, de consacrer une part très importante de son travail des prochains mois à la coordination des agricultures de l'Union française. Car cette coordination lui paraît la condition indispensable de toutes les mesures si justement réclamées par M. Schmitt dans son remarquable rapport.

En conclusion de ces observations, la commission de l'agriculture donne un avis favorable, sous la réserve de certaines modifications, à l'adoption de la proposition qui nous est soumise.

Au cours de la discussion, elle vous demandera, sous forme d'amendement, de rédiger cette proposition de la manière suivante:

« L'Assemblée de l'Union française, afin d'assurer la stabilité des débouchés et des prix nécessaires à la sécurité de l'économie et au développement normal des pays d'outre-mer, invite le gouvernement:

« 1° Pour les produits dont l'organisation du marché paraîtra immédiatement possible dans toute la République française, à instaurer des systèmes analogues à celui qu'elle a proposé pour la régularisation du marché des corps gras;

« 2° Pour les autres produits, à favoriser par tous les moyens l'établissement de contrats à long terme comportant des engagements de tonnage et des garanties de prix.

« Des arrêtés du ministre des affaires économiques, contresignés par le ministre de la France d'outre-mer et par le ministre de l'agriculture, détermineront, après avis de l'Assemblée de l'Union française, le régime particulier adopté pour chacun des produits d'outre-mer consommé dans la République française. »

ANNEXE N° 30

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la proposition de résolution de M. Guyard, conseiller de l'Union française, tendant à modifier les **articles 7 et 67** du règlement de l'Assemblée de l'Union française, par M. Guyard, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 10 février 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 9 février 1954, page 67, 2e colonne.)

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 24 (année 1954).

ANNEXE N° 31

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

AVIS SUPPLEMENTAIRE présenté au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de M. Raphaël-Leygues, des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines et de M. Gaudart, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à modifier l'enseignement de l'**école de médecine de Pondichéry,** par Mme Malroux, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 10 février 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 9 février 1954, page 69, 2e colonne.)

ANNEXE N° 32

(Session de 1954. — Séance du 9 février 1954.)

PROPOSITION invitant le gouvernement, d'une part à procéder à une étude tendant à proportionner l'octroi des **bourses d'enseignement** secondaire, technique et supérieur outre-mer, en fonction d'une perspective des besoins et de l'offre d'emploi ultérieur, d'autre part, à assurer aux diplômés, originaires des territoires d'outre-mer, une priorité dans les nominations à effectuer dans ces mêmes territoires, présentée par Mlle Le Ber et M. Gervain, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, on n'a pas besoin d'insister sur la question qui motive la proposition. Les inquiétudes qu'elle a soulevées ont été évoquées à la tribune de l'Assemblée nationale et ne sont point dissipées.

Lorsqu'il a été dit qu'il n'est pas d'usage que les diplômes d'études comportent le droit à une fonction ou l'accession à un emploi, rien n'a été résolu. Et, transposant outre-mer la pratique métropolitaine, il n'a pas été perçu que les conditions y sont toutes autres.

En France, les candidatures nouvelles de chaque année se substituent à un nombre de retraites comparable. Dans une masse importante, correspondant à une situation d'équilibre, on doit s'appliquer néanmoins à la prévision, à l'orientation, à la formation pour les besoins et les offres d'emploi.

Le conseil national de la J. E. C. a demandé une planification des « besoins économiques de la nation » déplorant que l'école de 1953 soit une « école de chômeurs ». Pourtant, dans la métropole, l'initiative et le capital privés offrent chaque année la plus grande part des débouchés. L'entreprise artisanale y trouve sa large part. Il n'y a rien de comparable lorsqu'il s'agit d'un milieu neuf comme les territoires d'outre-mer et l'on n'envisage pas encore de réserver une part des investissements à l'établissement des techniciens indigènes.

Par conséquent, il y a lieu de faire un effort d'abord de prévision des besoins, tant du secteur public que du secteur privé, pour bien diriger la jeunesse des T. O. M. Les décisions d'octroi des bourses et les services d'orientation doivent tenir compte des conditions d'emploi des pays d'outre-mer qui n'auraient pas d'équivalent dans la métropole.

Mais en attendant que ces études et prévisions soient faites et aient obtenu un résultat, il faudra attendre 6 ou 7 ans; pendant cette période, il est absolument indispensable de réserver dans le secteur public des T. O. M. une priorité absolue pour les jeunes diplômés originaires de ces territoires. Du moment qu'ils ont obtenu le diplôme nécessaire, sans tenir compte du rang de sortie qui pourrait favoriser un métropolitain, il faut leur donner un emploi dans leur pays d'origine.

En conclusion, nous avons l'honneur de soumettre à l'Assemblée de l'Union française la proposition suivante:

PROPOSITION

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

1° A dresser chaque année un tableau de prévisions des besoins à plus ou moins longue échéance dans les T. O. M.;

2° A procéder par priorité aux nominations outre-mer des diplômés originaires des territoires.

Voir: Assemblée de l'Union française, nos 156, 204, 380 (année 1953), 8 (année 1954).

ANNEXE N° 33

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation du **crédit agricole,** artisanal et immobilier au **Togo,** par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission vient d'être saisie sous le n° 302, année 1953, d'une demande d'avis sur un projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant réorganisation du crédit agricole, artisanal et immobilier du Togo.

Le projet de décret a pour but d'étendre la compétence du fonds commun des sociétés de prévoyance du Togo au financement de la construction et de l'amélioration d'immeubles à usage d'habitation ainsi qu'à l'amélioration des entreprises artisanales.

Cette extension de la compétence du crédit agricole est certes intéressante pour la vie des populations autochtones, mais on peut se demander s'il est prudent, dès maintenant, de l'augmenter de telle sorte, compte tenu, d'une part de l'évolution prévue des sociétés de prévoyance et de leur future transformation et, d'autre part, des ressources du fonds commun. En effet, ces ressources augmenteront-elles suffisamment pour permettre de faire face à toutes les demandes de prêt dans les trois domaines agricole, immobilier et artisanal ?

Il ne faudrait pas aboutir à une limitation des prêts à l'agriculture pour satisfaire les besoins immobiliers qui nécessiteront vraisemblablement des sommes importantes.

Il y aura donc lieu de contrôler très étroitement et de limiter les demandes de crédit immobilier et surtout l'emploi des fonds qui seront attribués.

En ce qui concerne le crédit agricole proprement dit, il y a également quelques restrictions à faire. En effet, le projet qui nous est soumis prévoit que les prêts consentis aux sociétés de prévoyance et coopératives agricoles auront pour objet de permettre aux sociétés d'acheter du matériel en vue de le revendre à leurs adhérents ou bien de s'équiper elles-mêmes en moyens de production.

Il s'agit, dans le premier cas, d'opérations commerciales non conformes aux principes coopératifs. C'est pourquoi nous vous proposons la modification de cet article (article 5).

D'autre part, en ce qui concerne les coopératives autochtones, elles ne pouront bénéficier des prêts avant de s'être conformées aux prescriptions nouvelles prévues dans le deuxième alinéa nouveau de l'article 5.

Enfin, la partie du projet de décret visant les prêts immobiliers (article 7) n'offre pas toutes les garanties que nous souhaiterions.

En effet, si un titre provisoire de propriété de terrain à bâtir peut être considéré comme suffisant pour un autochtone, il ne saurait en être de même pour un métropolitain.

Par ailleurs, les prêts immobiliers paraissent devoir être moins limitatifs que les prêts agricoles puisqu'il semble qu'ils soient applicables à de simples particuliers alors que les prêts agricoles passent obligatoirement par les sociétés de prévoyance ou les coopératives agricoles, ce qui représente une meilleure garantie. L'article 4 stipule, en effet, que les prêts individuels agricoles comportent obligatoirement l'aval de la société de prévoyance.

Sous ces réserves, votre commission vous propose de donner un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis.

TABLEAU COMPARATIF

Texte proposé par le Gouvernement:

Art. 1er, 2, 3, 4, sans changement.

Art. 5. — Les prêts aux sociétés de prévoyance et aux coopératives autochtones seront faits par le fonds commun, avec intérêts. Ils auront pour objet de permettre aux sociétés d'acheter du matériel en vue de le revendre à leurs adhérents ou bien de s'équiper elles-mêmes en moyens de production.

Art. 6. — Sans changement.

Art. 7. — Des prêts immobiliers peuvent être consentis par le fonds commun pour la construction ou l'amélioration d'immeubles à usage d'habitation sous réserve que le demandeur ne soit pas déjà propriétaire d'un immeuble bâti.

Aucun versement de prêts immobiliers ne sera effectué si le demandeur n'a au préalable obtenu un titre provisoire concernant le terrain sur lequel il envisage de bâtir et s'il n'a fait constater un début de mise ne valeur en vue de faciliter l'immatriculation dudit terrain.

Toute demande de prêt immobilier sera accompagnée des plans et devis de construction de nature à renseigner le conseil d'administration du fonds commun des sociétés de prévoyance.

Art. 8. — Chaque demande de prêt immobilier sera présentée dans les formes fixées par arrêté du commissaire de la République.

Tout prêt immobilier donnera droit à inscription hypothécaire de premier rang au profit du fonds commun.

Un montant maximum des prêts immobiliers sera fixé chaque année par arrêté du commissaire de la République.

Le taux d'intérêt de ces prêts est fixé par arrêté du commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration du fonds commun; il ne pourra cependant dépasser de plus de 2 p. 100 le taux maximum auquel le fonds commun se sera lui-même procuré ses ressources.

Art. 9. — Les logements à construire devront rentrer dans le cadre du plan d'aménagement de la localité où leur construction est envisagée.

Ces logements seront du type familial et conforme aux normes établies par le commissaire de la République.

Art. 10, 11, 12 et 13 sans changement.

Art. 14. — La partie des ressources déterminées à l'article précédent qui sera affectée aux activités de crédit sera répartie entre les trois branches: agricole, immobilière, artisanale, suivant un pourcentage fixé par le commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration, après approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Ce pourcentage ne pourra être modifié que dans les mêmes formes.

Art. 15, 16, 17, 18 et 19. — Sans changement.

Texte proposé par votre commission:

Art. 5. — Les prêts aux sociétés de prévoyance et aux coopératives autochtones seront faits par le fonds commun avec intérêts. Ils auront pour objet de permettre à ces organismes d'acheter du matériel en vue de le céder sans bénéfice à leurs adhérents ou bien de s'équiper eux-mêmes en moyens de production.

Les coopératives autochtones auront des statuts conformes à des statuts types homologués par arrêté du commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration du fonds commun des S. I. P., arrêté qui devra intervenir dans les trois mois à partir de la publication du présent décret.

Art. 7. — Des prêts immobiliers peuvent être consentis par le fonds commun pour la construction, sous réserve que le demandeur ne soit pas déjà propriétaire d'un immeuble bâti. Ils peuvent être, en outre, consentis pour les réparations de l'immeuble à usage d'habitation dont le demandeur est propriétaire.

(Le reste sans changement.)

Art. 8. — 1er alinéa: sans changement.

Tout prêt immobilier donnera droit à inscription hypothécaire de premier rang au profit du fonds commun, toutes les fois que cette garantie sera susceptible d'être constituée.

(Le reste sans changement.)

Art. 9. — 1er alinéa: sans changement.

Ces logements seront du type familial à bon marché, destinés à la jouissance personnelle du demandeur et conformes aux normes établies par le commissaire de la République.

Art. 14. — La partie des ressources déterminées à l'article précédent qui sera affectée aux activités de crédit sera répartie entre les trois branches: agricole, immobilière, artisanale, suivant un pourcentage fixé par le commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration et avis de l'assemblée territoriale. Cette répartition n'entrera en vigueur qu'après approbation du ministre de la France d'outre-mer.

(Le reste sans changement.)

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis au projet de décret dans sa forme ci-après:

Art. 1er. — Outre les prêts consentis à leurs adhérents par les sociétés de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles, des prêts agricoles, artisanaux et immobiliers peuvent être accordés par les soins du fonds commun des sociétés de prévoyance du Togo prévu à l'article 2 du décret du 3 novembre 1931.

Art. 2. — Les prêts agricoles sont réservés aux sociétés de prévoyance, à leurs adhérents, ainsi qu'aux coopératives agricoles autochtones.

Aucune demande de prêt déposée par un adhérent d'une société de prévoyance ne pourra être prise en considération si le conseil d'administration de cette société n'a, au préalable, examiné les garanties offertes et accordé son avis favorable.

Les sociétés de prévoyance pourront également accorder leur garantie aux prêts consentis à leurs adhérents par le fonds commun. Elles sont, dans ce cas, autorisées à stipuler que les sommes provenant de la réalisation du prêt seront déposées dans leur caisse, à charge pour elles de les mettre à la disposition de l'emprunteur au fur et à mesure de ses besoins et tout en en contrôlant l'emploi.

Art. 3. — Les prêts agricoles susceptibles d'être consentis par le fonds commun des sociétés de prévoyance du Togo sont de trois sortes:

1° Des prêts à court terme, dont la durée totale ne doit pas dépasser celle de l'opération agricole en vue de laquelle ils sont consentis, l'opération devant, en principe, être réalisée et terminée dans un délai qui n'excède pas celui de la campagne agricole;

2° Des prêts à moyen terme pour l'achat de matériel ou de bétail, la mise en valeur ou l'amélioration d'exploitations agricoles à rendement relativement rapproché.

Ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de 5 ans, suivant des modalités qui seront fixées par un arrêté du commissaire de la République;

3° Des prêts à long terme destinés à faciliter:

L'acquisition des terrains incultes en vue de leur mise en valeur agricole;

La construction et l'équipement de bâtiments d'exploitation;

L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation de capitaux pour une certaine durée (irrigation, drainage, plantation d'arbres à rendement éloigné, etc.).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 302 (année 1953).

Ces prêts sont remboursables dans un délai qui ne peut dépasser 15 ans suivant des modalités qui seront fixées par un arrêté du commissaire de la République.

Art. 4. — Chaque demande de prêt agricole sera présentée dans les formes fixées par arrêté du commissaire de la République. Les prêts individuels à court et à moyen terme donneront obligatoirement lieu à la fourniture par l'emprunteur de garanties particulières: caution solidaire, nantissement, dépôt de titres, hypothèques, aval de la société de prévoyance.

Les prêts individuels à long terme comportent obligatoirement l'aval de la société de prévoyance et, toutes les fois que cette garantie sera susceptible d'être instituée, une inscription hypothécaire de premier rang sur un ou plusieurs immeubles de l'emprunteur.

Le montant maximum des prêts à court terme, à moyen terme et à long terme, en matière agricole, est fixé par arrêté du commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration du fonds commun.

Art. 5. — Les prêts aux sociétés de prévoyance et aux coopératives autochtones seront faits par le fonds commun, avec intérêts. Ils matériel en vue de le céder sans bénéfice à leurs adhérents ou auront pour objet de permettre à ces organismes d'acheter du bien de s'équiper eux-mêmes en moyens de production.

Les coopératives autochtones auront des statuts conformes à des statuts types homologués par arrêté du commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration du fonds commun des S. I. P., arrêté qui devra intervenir dans les trois mois à partir de la publication du présent décret.

Art. 6. — Le taux d'intérêt des prêts est fixé par arrêté du commissaire de la République, sur proposition du conseil d'administration du fonds commun.

Art. 7. — Des prêts immobiliers peuvent être consentis par le fonds commun pour la construction, sous réserve que le demandeur ne soit pas déjà propriétaire d'un immeuble bâti. Ils peuvent être en outre consentis pour les réparations de l'immeuble à usage d'habitation dont le demandeur est propriétaire.

Aucun versement de prêts immobiliers ne sera effectué si le demandeur n'a, au préalable, obtenu un titre provisoire concernant le terrain sur lequel il envisage de bâtir et s'il n'a fait constater un début de mise en valeur en vue de faciliter l'immatriculation dudit terrain.

Toute demande de prêt immobilier sera accompagnée des plans et devis de construction de nature à renseigner le conseil d'administration du fonds commun des sociétés de prévoyance.

Art. 8. — Chaque demande de prêt immobilier sera présentée dans les formes fixées par arrêté du commissaire de la République.

Tout prêt immobilier donnera droit à inscription hypothécaire de premier rang au profit du fonds commun, toutes les fois que cette garantie sera susceptible d'être constituée.

Un montant maximum des prêts immobiliers sera fixé chaque année par arrêté du commissaire de la République.

Les taux d'intérêt de ces prêts est fixé par arrêté du commissaire de la République, sur proposition du conseil d'administration du fonds commun; il ne pourra cependant dépasser de plus de 2 p. 100 le taux maximum auquel le fonds commun se sera lui-même procuré ses ressources.

Art. 9. — Les logements à construire devront rentrer dans le cadre du plan d'aménagement de la localité où leur construction est envisagée.

Ces logements seront du type familial à bon marché, destinés à la jouissance personnelle du demandeur et conformes aux normes établies par le commissaire de la République.

Art. 10. — Les travaux de construction seront exécutés par un entrepreneur ou un tâcheron agréé par le conseil d'administration du fonds commun, avec lequel l'emprunteur aura passé un contrat approuvé par le conseil d'administration du fonds commun.

Art. 11. — Le versement du prêt accordé sera opéré par tranches, sur l'ordre du directeur du fonds commun, après présentation par l'emprunteur des situations de travaux établies par son entrepreneur. Le montant de chacune de ces tranches ne devra pas excéder celui de la situation de travaux correspondante.

Art. 12. — Des prêts à moyen terme, d'une durée ne pouvant pas dépasser cinq ans au maximum, peuvent être consentis par le fonds commun aux artisans pour l'amélioration de leurs entreprises.

Chaque demande de prêt artisanal sera présentée dans les formes fixées par arrêté du commissaire de la République.

Les prêts artisanaux donneront lieu à fourniture par l'emprunteur de garantie particulière: caution solidaire, nantissement, dépôt de titres, hypothèque ou assurance-vie.

Le montant maximum des prêts artisanaux sera fixé chaque année par arrêté du commissaire.

Le taux de ces prêts ne pourra dépasser celui des prêts accordés en matière agricole, tel qu'il est déterminé à l'article 6 du présent décret.

Art. 13. — Les ressources du fonds commun proviennent:

1° De la quote-part versée par les sociétés de prévoyance, dont le montant est fixé chaque année par le commissaire de la République avant la clôture de l'exercice en cours, et dont le maximum ne pourra dépasser le dixième des cotisations en espèces de chaque société;

2° De la totalité des redevances versées par la Banque de l'Afrique occidentale et affectées conformément à l'article 10 de la loi du 29 janvier 1929;

3° De la totalité des revenus des parts bénéficiaires de la Banque de l'Afrique occidentale attribuées au territoire du Togo;

4° De la totalité des revenus des actions de la Banque commerciale africaine et des sommes provenant des récupérations sur les coobligés de la Banque commerciale africaine;

5° Des subventions de l'Etat, du territoire, ainsi que des dons, legs, libéralités, subventions ou avances de toute nature;

6° Du produit des emprunts contractés auprès des organismes publics ou semi-publics;

7° Du remboursement des prêts, ainsi que des intérêts produits par eux;

8° Des revenus des biens fonds et valeurs du fonds commun et, d'une façon générale, des produits de toutes les opérations qu'il est appelé à traiter.

Art. 14. — La partie des ressources déterminées à l'article précédent qui sera affectée aux activités de crédit sera répartie entre les trois branches: agricole, immobilière, artisanale, suivant un pourcentage fixé par le commissaire de la République, sur proposition du conseil d'administration et avis de l'assemblée territoriale. Cette répartition n'entrera en vigueur qu'après approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Ce pourcentage ne pourra être modifié que dans les mêmes formes.

Art. 15. — Le fonds commun des sociétés de prévoyance tiendra une comptabilité spéciale des prêts qu'il consentira et des opérations résultant de ces prêts.

Cette comptabilité sera scindée en trois comptes: crédit agricole, crédit immobilier, crédit artisanal, auxquels seront affectées les ressources prévues pour chacune de ces activités conformément aux dispositions de l'article 14.

Art. 16. — En conformité avec les dispositions des articles 2 et 4 du décret du 3 novembre 1934, les litiges entre le fonds commun des sociétés de prévoyance et ses emprunteurs ou tous autres tiers autochtones sont portés devant les tribunaux locaux.

Art. 17. — Des arrêtés du commissaire de la République en conseil d'administration fixeront les modalités d'application du présent décret.

Art. 18. — Le présent décret abroge le décret du 25 décembre 1937 portant organisation du crédit agricole indigène au Togo, ainsi que toutes autres dispositions contraires.

Art. 19. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 34

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

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du **crédit**, de la **mutualité** et de la **coopération agricoles** en **Nouvelle-Calédonie** et dépendances, par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, M. le président du conseil des ministres a bien voulu nous transmettre pour avis le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Ce projet a surtout pour but d'étendre le champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole de la Nouvelle-Calédonie, d'une part aux artisans, pêcheurs, industriels et exploitants miniers, pour l'amélioration de leurs entreprises, d'autre part aux constructions d'habitations à bon marché.

Le principe de cette extension est certainement très valable, puisqu'il tend à améliorer les conditions de vie de la population.

Toutefois, il ne paraît pas que le crédit agricole puisse prétendre à de nouvelles ressources pour consentir des prêts à ces diverses catégories. Or, le crédit immobilier risque de lui imposer une lourde charge et il ne serait pas souhaitable que les agriculteurs, pour qui a été fondé ce crédit mutuel, soient alors défavorisés et ne puissent, de ce fait, développer leur travaux, faute de crédits suffisants.

Il y aurait intérêt, par ailleurs, pour éviter toute déviation, à préciser que les coopératives pouvant recevoir l'aide du crédit agricole devraient avoir des statuts conformes aux statuts types de coopératives homologués par décision du gouverneur du territoire et par la caisse de crédit agricole. Ce double contrôle donnerait une garantie plus grande.

Il paraît difficile de créer un organisme spécial pour les prêts immobiliers et il est certainement préférable de bénéficier de l'expérience acquise du crédit agricole et des cadres qu'il a formés. Il ne faut pas, néanmoins, diminuer son but initial d'aide aux agriculteurs par l'adjonction du financement du prêt immobilier et artisanal.

C'est pourquoi, afin de sauvegarder les intérêts des agriculteurs, il nous paraît nécessaire de limiter la proportion des prêts à consentir au crédit immobilier.

Si nous nous penchons sur le texte article par article, il est un certain nombre de dispositions que nous nous devons d'amender dans le sens des observations générales que nous venons d'énoncer.

Certes, nous ne pouvons que nous réjouir de voir utiliser pour la première fois dans un texte réglementaire l'expression « citoyens de l'Union française », à laquelle l'article 81 de la Constitution

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 5 (année 1951).

confère une valeur générale sans en limiter exactement les termes. Nous ne pouvons également que donner avis favorable à un certain nombre de modifications à l'alinéa 2 de l'article 3 et à l'article 6, paragraphe *b*, du décret du 13 décembre 1932, modifications qui vont dans un sens favorable au développement des prêts agricoles à court, moyen ou long terme.

Mais il est apparu à votre commission que certaines des modifications à l'article 18 du décret de 1932 devaient être complétées ou remaniées. Elle a pensé que, pour la fixation du montant maximum des prêts individuels à long terme, l'arrêté du gouverneur devait être précédé de l'avis du conseil général, afin de donner à cette fixation la garantie de la consultation des organismes élus du territoire. En outre, le projet de décret déclare: « Le taux d'intérêt est fixé par un arrêté du gouverneur sur proposition du conseil d'administration de la caisse, après avis de la commission consultative du crédit, de la mutualité et de la coopération. » Bien qu'il soit bon de laisser une liberté d'appréciation aux autorités locales, il a semblé à votre commission que le retour au texte de 1932, modifié en 1936, était souhaitable par le seul fait que, tout en laissant une marge suffisante d'évaluation au gouverneur, la fixation du taux, dans une limite inférieure à 1 p. 100 au moins du taux officiel d'escompte de la banque locale d'émission, sans pouvoir excéder 3 p. 100, constituait un élément de pondération supplémentaire, donc nécessaire.

Ce sont les mêmes vues qui ont amené votre commission à considérer que les nouvelles dispositions des alinéas 5, 6 et 7 de l'article 18 devaient être applicables aux prêts en faveur des coopératives de reboisement et des associations syndicales de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage.

Puis la commission s'est attachée à l'étude de l'article 4 du projet de décret qui introduit des articles 6 *bis* et 6 *ter* au décret du 13 décembre 1932. L'article 6 *bis* a pour but de comprendre, dans les opérations de la caisse de crédit agricole, les prêts en vue de faciliter la construction d'habitations à bon marché, ainsi que l'acquisition des terrains nécessaires à ces constructions. Le principe en étant admis, le problème soulevé est celui des ressources devant alimenter ces prêts. Nous avons déjà dit plus haut qu'il est nécessaire de sauvegarder les intérêts des agriculteurs et de limiter la proportion des prêts à consentir au crédit immobilier.

L'opinion de la commission à cet égard a été celle émise par votre rapporteur. Mais la sauvegarde des intérêts des agriculteurs ne doit pas, pour autant, entraver la construction immobilière. Aussi la commission a-t-elle posé deux principes: le compte spécial créé pour effectuer les prêts doit être alimenté par des ressources autres que celles de la caisse (dotation spéciale du territoire, emprunts, etc.). Et ce n'est qu'en cas d'insuffisance de ces ressources qu'il pourra être prélevé par le conseil d'administration de la caisse de crédit agricole, avec accord du gouverneur, 15 p. 100 au maximum sur les ressources propres de la caisse.

Ainsi se trouvent créées les garanties susceptibles à la fois de concilier les intérêts du bon fonctionnement du crédit agricole et de développer la construction immobilière à bon marché sans gêner le fonctionnement financier d'une caisse dont les ressources sont *a priori* assez limitées.

C'est dans le même esprit que votre commission a considéré utile, dans l'article 6 *ter*, d'assimiler à des artisans les industriels et exploitants miniers susceptibles d'obtenir des prêts.

D'ailleurs, un tableau comparatif vous précisera la teneur matérielle de ces modifications.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du décret du 13 décembre 1932:

Art. 1er (alinéa 1, § 2). — Les agriculteurs, citoyens ou sujets français, et les sociétés françaises se livrant à l'agriculture et à l'élevage, les uns et les autres membres de l'une des collectivités visées au paragraphe précédent

Art. 3 (alinéa 2). — Le capital est variable. Il est divisé en parts de 200 francs. Tout sociétaire doit posséder au moins une part. Le montant du prêt annuel auquel il pourra prétendre sera subordonné aux garanties qu'il offrira, aux disponibilités de la caisse et aux prêts à consentir à d'autres sociétaires. En aucun cas, le montant du prêt à court terme à un sociétaire ne pourra être supérieur à dix fois le capital par lui versé à la caisse, à quatorze fois pour les prêts à moyen terme et à vingt fois pour les prêts à long terme.

En aucun cas, le montant maximum des prêts de toutes catégories à consentir à un même emprunteur ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par lui à la caisse.

Art. 6, § b. — *b*) Aux sociétaires, à l'exception des syndicats agricoles, des prêts d'argent à moyen terme pour l'achat de matériel et de bétail, l'édification d'abris et de hangars, la mise en valeur ou l'amélioration de leur exploitation. Les prêts sont remboursables dans un délai maximum de huit ans, par amortissements annuels d'un huitième. Ils comportent, obligatoirement, des garanties spéciales telles que « caution solidaire, nantissement, warrant, dépôts de titres, hypothèques ».

Art. 18. — Les prêts individuels à long terme sont destinés à faciliter:

1° L'acquisition, la constitution ou la mise en état de production d'un domaine familial;

2° La construction de bâtiments d'habitation ou d'exploitation agricole ou pastorale;

3° L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantation d'arbres, amélioration de pâturages, construction de barrières, etc.);

4° L'installation d'industries agricoles et pastorales.

Le montant de ces prêts ne doit pas dépasser 50.000 F non compris les frais (1). Les prêts sont remboursables par annuités constantes dans un délai qui peut atteindre quinze ans; leur taux d'intérêt est fixé par un arrêté du gouverneur, sur la proposition du conseil d'administration de la caisse, après avis de la commission consultative du crédit agricole. Les annuités ne pourront facultativement commencer à être payés qu'à partir de la troisième année.

Le taux doit être inférieur de 1 p. 100 au moins au taux officiel d'escompte de la banque locale d'émission sans pouvoir descendre au-dessous de 3 p. 100.

Il peut être réduit exceptionnellement, par arrêté du gouverneur, après avis de la commission consultative du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles, sans pouvoir descendre au-dessous de 1 p. 100 en faveur des pensionnés militaires et des anciens combattants et de 2 p. 100 en faveur des pupilles de la nation et des anciens élèves des écoles d'agriculture de l'Etat ou de la colonie qui justifient avoir suivi régulièrement les cours de ces établissements.

Art. 32 (alinéas 1 et 2). — Ces prêts sont consentis pour une durée maximum de quinze ans pouvant être portée, exceptionnellement, à trente ans en faveur des coopératives de reboisement et des associations syndicales de propriétaires, ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage. Ils sont remboursables par annuités. Les demandes de prêts sont accompagnées de tous documents justificatifs sur le but, l'utilité et l'importance des travaux à accomplir.

Leur taux doit être inférieur de 1 p. 100 au moins au taux d'escompte de la banque d'émission sans pouvoir descendre au-dessous de 3 p. 100.

Art. 37. — Les avances pour prêts à court terme sont faites pour une durée de cinq ans au maximum. Elles sont renouvelables. Leur montant ne peut être supérieur à quatorze fois le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

Les avances pour prêts à moyen terme sont faites pour une durée de dix ans au maximum; leur montant ne peut être supérieur à vingt fois le capital versé à la caisse de crédit mutuel agricole par les sociétaires.

En aucun cas le montant maximum des avances pour prêts de toutes catégories à accorder à la caisse ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires.

Les avances pour prêts individuels à long terme et pour prêts collectifs à long terme sont accordées suivant les besoins justifiés de la caisse de crédit agricole, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année, pour ces deux catégories d'avances, par arrêté du gouverneur, après avis de la commission consultative du crédit agricole.

Les avances pour prêts individuels à long terme sont remboursables dans un délai de seize ans au maximum.

Les avances pour prêts collectifs à long terme sont remboursables dans un délai de seize ans au maximum, à l'exception de celles qui sont destinées à des prêts aux coopératives de reboisement et aux associations syndicales de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage, dont le délai peut être porté à trente et un ans.

Art. 13 (alinéa 1). — Les statuts fixent le nombre des administrateurs. Ils mentionnent expressément que les membres du conseil d'administration sont citoyens ou sujets français.

Texte proposé par le Gouvernement:

(Les énumérations d'articles en italiques correspondent à la nomenclature du texte de 1932.)

« *Art.* 1er (alinéa 1, § 2). — Les agriculteurs, *citoyens de l'Union française*, les sociétés françaises se livrant à l'agriculture et à l'élevage, les membres de l'une des collectivités visées au paragraphe précédent *ainsi que les artisans ruraux affiliés à un syndicat agricole et n'employant pas plus de deux ouvriers de façon permanente.* »

« *Art.* 3 (alinéa 2). — Le capital est variable. Il est divisé en parts de 200 F. Tout sociétaire doit posséder au moins une part. Le montant du prêt auquel il pourra prétendre sera subordonné aux garanties qu'il offrira, aux disponibilités de la caisse et aux prêts à consentir à d'autres sociétaires. En aucun cas, le montant du prêt à court terme à un sociétaire ne pourra être supérieur à dix fois le capital par lui versé à la caisse, à quinze fois pour prêt à moyen terme et à vingt fois pour prêt à long terme.

« En aucun cas, le montant maximum des prêts de toutes catégories à consentir à un même emprunteur ne pourra être supérieur à vingt fois le capital par lui versé à la caisse. »

« *Art.* 6, § *b*. — *b*) Aux sociétaires, à l'exception des syndicats agricoles, des prêts d'argent à moyen terme pour:

« 1° Achat de matériel et de bétail, *construction de barrières, défrichage, défonçage de terrains couverts de brousse, entretien et agrandissement de bâtiments à usage agricole ou artisanal rural*, édification d'abris et de hangars, mise en valeur de l'exploitation; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de huit ans:

« 2° *Mise en état de production d'un domaine par des cultures de longue durée, aménagement des exploitations, constructions, aménagement et transformation de tous les bâtiments dépendant d'une exploitation agricole ou d'une entreprise artisanale rurale; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de quinze ans.*

« *Des prêts à moyen terme spéciaux peuvent être consentis au taux réduit des prêts à long terme:*

« *Aux agriculteurs ayant exercé la profession agricole pendant cinq ans au moins soit comme ouvriers ou employés, soit chez leurs parents;*

(1) Un décret du 3 septembre 1943 fixe à 100.000 F le montant maximum des prêts individuels à long terme.

« *Aux agriculteurs victimes de sinistres non assurables qui ont été incomplètement dédommagés par l'Etat;*

« *Aux agriculteurs ayant subi des pertes de bétail résultant de maladies contagieuses reconnues par le service vétérinaire;*

« *Pour l'amélioration des bâtiments ruraux et du logement des exploitants et des travailleurs agricoles.*

« *Ces prêts sont remboursables par amortissement d'un huitième ou d'un quinzième en annuités égales et consécutives composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus.* Ils comportent obligatoirement des garanties particulières, telles que cautions solidaires, nantissements, warrants, hypothèques, dépôts de titres, etc. »

« *Art.* 18. — Les prêts individuels à long terme sont destinés à faciliter:

« *a*) L'acquisition, l'extension et la conservation d'un domaine familial ou l'installation d'ateliers d'artisans ruraux;

« *b*) L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantations d'arbres, améliorations de pâturages, etc.);

« *c*) L'installation d'industries agricoles ou pastorales.

« *Le montant maximum de ces prêts sera fixé chaque année par arrêté du gouverneur non compris le montant des frais. Toutefois, lorsque la situation de l'emprunteur le justifie, le montant du prêt peut être majoré des honoraires de notaire, des droits de timbre et d'enregistrement.*

« *Leur durée de remboursement peut atteindre vingt ans au maximum sans que l'âge de l'emprunteur à la date du dernier amortissement puisse dépasser soixante-dix ans.*

« *Les annuités composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus, sont égales et consécutives et pourront facultativement ne commencer à être versées qu'à partir de la troisième année.*

« *Le taux d'intérêt est fixé par un arrêté du gouverneur, sur la proposition du conseil d'administration de la caisse après avis de la commission consultative du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles.*

« Il peut être réduit, exceptionnellement, par arrêté du gouverneur après avis de la commission consultative du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles, sans pouvoir descendre au-dessous de 1 p. 100 en faveur des pensionnés militaires et des anciens combattants, de 2 p. 100 en faveur des pupilles de la nation et des anciens élèves des écoles d'agriculture de l'Etat ou du territoire, qui justifient avoir suivi régulièrement les cours de ces établissements. »

« *Art.* 32 (alinéas 1 et 2). — Ces prêts sont consentis pour une durée maxima de trente ans pouvant être portée, exceptionnellement, à cinquante ans en faveur des coopératives de reboisement et des associations syndicales de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage. Il sont remboursables par annuités. Les demandes de prêts sont accompagnées de tous documents justificatifs sur le but, l'utilité et l'importance des travaux à accomplir. »

« *Art.* 37. — 1. — Les avances pour prêts à court terme sont accordées pour une durée de cinq ans au maximum. Elles sont renouvelables. Leur montant ne peut être supérieur à *dix fois* le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

« 2. — Les avances pour prêts à moyen terme sont accordées pour une durée maxima de:

« a) *Dix ans pour les prêts ayant une durée de huit ans;*

« b) *Seize ans pour les prêts ayant une durée de quinze ans.*

« Leur montant ne pourra pas être supérieur à *quinze fois* le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

« 3. — Les avances pour prêts individuels à long terme sont remboursables dans un délai de *vingt et un ans* au maximum.

« Les avances pour prêts collectifs à long terme sont accordées pour une durée maxima de:

« *a) Trente et un ans* pour les prêts ayant une durée de trente ans;

« *b) Cinquante et un ans* pour les prêts consentis aux coopératives de reboisement et aux associations de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage.

« Le montant des avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires.

« Les avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme sont accordées suivant les besoins justifiés de la caisse de crédit agricole, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année *sur la dotation du crédit agricole* pour ces deux catégories d'avances, par arrêté du gouverneur après avis de la commission consultative du crédit agricole.

« En aucun cas, le montant des avances pour prêts de toutes catégories à accorder à la caisse ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires. »

Art. 2. — L'article 13 (alinéa 1) du décret du 13 décembre 1932 est modifié comme suit:

« *Art.* 13 (alinéa 1). — Les statuts fixent le nombre des administrateurs. Ils mentionnent expressément que les membres du conseil d'administration sont *citoyens de l'Union française.* »

Art. 3. — L'article 41 du décret du 13 décembre 1932 est complété comme suit:

« *Un membre représentant de la caisse centrale de la France d'outre-mer.* »

Art. 4. — Il est introduit dans le décret du 13 décembre 1932 un article 6 *bis* et un article 6 *ter* ainsi rédigés:

« *Art.* 6 bis. — *Par dérogation aux dispositions restrictives de l'article 2 du présent décret, les opérations de la caisse de crédit agricole mutuel pourront comprendre des prêts en vue de faciliter la construction d'habitations à bon marché, ainsi que l'acquisition des terrains nécessaires à ces constructions.*

« *Les conditions dans lesquelles les prêts de cette catégorie pourront être consentis seront fixées par arrêté du gouverneur sans que leur durée de remboursement puisse cependant dépasser vingt ans.*

« *Ces prêts seront effectués par l'intermédiaire d'un compte spécial.*

« *L'affectation de ressources à ce compte spécial par le conseil d'administration de la caisse de crédit agricole mutuel ne pourra être effectuée qu'avec l'accord du gouverneur.*

« *Tout prêt immobilier donnera lieu à une inscription hypothécaire de premier rang.* »

« *Art.* 6. ter. — *Des prêts pourront être également consentis aux artisans, aux pêcheurs, aux industriels et aux exploitants miniers, pour l'amélioration de leurs entreprises dans les conditions visées à l'article ci-dessus*

« *Toutefois, la durée ne pourra excéder cinq ans. Ils donneront lieu à fourniture par l'emprunteur de garanties particulières: cautions solidaires, nantissement, hypothèques, etc.* »

Art. 5. — Le président du conseil des ministres, le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

Texte proposé par votre commission:

Art. 1er. — Conforme.

Art. 6, § *b*. — *b*). — Conforme.

Art. 18. — §§ 1 et 2: conformes.

Le montant maximum de ces prêts sera fixé chaque année, après avis du conseil général (le reste de l'alinéa sans changement).

2e et 3e alinéas: conformes.

Le taux doit être inférieur de 1 p. 100 au moins au taux officiel d'escompte de la banque locale d'émission, sans pouvoir descendre au dessous de 3 p. 100. (Rétablissement du texte du décret du 13 décembre 1932.)

Dernier alinéa: conforme.

Art. 32 (alinéas 1 et 2). — Conformes.

Le taux d'intérêt est fixé par arrêté du gouverneur dans les mêmes conditions qu'aux paragraphes 5, 6 et 7 de l'article 18 ci-dessus.

Art. 37. — Conforme.

Art. 2. — Conforme.

Art. 3. — Conforme.

Art. 4. — Il est introduit dans le décret du 13 décembre 1932 un article 6 *bis* et un article 6 *ter* ainsi rédigés:

Art. 6 bis. — 1er alinéa: conforme.

Les conditions dans lesquelles les prêts de cette catégorie pourront être consentis seront fixées par arrêté du gouverneur pris après avis du conseil général. (Le reste de l'alinéa sans changement.)

3e alinéa: conforme.

Ce compte spécial sera alimenté par toutes ressources, telles que dotations spéciales du territoire, emprunts, etc. En cas d'insuffisance, il pourra être prélevé par le conseil d'administration de la caisse de crédit agricole avec accord du gouverneur, 15 p. 100 au maximum sur les ressources propres de la caisse.

Tout prêt immobilier donnera lieu à une inscription hypothécaire de premier rang, quand il y aura lieu.

Art. 6 ter. — Des prêts pourront être également consentis aux artisans et aux pêcheurs, ainsi qu'aux industriels et exploitants miniers assimilés à des artisans. (Le reste sans changement.)

2e alinéa: conforme.

Art. 5. — Conforme.

C'est pourquoi votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au projet de décret, sous réserve des modifications et adjonctions ci-dessus:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable au projet de décret modifiant le décret du 13 décembre 1932 portant organisation et fonctionnement du crédit, de la mutualité et de la coopération agricoles en Nouvelle-Calédonie et dépendances, dans sa forme ci-après:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les articles 1er (alinéa 1er, § 2), 3 (alinéa 2), 6 (§ *b*), 18, 32 (alinéas 1er et 2) et 37 du décret du 13 décembre 1932, modifié par le décret du 18 novembre 1936 et le décret du 3 septembre 1943 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 1er (*alinéa* 1er, § 2). — Les agriculteurs, citoyens de l'Union française, les sociétés françaises se livrant à l'agriculture et à l'élevage, les membres de l'une des collectivités visées au paragraphe précédent ainsi que les artisans ruraux affiliés à un syndicat agricole et n'employant pas plus de deux ouvriers de façon permanente. »

« *Art.* 3 (*alinéa* 2). — Le capital est variable. Il est divisé en parts de 200 F. Tout sociétaire doit posséder au moins une part. Le montant du prêt auquel il pourra prétendre sera subordonné aux garanties qu'il offrira, aux disponibilités de la caisse et aux prêts à consentir à d'autres sociétaires. En aucun cas, le montant du prêt à court terme à un sociétaire ne pourra être supérieur à dix fois le capital par lui versé à la caisse, à quinze fois pour prêt à moyen terme et à vingt fois pour prêt à long terme.

« En aucun cas, le montant maximum des prêts de toutes catégories à consentir à un même emprunteur ne pourra être supérieur à vingt fois le capital par lui versé à la caisse. »

« *Art.* 6, § *b*. — *b*) aux sociétaires, à l'exception des syndicats agricoles, des prêts d'argent à moyen terme pour:

« 1° Achat de matériel et de bétail, construction de barrières, défrichage, défonçage de terrains couverts de brousse, entretien et agrandissement de bâtiments à usage agricole ou artisanal rural, édification d'abris et de hangars, mise en valeur de l'exploitation; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de huit ans;

« 2° Mise en état de production d'un domaine par des cultures de longue durée, aménagement des exploitations, constructions, aménagement et transformation de tous les bâtiments dépendant d'une exploitation agricole ou d'une entreprise artisanale rurale; ces prêts sont remboursables dans un délai maximum de quinze ans.

« Des prêts à moyen terme spéciaux peuvent être consentis au taux réduit des prêts à long terme:

« Aux agriculteurs ayant exercé la profession agricole pendant cinq ans au moins soit comme ouvriers ou employés, soit chez leurs parents;

« Aux agriculteurs victimes de sinistres non assurables qui ont été incomplètement dédommagés par l'Etat;

« Aux agriculteurs ayant subi des pertes de bétail résultant de maladies contagieuses reconnues par le service vétérinaire;

« Pour l'amélioration des bâtiments ruraux et du logement des exploitants et des travailleurs agricoles.

« Ces prêts sont remboursables par amortissement d'un huitième ou d'un quinzième en annuités égales et consécutives composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus. Ils comportent obligatoirement des garanties particulières, telles que cautions solidaires, nantissements, warrants, hypothèques, dépôts de titres, etc. »

« *Art.* 18. — Les prêts individuels à long terme sont destinés à faciliter:

« *a*) L'acquisition, l'extension et la conservation d'un domaine familial ou l'installation d'ateliers d'artisans ruraux;

b) L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantations d'arbres, améliorations de pâturages, etc.);

« *c*) L'installation d'industries agricoles ou pastorales.

« Le montant maximum de ces prêts sera fixé chaque année, après avis du conseil général, par arrêté du gouverneur non compris le montant des frais. Toutefois, lorsque la situation de l'emprunteur le justifie, le montant du prêt peut être majoré des honoraires de notaire, des droits de timbre et d'enregistrement.

« Leur durée de remboursement peut atteindre 20 ans au maximum sans que l'âge de l'emprunteur à la date du dernier amortissement puisse dépasser soixante-dix ans.

« Les annuités composées d'une fraction du capital augmentée des intérêts échus, sont égales et consécutives et pourront facultativement ne commencer à être versées qu'à partir de la troisième année.

« Le taux doit être inférieur de 1 p. 100 au moins au taux officiel d'escompte de la banque locale d'émission, sans pouvoir descendre au-dessous de 3 p. 100.

« Il peut être réduit, exceptionnellement, par arrêté du gouverneur après avis de la commission consultative du crédit de la mutualité et de la coopération agricoles, sans pouvoir descendre au dessous de 1 p. 100 en faveur des pensionnés militaires et des anciens combattants, de 2 p. 100 en faveur des pupilles de la nation et des anciens élèves des écoles d'agriculture de l'Etat ou du territoire, qui justifient avoir suivi régulièrement les cours de ces établissements. »

« *Art.* 32 (*alinéas* 1 *et* 2). — Ces prêts sont consentis pour une durée maxima de trente ans pouvant être portée, exceptionnellement, à cinquante ans en faveur des coopératives de reboisement et des associations syndicales de propriétaires ayant pour objet l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage. Ils sont remboursables par annuités. Les demandes de prêts sont accompagnées de tous documents justificatifs sur le but, l'utilité et l'importance des travaux à accomplir.

« Le taux d'intérêt est fixé par arrêté du gouverneur, dans les mêmes conditions qu'aux paragraphes 5, 6 et 7 de l'article 18 ci-dessus. »

« *Art.* 37. — 1. — Les avances pour prêts à court terme sont accordées pour une durée de cinq ans au maximum. Elles sont renouvelables. Leur montant ne peut être supérieur à dix fois le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

« 2. — Les avances pour prêts à moyen terme sont accordées pour une durée maxima de:

« *a*) Dix ans pour les prêts ayant une durée de huit ans;

« *b*) Seize ans pour les prêts ayant une durée de quinze ans.

« Leur montant ne pourra pas être supérieur à quinze fois le capital versé par les sociétaires à la caisse de crédit agricole mutuel.

« 3. — Les avances pour prêts individuels à long terme sont remboursables dans un délai de vingt et un ans au maximum.

« Les avances pour prêts collectifs à long terme sont accordées pour une durée maxima de:

« *a*) Trente et un ans pour les prêts ayant une durée de trente ans;

« *b*) Cinquante et un ans pour les prêts consentis aux coopératives de reboisement et aux associations de propriétaires ayant pour l'adduction d'eau, l'irrigation et le drainage.

« Le montant des avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires.

« Les avances pour prêts individuels ou collectifs à long terme sont accordées suivant les besoins justifiés de la caisse de crédit agricole, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année sur la dotation du crédit agricole pour ces deux catégories d'avances, par arrêté du gouverneur après avis de la commission consultative du crédit agricole.

« En aucun cas, le montant des avances pour prêts de toutes catégories à accorder à la caisse ne pourra être supérieur à vingt fois le capital versé par les sociétaires ».

Art. 2. — L'article 13 (alinéa 1) du décret du 13 décembre 1932 est modifié comme suit:

« *Art.* 13 (*alinéa* 1). — Les statuts fixent le nombre des administrateurs. Ils mentionnent expressément que les membres du conseil d'administration sont citoyens de l'Union française. »

Art. 3. — L'article 41 du décret du 13 décembre 1932 est complété comme suit:

« Un membre représentant de la caisse centrale de la France d'outre-mer. »

Art. 4. — Il est introduit dans le décret du 13 décembre 1932 un article 6 *bis* et un article 6 *ter* ainsi rédigés:

« *Art.* 6 *bis.* — Par dérogation aux dispositions restrictives de l'article 2 du présent décret, les opérations de la caisse de crédit agricole mutuel pourront comprendre des prêts en vue de faciliter la construction d'habitations à bon marché, ainsi que l'acquisition des terrains nécessaires à ces constructions.

« Les conditions dans lesquelle les prêts de cette catégorie pourront être consentis seront fixées par arrêté du gouverneur, après avis du conseil général, sans que leur durée de remboursement puisse cependant dépasser vingt ans.

« Ces prêts seront effectués par l'intermédiaire d'un compte spécial.

« Ce compte spécial sera alimenté par toutes ressources, telles que dotations spéciales du territoire, emprunts, etc.

« En cas d'insuffisance, il pourra être prélevé par le conseil d'administration de la caisse de crédit agricole, avec accord du gouverneur, 15 p. 100 au maximum sur les ressources propres de la caisse.

« Tout prêt immobilier donnera lieu à une inscription hypothécaire de premier rang, quand il y aura lieu. »

« *Art.* 6 *ter.* — Des prêts pourront être également consentis aux artisans et pêcheurs, ainsi qu'aux industriels et exploitants miniers assimilés à des artisans, pour l'amélioration de leurs entreprises dans les conditions visées à l'article ci-dessus.

« Toutefois, la durée ne pourra excéder cinq ans. Ils donneront lieu à fourniture par l'emprunteur de garanties particulières: cautions solidaires, nantissement, hypothèques, etc. »

Art. 5. — Le président du conseil des ministres, le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 35

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de MM. Loste, Schleiter, Oudard, de Gouyon, Omer Sarraut, Georget, Périer, Signoret, Dardelle, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi concernant l'indemnisation des **dommages de guerre** subis par les ressortissants français de l'archipel des **Nouvelles-Hébrides**, au cours de la campagne de guerre des alliés contre le Japon, par M. Léger, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de résolution soumise à vos délibérations n'a qu'un seul but: réparer une grave injustice commise à l'encontre d'un groupe de ressortissants français qui n'ont pas le privilège d'être représentés au parlement pour défendre leurs légitimes intérêts.

Les Nouvelles-Hébrides sont, en effet, soumises au régime d'un condominium franco-anglais, institué par une convention de 1906 modifiée par un protocole en 1914. En fait, à l'heure actuelle, les Français installés dans les îles y ont conquis une situation économique et démographique prépondérante et le rôle qu'ils jouent dans cette partie de l'Océanie mériterait la manifestation d'un intérêt plus marqué de la part du Gouvernement français pour soutenir leurs efforts.

Sur la marche normale de l'administration, il n'y a que peu de choses à dire. Tout se règle sur le principe suivant: les ressortissants français dépendent de l'autorité du résident français et les ressortissants britanniques relèvent du résident anglais.

Il a fallu la guerre contre le Japon pour voir surgir de graves difficultés aboutissant à l'impasse où se trouve le règlement des dommages de guerre subis par les ressortissants français.

Ces dommages ont été décrits, dans les grandes lignes, dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution que nous avons à examiner.

Au fur et à mesure que se retiraient les troupes américaines, les dégâts furent constatés par huissier selon les indications données par le commissaire-résident de France.

Aussitôt, les sinistrés envoyèrent leur dossier au ministre de la France d'outre-mer, ainsi qu'au ministre des affaires étrangères. Le 23 mai 1946, l'ambassade des Etats-Unis à Paris le recevait et le transmettait à Washington, immédiatement.

Le 28 mai suivant étaient signés les accords Blum-Byrnes qui mettaient à la charge de l'Etat français les réparations des dommages de guerre subis par les Français dans les territoires d'outre-mer en compensation du matériel qu'y avaient abandonné les troupes américaines à la fin des hostilités.

Les sinistrés des Nouvelles-Hébrides pouvaient croire alors que satisfaction leur serait prochainement accordée dans les mêmes conditions que celles faites aux autres Français d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 386 (année 1953).

La procédure suivit d'ailleurs régulièrement son cours:

Renvoi du dossier de Washington au ministre des affaires étrangères, qui le transmit au ministère de la France d'outre-mer, et le 15 octobre 1946, en exécution des ordre du ministre de la France d'outre-mer, désignation par le commissaire-résident de France aux Nouvelles-Hébrides d'une « commission d'évaluation des dommages ».

Cette commission clôtura ses travaux par des procès-verbaux qui, du ministère de la France d'outre-mer, où ils avaient été transmis, furent envoyés au ministère de la guerre, cependant que les sinistrés étaient invités à formuler auprès de celui-ci (direction de l'intendance) une demande de récapitulation chiffrée d'indemnisation. Ce qui fut fait le 27 février 1948.

Il convient de rappeler que le ministère de la guerre avait « depuis les accords franco-américains de Washington du 28 mai 1946, la charge de connaître de toutes les occupations faites par l'armée américaine dans tous les territoires, tant métropolitains que de la France d'outre-mer ».

Les enquêtes réglementaires furent faites par l'autorité militaire et, au printemps de 1949, l'intendance était en mesure de soumettre au Gouvernement des « propositions quant à l'institution et au règlement des dommages américains ».

Puis les mois s'écoulant sans que les sinistrés vissent rien venir, une nouvelle démarche était faite, le 27 mars 1950, après du ministre de la France d'outre-mer, qui, le 17 avril suivant, répondait que l'autorité compétente était maintenant le ministère des finances et des affaires économiques (ancien service de l'aide aux forces alliées).

Le dossier continuait donc sa marche avec une apparente régularité et les sinistrés voyaient arriver l'heure du règlement tant attendu puisque, dernière formalité avant sa réalisation, en octobre 1950, l'intendant de Nouméa faisait lui-même le voyage des Nouvelles-Hébrides pour une évaluation des dommages.

C'est alors qu'une deuxième catastrophe vint frapper les sinistrés sous la forme d'un scrupule tardif qui venait de s'emparer de l'esprit de quelques fonctionnaires du ministère des finances: les accords Blum-Byrnes qui visent les territoires français d'outre-mer pouvaient-ils s'appliquer aux Nouvelles-Hébrides, condominium franco-anglais ?

Le texte même du protocole franco-anglais du 6 août 1914 semblait donner à cette question une réponse aussi affirmative qu'immédiate, puisque son article 1er dispose que:

« L'archipel des Nouvelles-Hébrides, y compris les îles des Banks et les îles de Torrès, formera un territoire d'influence commune, sur lequel les sujets et citoyens des deux puissances signataires jouiront de droits égaux de résidence, de protection personnelle et de commerce, chacune des deux puissances demeurant souveraine à l'égard de ses nationaux, ainsi qu'à l'égard des sociétés légalement constituées conformément à sa loi... »

L'évidence ne saura pas cependant aux yeux des agents du ministère des finances, qui consultèrent longuement des spécialistes et finirent par conclure, en août 1951, que les « accords Blum-Byrnes du 28 mai 1946 ne sont pas applicables au règlement des dommages causés par l'armée américaine aux Nouvelles-Hébrides, mais que cette question est actuellement à l'étude et doit être examinée de concert entre la France et le Royaume-Uni ».

Mesdames, messieurs, votre rapporteur s'excuse de vous avoir exposé aussi longuement ses démêlés, si divers, entre les sinistrés et l'administration française, envisagés sous plusieurs faces successives. Mais cet historique lui est apparu nécessaire pour démontrer que les sinistrés, ayant épuisé, avec une patience incontestable, tous les recours administratifs possibles, ne peuvent plus espérer maintenant obtenir satisfaction qu'au moyen d'une pressante intervention parlementaire auprès du Gouvernement.

L'affaire est, en effet, au point mort. Les négociations annoncées avec le gouvernement du Royaume-Uni n'ont jamais abouti et elles n'ont aucune chance d'aboutir pour la raison qu'aucun intérêt britannique n'est en cause puisque, seuls, des ressortissants français ont subi des dommages et que le protocole fait formellement, des dommages français, une affaire exclusivement française.

Reste à examiner la valeur de l'argumentation en faveur de la non-application des accords Blum-Byrnes au cas des Nouvelles-Hébrides.

Un point semble pouvoir l'appuyer. Le texte de « l'accord relatif à la cession des biens et installations en surplus de l'armée et de la marine des Etats-Unis se trouvant en France et dans certains territoires français d'outre-mer » ne mentionne, en ce qui concerne le Pacifique, que « les articles et installations » situés à Nouméa (Nouvelle-Calédonie) tels qu'ils sont énumérés dans un aide-mémoire relatif à l'institut français du Pacifique remis par les représentants du Gouvernement français.

Pourquoi n'y a-t-on pas ajouté « les articles et installations » situés dans les Nouvelles-Hébrides ? » Vraisemblablement parce que le dossier les concernant est arrivé trop tard à Washington (il ne fut reçu à l'ambassade des Etats-Unis à Paris que le 23 mai et les accords furent signés seulement cinq jours plus tard). Qui pourrait soutenir que les sinistrés des Nouvelles-Hébrides doivent être pénalisés en raison d'une omission qui n'est pas leur fait ?

Mais, en examinant maintenant le fond de la question, on peut sincèrement démontrer que cette omission ne leur retire rien de leurs droits. Il suffit pour cela de s'élever au-dessus de la « lettre » des accords pour s'en tenir à leur « esprit ».

Quel est le fondement des accords ?

C'est qu'il y a compensation entre l' « enrichissement » de l'Etat français, devenu détenteur des biens américains en surplus et la dette qu'il se reconnaît vis-à-vis des sinistrés.

C'est ainsi que dans la métropole et dans les territoires d'outre-mer l'Etat français s'est approprié la propriété des biens et installations américains et, en contre-partie, il a pris à sa charge l'indemnisation des personnes lésées par l'occupation américaine.

Cette procédure a été suivie partout, sous son double aspect, sauf aux Nouvelles-Hébrides, où l'Etat s'est reconnu le droit de s'approprier ce qu'avaient laissé les Américains sur les terrains appartenant à des ressortissants français. Aujourd'hui encore, il est permis d'assister à de pressantes démarches des autorités françaises aux Nouvelles-Hébrides pour réclamer à des sinistrés une installation de pompage construite par les Américains sur une de leurs plantations.

Ce n'est que lorsqu'il s'agit de reconnaître les dettes découlant de ses droits que l'Etat déclare inapplicables les accords Blum-Byrnes.

Il y a mieux encore pour réfuter la thèse de l'Etat. Nous aimerions connaître la réaction de ceux qui la soutiennent à la lecture de certaines dispositions de la loi n° 47-580 du 30 mars 1947 portant fixation du budget de reconstruction et d'équipement pour l'exercice 1947. Nous nous permettrons de les citer, nous excusant d'alourdir peut-être notre rapport mais il est des citations qui valent les meilleurs arguments.

L'article 51 de cette loi prévoit que « l'Algérie » et les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer énumérés ci-dessous verseront à l'Etat, pendant dix années, à compter de 1947, à titre de contribution de solidarité à la réparation des dommages de guerre subis par l'ensemble de l'Union française, une annuité... ».

Et les Nouvelles-Hébrides figurent en bonne place dans l'énumération des territoires.

Est-il besoin, mesdames, messieurs, d'ajouter le moindre commentaire à ce texte qui, à lui seul, s'inscrit en faux contre une thèse qui paraît inventée uniquement pour refuser à des sinistrés lointains, sans défenseurs au Parlement, les réparations qui leur sont légitimement dues ?

Il nous reste tout de même un espoir, c'est de voir le Gouvernement comprendre enfin le tort qu'il ferait à la cause française en persistant dans un refus d'entendre l'appel que lui lancent quelques-uns de nos compatriotes encore convaincus que justice ne leur sera pas refusée.

C'est pourquoi, au nom de votre commission, nous vous demandons, mesdames, messieurs, d'adopter la proposition dont la teneur suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à déposer et à lui soumettre pour avis un projet de loi concernant l'indemnisation des dommages de guerre subis par les ressortissants français de l'archipel des Nouvelles-Hébrides au cours de la campagne de guerre des alliés contre le Japon.

ANNEXE N° 36

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

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, modifiant le décret n° 52-764 du 30 juin 1952 portant réglementation des **loyers des locaux d'habitation** en **Afrique occidentale française,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vous vous souvenez, du moins ceux d'entre vous qui étaient déjà parmi nous à l'époque, du débat qui a eu lieu dans notre assemblée le 28 décembre 1952 à l'occasion du décret portant réglementation des loyers des locaux d'habitation en Afrique occidentale française.

Permettez-moi d'en faire un bref rappel. Le Gouvernement nous avait saisi d'un projet établissant une réglementation rigide, comprenant d'abord la nomination de commissions dites d'évaluation, désignées par l'administration, où ses représentants dominaient, qui avaient pour mission de déterminer, suivant des normes fixées minutieusement, la valeur des immeubles. Le loyer était fixé uniformément à 8 p. 100 de cette valeur, avec un abattement de 3 p. 100 par année de construction avec un maximum de 60 p. 100. A ce propos, j'avais démontré à l'époque que par l'application de cette double mesure un propriétaire n'avait plus aucun revenu au bout de la seizième année.

A cette réglementation rigide autant que draconienne nous avions opposé une législation plus simple, dite de liberté contrôlée, subordonnée à l'entente amiable du locataire et du propriétaire, avec recours cependant à l'arbitrage du tribunal en cas de différend.

L'Assemblée, après votre commission, avait été unanime à voter notre projet, et je dois ajouter que le représentant du Gouvernement avait accepté, en séance, le principe de l'application du nouveau texte pendant une année, qui aurait servi d'expérience.

Le Gouvernement, après consultation du gouvernement général de l'Afrique occidentale française ne prit pas en considération, et ce n'est pas la première fois, notre délibération. Il promulgua, le 30 juin 1952, un décret portant réglementation des loyers des locaux d'habitation en Afrique occidentale française, conforme à son premier projet, dont nous n'avions pas discuté.

A la vérité, ce dernier avait été quelque peu amendé; c'est ainsi notamment que l'abattement avait été ramené à 2 p. 100, avec maximum de 30 p. 100, à compter seulement de la 6e année de construction.

Mais ces améliorations consécutives à nos remarques ne suffirent pas à calmer les critiques qui s'élevèrent de tous côtés, dès la publication du décret.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 311 (année 1953).

Par ailleurs, ce que nous avions prédit se réalisa. Les commissions d'évaluation fonctionnèrent dans les délais que nous avions prévus, malheureusement, de sorte que le décret du 30 juin 1952 a reçu une application effective dans la plupart des territoires de la fédération ouest-africaine, seulement dans le courant du premier trimestre 1953.

Nous ne voudrions pas rentrer dans l'examen détaillé des opérations de ces commissions. Qu'il vous suffise d'apprendre qu'en fait, on a institué en Afrique occidentale française le système de la « surface corrigée » que personne ne voulait et dont on avait reconnu les difficultés d'application. On pourrait même se demander si cette extension de l'interprétation du décret du 30 juin 1952 est parfaitement légale, mais tel n'est pas aujourd'hui notre propos et nous n'y insisterons pas.

A l'expérience, l'application du décret et des décisions des commissions a suscité de nombreuses difficultés et fait apparaître en outre de graves inconvénients.

Son premier résultat a été de ralentir la construction qui avait pris un essor considérable en Afrique occidentale française, avant la promulgation de la nouvelle réglementation. Certes, il ne pouvait être question de tolérer plus longtemps les loyers abusifs pratiqués par des propriétaires sans scrupules et peu intéressants, pour les immeubles neufs, dont certains, d'ailleurs, sinon la plupart, avaient été édifiés avec le versement anticipé des loyers ou dans des conditions de solidité et de confort assez douteuses.

Mais, nous n'avons cessé de le souligner, en accord avec les chambres consulaires d'Afrique occidentale française, le rapporteur général du grand conseil et l'unanimité de notre Assemblée, la construction doit être rentable pour se réaliser. Il faut permettre une rémunération « attractive » pour les capitaux qui désirent s'investir dans la construction. Or, il est un fait que la rémunération fixée par le décret du 30 juin 1952 n'est guère attrayante.

Aussi bien, les conséquences ont été immédiates si l'on peut dire: de nombreuses entreprises de travaux ont été mises en faillite ou ont cessé toute activité; les chantiers se sont arrêtés; les grandes compagnies d'assurances qui avaient envisagé l'exécution d'un vaste programme de constructions se sont rétractées et la caisse centrale de la France d'outre-mer elle-même a poussé un cri d'alarme.

L'administration fédérale s'est émue de cette situation et a proposé une augmentation du loyer, non généralisée cependant, mais spéciale à certains immeubles et variant selon les catégories, avec un maximum de 12 p. 100, en même temps que la totalité du terrain entrait dans l'évaluation de la valeur de l'immeuble.

Autre inconvénient grave, dont se sont plaint les propriétaires, devant l'abus des locataires de mauvaise foi: ceux-ci, après contestation du nouveau loyer déterminé, ont le droit absolu de refuser tout payement en attendant sa fixation par voie judiciaire. Cela peut durer longtemps, au grand dam du propriétaire, privé de tout loyer, et parfois définitivement, après un départ, toujours possible, d'un locataire moins stable que dans la métropole et souvent sans mobilier appréciable.

Le projet de décret qui nous est soumis apporte un remède certain à ces défauts, ainsi que diverses améliorations secondaires.

Il nous sera permis d'en faire une analyse succincte pour permettre de se prononcer en toute connaissance de cause.

Le 2e paragraphe de l'article 3 précise:

« Les commissions d'évaluation établissent une classification des immeubles en catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort, catégories auxquelles devront pouvoir, en principe, se rattacher tous les immeubles du ressort. »

L'application de cette disposition s'est avérée très difficile, ainsi que nous l'avions laissé prévoir lors de notre premier rapport, devant la diversité et la disparité des locaux d'habitations, qui vont de la simple masure au grand building moderne avec ascenseur, solarium et vide-ordures.

Aussi bien, la classification, dorénavant, sera-t-elle fonction, quant au confort, notamment, de coefficient de correction déterminés d'après des sujétions inhérentes à une agglomération importante, tels que la ventilation, le point de vue, le voisinage, les bruits de la rue, les garages, les jardins d'agrément, etc., ainsi que l'ont déjà décidé d'ailleurs les commissions d'évaluation.

C'est pour permettre cette classification qu'a été ajouté le nouveau paragraphe n° 4 à l'article 3, accepté par la commission:

« 4° (les commissions) pourront, en outre, fixer uniformément pour tous les immeubles des catégories qu'elles désigneront, des coefficients de correction et des équivalents superficiels correspondant aux éléments d'équipement. »

L'article 5 du décret du 30 juin 1952 fixait uniformément à 8 p. 100 le prix maximum du loyer.

Pour les raisons que nous avons indiquées plus haut, il est apparu que ce taux était insuffisant pour accorder une rémunération indispensable à l'investissement de capitaux privés et à la reprise de l'essor de construction qui s'était amorcé. Il est surtout insuffisant pour la rentabilité de certains buildings ou immeubles récents, qui, sans pouvoir être classés hors catégorie ont un standing qui les classe dans une catégorie supérieure à celles prévues actuellement.

C'est dans ces conditions qu'il a été ajouté un nouvel alinéa au premier paragraphe de l'article 5.

Votre commission a accepté cette proposition dans son principe, mais avec quelques modifications. Le taux général des loyers reste fixé à 8 p. 100; la majoration, ne pouvant dépasser 12 p. 100, doit être l'exception. C'est ce qu'elle a voulu marquer dans un nouveau texte précisant que les localités où se trouvent les immeubles objets des majorations éventuelles seront désignées par arrêté pris par les chefs de territoire, mieux à même de connaître les conditions locales et les répercussions sociales de ces majorations, mais soumis à approbation du haut commissaire dans un but d'uniformisation.

Art. 5. — Le prix maximum du loyer est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble. Toutefois, le chef de territoire pourra déterminer, par arrêté soumis à approbation du haut commissaire, dans les agglomérations où existeraient des conditions locales particulières, certaines catégories ou types d'immeubles ou de constructions, pour lesquelles il pourrait autoriser, sur proposition des commissions d'évaluation, un taux supérieur à 8 p. 100. En aucun cas ce taux ne pourra dépasser le maximum de 12 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

Dans le calcul de la valeur de l'immeuble, la superficie du terrain était limitée à 250 p. 100 de la surface bâtie à rez-de-chaussée, et selon les cas ne pouvait dépasser la moitié de la superficie excédant les 250/100 de la superficie bâtie, soit le tiers de cette dernière.

Dorénavant ces restrictions sont supprimées et la valeur du terrain sera décomptée pour sa totalité, de manière à ne pas pénaliser les propriétaires de villas avec jardins, qui gardent malgré tout la préférence des locataires d'outre-mer.

Cette mesure se traduit par la suppression de la deuxième partie du premier paragraphe *a* de l'article 6 et des deux suivants.

En outre il est ajouté à la première partie du deuxième paragraphe *b* de ce même article une mention de référence aux coefficients de corrections prévus par le paragraphe nouveau n° 4 ajouté à l'article 3.

Pour pallier l'inconvénient grave que nous avons signalé en cas de contestations du loyer, un nouveau paragraphe 4 remplace l'ancien paragraphe 4 de l'article 11.

Cette nouvelle disposition permettra au propriétaire d'obtenir le payement immédiat d'un acompte provisoire, en évitant ainsi l'aléa d'une créance qui pourrait se révéler irrecouvrable en fin d'instance, et au locataire honnête — la majorité certes — d'éviter d'avoir à débourser un jour, certain, une somme par trop considérable et parfois au-dessus de ses possibilités, la prévoyance n'étant pas toujours une qualité d'outre-mer, sinon de partout.

Votre commission ne pouvait qu'approuver le remède apporté à une situation due, à notre avis, à une interprétation assez extensive de la lettre du décret du 30 juin 1952, mais elle a apporté deux précisions au texte proposé pour éviter de trop longs délais dans la fixation du loyer provisoire.

« En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant toute la durée de l'instance. »

Enfin, l'article *in fine* proroge au 31 décembre 1954 les effets du décret du 30 juin 1952. Ce dernier avait été préparé bien avant sa promulgation et la date du 31 décembre 1952 qui y figurait n'a pas été changée, par suite d'une omission. Le délai demandé était de deux ans. La rectification — plutôt qu'une modification — met les choses au point.

Telles sont, mesdames, messieurs, les modifications qui nous sont proposées. Ces améliorations — réelles — d'un décret promulgué malgré notre délibération unanime, donneront satisfaction aussi bien aux propriétaires qu'aux locataires. Elles permettront, certainement, une reprise de l'effort de construction et une amélioration des conditions de logement en Afrique occidentale française. Mais en pensant à cette amélioration nous croyons qu'elle est fonction aussi bien de la construction d'immeubles neufs que de l'entretien et de l'aménagement — moins coûteux — des immeubles existants — les plus nombreux. Aussi regrettons-nous que le nouveau décret ait maintenu l'abattement, prévu par l'article 7, premier alinéa, sur la valeur de la construction, en fonction de son ancienneté.

Autant il est naturel qu'un coefficient de vétusté soit appliqué à certains immeubles qui sont assez anciens et surtout mal entretenus, autant il est inconcevable qu'une construction subisse un abattement de 2 p. 100 après sa sixième année d'achèvement et cela pendant quinze années encore, jusqu'au maximum de 30 p. 100 qui sera appliqué pendant tout le reste de la durée de la construction. Au lieu de laisser au propriétaire la disponibilité d'un loyer — accepté par le locataire — pour lui permettre d'entretenir son immeuble — pour le profit réciproque des deux parties — on diminue son revenu alors que ses charges d'entretien vont augmenter. Nous avons dit que nous ne comprenons pas cette conception de la rentabilité de la construction et de son entretien.

Votre commission, unanime, vous propose de supprimer définitivement cet abattement, tout en acceptant le principe d'un correctif qui sera davantage fonction de l'état d'entretien que de la vétusté, par l'insertion d'un nouvel article 7:

Art. 7 (nouveau). — La valeur de la construction déterminée conformément aux dispositions de l'article 6 (§ *b*) ci-dessus, sera affectée d'un correctif tenant compte de son état d'entretien et, s'il y a lieu, de son état de vétusté. Ce coefficient peut varier, selon les cas, par palier de 0,1, entre 1 et 0,3.

Par ailleurs, la commission de législation exprime à nouveau son désir de voir l'Afrique occidentale française tendre vers un régime de liberté des loyers, condition indispensable d'une reprise totale de la construction, permettant le libre jeu de l'offre et de la demande.

Sous réserve des modifications apportées par elle, votre commission donne un avis favorable au projet de décret qui nous est soumis.

Les modifications apportées par le Gouvernement et celles proposées par la commission figurent dans le tableau comparatif ci-après.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du décret du 30 juin 1952:

Art. 3. — Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale française du présent décret, les commissions d'évaluation:

1° Fixeront par secteur la valeur au mètre carré à retenir pour les terrains situés dans l'étendue de leur ressort en se référant aux évaluations les plus récentes des contributions directes;

2° Etabliront une classification des immeubles en catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort, catégories auxquelles pourront se rattacher tous les immeubles du ressort;

3° Fixeront pour chaque catégorie ainsi déterminée la valeur à neuf actuelle du mètre carré bâti, compte tenu du coût de construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction et, éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

Intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an;

Honoraires d'architectes: 5 p. 100 du coût de construction.

Les travaux des commissions d'évaluation seront approuvés par arrêtés des gouverneurs publiés au *Journal officiel* des territoires.

Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante.

Art. 5. — Le prix maximum du loyer annuel est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

En cas de location au mois, le montant du loyer mensuel ne peut en aucun cas dépasser le douzième du loyer annuel.

Le montant du cautionnement et des loyers à verser d'avance à titre de garantie ne peut excéder une somme correspondant à deux mois de loyer pour les locations faites au mois et au quart du loyer annuel dans les autres cas.

Art. 6. — La valeur réelle de l'immeuble comprend les éléments suivants:

a) La valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des évaluations appliqué à une superficie de terrain qui ne pourra excéder 250 p. 100 de la superficie bâtie à rez-de-chaussée.

En ce qui concerne les villas isolées avec jardin, la superficie réelle du terrain pourra être retenue en totalité, étant entendu toutefois que la superficie excédant 250/100e de la superficie bâtie ne sera décomptée que pour la moitié de sa valeur.

En aucun cas, le terrain ne pourra être compté pour une valeur supérieure au tiers de la construction telle qu'elle sera déterminée par application du paragraphe *b*) du présent articles et compte tenu des dispositions de l'article 7 ci-après;

b) La valeur de la construction calculée d'après la valeur au mètre carré bâti telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée.

Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème est fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou, à défaut, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 13 ci-dessous.

Si l'immeuble présente un degré de luxe ou de confort tel qu'il dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le prix du loyer sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire. En cas de contestation, le bailleur pourra être autorisé par le tribunal compétent, à faire, par factures et par tous documents utiles, la preuve des frais avancés par lui. Sur le vu de ces justifications, et après rapport d'expert, le tribunal fixera le prix du loyer dont il devra, à peine de nullité, détailler les éléments et le mode de calcul.

Art. 7. — En ce qui concerne les immeubles dont la construction a été achevée antérieurement à l'entrée en vigueur du présent décret, la valeur de la construction déterminée conformément aux dispositions de l'article 6 (§ *b*) ci-dessus, subira un abattement de 2 p. 100 par année, à compter du 1er janvier de la sixième année ayant suivi l'achèvement de la construction, sans pouvoir dépasser 30 p. 100.

Si l'état de vétusté prononcée de l'immeuble ou son défaut d'entretien justifie un accroissement de l'abattement normal ou si, au contraire, son parfait état d'entretien ou des améliorations importantes, justifient une diminution de ce même abattement, le pourcentage à retenir sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou, à défaut, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 13 ci-dessous.

Art. 11 (1e §). — . . . . . .

En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué.

Art. 16. — Les baux consentis avant la date de publication du présent décret, à l'Etat, au gouvernement général, aux gouvernements locaux ou aux communes de l'Afrique occidentale française, aux établissements publics, ainsi qu'aux œuvres de bienfaisance, d'assistance et de prévoyance sociales et œuvres scientifiques de caractère désintéressé, reconnues d'utilité publique, bénéficient des dispositions du présent décret. Toutefois, ce bénéfice expirera irrévocablement le 31 décembre 1952.

Nouveau texte proposé par le Gouvernement:

Art. 3 (nouveau). — Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale français du présent décret, les commissions d'évaluation:

1° Fixeront par secteur la valeur au mètre carré à retenir pour les terrains situés dans l'étendue de leur ressort en se référant aux évaluations les plus récentes des contributions directes;

2° Etabliront une classification des immeubles en catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort, catégories auxquelles devront pouvoir, en principe, se rattacher tous les immeubles du ressort;

3° Fixeront pour chaque catégorie ainsi déterminée la valeur à neuf actuelle du mètre carré bâti, compte tenu du coût de la construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction et, éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

Intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an;

Honoraires d'architecte: 5 p. 100 du coût de construction;

4° Pourront, en outre, fixer uniformément pour tous les immeubles des catégories qu'elles désigneront des coefficients de correction et des équivalents superficiels correspondant aux éléments d'équipement.

Les travaux des commissions d'évaluation seront approuvés par arrêtés des gouverneurs et publiés au *Journal officiel* des territoires.

Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante.

Art. 5 (nouveau). — Le prix maximum du loyer est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble. Toutefois, dans les agglomérations où les conditions locales l'exigeraient, et pour certaines catégories ou types d'immeubles ou de construction à déterminer, un taux supérieur à 8 p. 100 pourra être fixé par arrêté du chef de territoire soumis à l'approbation du haut commissaire. En aucun cas, ce taux ne pourra être supérieur à 12 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

En cas de location au mois, le montant du loyer mensuel ne peut en aucun cas dépasser le douzième du loyer.

Le montant du cautionnement et des loyers à verser d'avance à titre de garantie ne peut excéder une somme correspondant à deux mois de loyer pour les locations faites au mois et au quart du loyer annuel dans les autres cas.

Art. 6 (nouveau). — La valeur réelle de l'immeuble comprend les éléments suivants:

a) La valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des évaluations;

b) La valeur de la construction calculée d'après la valeur au mètre carré bâti, telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée, compte tenu éventuellement des indices de correction prévus à l'article 3.

Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème est fixé par accord entre le bailleur et le locataire, ou, à défaut, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 13 ci-dessous.

Si l'immeuble présente des conditions exceptionnelles de luxe et de confort telles qu'il dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le prix du loyer sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire.

En cas de contestation, le bailleur pourra être autorisé par le tribunal compétent à faire, par factures et par tous documents utiles, la preuve des frais avancés par lui. Sur le vu de ces justifications et après rapport d'expert, le tribunal fixera le prix du loyer dont il devra, à peine de nullité, détailler les éléments et le mode de calcul.

Art. 11 (nouveau) (1e §). — . . . . . .

En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois, l'une ou l'autre des parties pourra demander au juge saisi de fixer un loyer provisoire payable pendant la durée de l'instance.

Art. 16 (nouveau). — Les baux consentis avant la date de publication du présent décret, à l'Etat, au gouvernement général, aux gouvernements locaux ou aux communes de l'Afrique occidentale française, aux établissements publics, ainsi qu'aux œuvres de bienfaisance, d'asssitance et de prévoyance sociales et œuvres scientifiques de caractère désintéressé, reconnues d'utilité publique, bénéficient des dispositions du présent décret. Toutefois, ce bénéfice expirera le 31 décembre 1954.

Texte proposé par votre commission:

Art. 3 (nouveau). — Sans changement.

Art. 5 (nouveau). — Le prix maximum du loyer est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble. Toutefois, le chef du territoire pourra déterminer, par arrêté soumis à approbation du haut commissaire, dans les agglomérations où existeraient des conditions locales particulières, certaines catégories ou types d'immeubles ou de constructions, pour lesquelles il pourrait autoriser, sur proposition des commissions d'évaluation, un taux supérieur à 8 p. 100. En aucun cas ce taux ne pourra dépasser le maximum de 12 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

Le reste sans changement.

Art. 6 (nouveau). — Sans changement.

Art. 7 (nouveau). — La valeur de la construction déterminée conformément aux dispositions de l'article 6 (§ *b*) ci-dessus sera affectée d'un correctif tenant compte de son état d'entretien et, s'il y a lieu, de son état de vétusté. Ce coefficient peut varier, selon les cas, par palier de 0,1, entre 1 et 0,3.

Art. 11 (nouveau) (1e §). — . . . . . .

En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois, à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant toute la durée de l'instance.

Art. 16 (nouveau). — Sans changement.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret soumis par le Gouvernement sous réserve qu'il soit modifié comme suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 3, 5, 6, 11 (4e alinéa) et 16 du décret n° 52-764 du 30 juin 1952 portant réglementation dse loyers des locaux d'habitation en Afrique occidentale française sont modifiés comme suit:

« *Art.* 3 (nouveau). Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale française du présent décret, les commissions d'évaluation:

« 1° Fixeront par secteur la valeur au mètre carré à retenir pour les terrains situés dans l'étendue de leur ressort en se référant aux évaluations les plus récentes des contributions directes;

« 2° Établiront une classification des immeubles en catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort, catégories auxquelles devront pouvoir en principe se rattacher tous les immeubles du ressort;

« 3° Fixeront pour chaque catégorie ainsi déterminée la valeur à neuf actuelle du mètre carré bâti, compte tenu du coût de la construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction et, éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

« Intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an;

« Honoraires d'architecte: 5 p. 100 du coût de construction;

« 4° Pourront, en outre, fixer uniformément pour tous les immeubles des catégories qu'elles désigneront des coefficients de correction et des équivalents superficiels correspondant aux éléments d'équipement.

« Les travaux des commissions d'évaluation seront approuvés par arrêtés des gouverneurs publiés au *Journal officiel* des territoires.

« Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante. »

« *Art.* 5 (nouveau). — Le prix maximum du loyer est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble. Toutefois, le chef du territoire pourra déterminer par arrêté soumis à approbation du haut commissaire, dans les agglomérations où existeraient des conditions locales particulières, certaines catégories ou types d'immeubles ou de constructions pour lesquelles il pourrait autoriser, sur proposition des commissions d'évaluation, un taux supérieur à 8 p. 100. En aucun cas, ce taux ne pourra dépasser le maximum de 12 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

« En cas de location au mois, le montant du loyer mensuel ne peut en aucun cas dépasser le douzième du loyer.

« Le montant du cautionnement et des loyers à verser d'avance à titre de garantie ne peut excéder une somme correspondant à deux mois de loyer pour les locations faites au mois et au quart du loyer annuel dans les autres cas. »

« *Art.* 6 (nouveau). — La valeur réelle de l'immeuble comprend les éléments suivants:

« *a*) La valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des évaluations;

« *b*) La valeur de la construction calculée d'après la valeur au mètre carré bâti, telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée, compte tenu éventuellement des indices de correction prévus à l'article 3.

« Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème est fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou, à défaut, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 13 ci-dessous.

« Si l'immeuble présente des conditions exceptionnels de luxe et de confort telles qu'il dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le prix du loyer sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire. En cas de contestation, le bailleur pourra être autorisé par le tribunal compétent à faire, par factures et par tous documents utiles, la preuve des frais avancés par lui. Sur le vu de ces justifications et après rapport d'expert, le tribunal fixera le prix du loyer dont il devra, à peine de nullité, détailler les éléments et le mode de calcul. »

« *Art.* 7 (nouveau). — La valeur de la construction déterminée conformément aux dispositions de l'article 6 (§ *b*) ci-dessus sera affectée d'un correctif tenant compte de son état d'entretien et, s'il y a lieu, de son état de vétusté. Ce coefficient peut varier, selon les cas, par palier de 0,1, entre 1 et 0,3 ».

« *Art.* 11, 4e alinéa (nouveau). — En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois, à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant toute la durée de l'instance ».

« *Art.* 16 (nouveau). — Les baux consentis avant la date de publication du présent décret, à l'Etat, au gouvernement général, aux gouvernements locaux et aux communes de l'Afrique occidentale française, aux établissements publics, ainsi qu'aux œuvres de bienfaisance, d'assistance et de prévoyance sociales et œuvres scientifiques de caractère désintéressé, reconnues d'utilité publique, bénéficient des dispositions du présent décret. Toutefois, ce bénéfice expirera le 31 décembre 1954. »

Art. 2. — En fonction de la possibilité précisée au paragraphe à de l'article 3 du décret n° 52-764 du 30 juin 1952 modifié par l'article 1er du présent décret, les commissions d'évaluation pourront, soit compléter, soit reprendre leurs travaux.

Elles devront alors le faire dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale française du présent décret.

Art. 3. — 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 l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 37

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

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, étendant aux territoires d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925, relative à la **clause compromissoire** en matière commerciale, par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, par application de l'article 72 de la Constitution, M. le ministre de la France d'outre-mer demande à notre Assemblée de donner son avis sur un projet de décret étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925, projet tendant à autoriser les habitants de ces territoires à adopter dans les marchés commerciaux la clause compromissoire.

Par « clause compromissoire », il faut entendre une stipulation, insérée au sein d'un contrat ou annexée à un contrat, d'après laquelle les litiges pouvant naître au cours de l'exécution dudit contrat seront jugés exclusivement par des arbitres, c'est-à-dire par des personnes privées choisies directement ou indirectement par les parties en dehors de toute investiture de l'autorité publique.

Il ne faut pas confondre clause compromissoire avec compromis. Cette dernière appellation s'applique à la convention conclue après la naissance d'un litige et par laquelle les parties intéressées désignent un ou plusieurs arbitres pour trancher ce litige. Le compromis est en principe la seule convention d'arbitrage admise par le droit civil. Le code de procédure, soucieux de protéger les justiciables contre les risques que comporte l'abandon des tribunaux organisés par l'autorité publique, enserre le compromis dans des règles complexes. Sont d'ailleurs exclues de son domaine toutes les matières intéressant l'ordre public et notamment l'état des personnes, et tous les litiges dans lesquels figure une personne n'ayant pas la pleine capacité juridique.

La clause compromissoire est beaucoup plus grave dans ses conséquences que le compromis puisque, par elle, à l'avance, une certaine catégorie de litiges, dont la nature est difficilement prévisible, sont soustraits à la compétence des organes juridictionnels institués par l'autorité publique.

A notre connaissance, le droit civil ne l'autorise que dans un cas: celui prévu par l'article 8 de la loi du 28 juin 1938 sur la copropriété des maisons d'habitation divisées par étages.

Le droit commercial est, maintenant, plus libéral.

Originairement, le code de commerce, dans ses articles 51 à 63, avait institué une procédure d'arbitrage forcé en matière de contestations entre associés, mais ces dispositions ont été abrogées par la loi du 17 juillet 1856.

Dans l'article 332 du même code, on trouve une première autorisation de la clause compromissoire limitée au contrat d'assurance maritime.

La loi du 31 décembre 1925, objet de notre examen, en ajoutant un paragraphe à l'article 631 de code du commerce, a généralisé — en matière commerciale — la faculté d'adjoindre à un contrat la clause compromissoire.

En vertu de ce texte toutes les contestations qui sont normalement de la compétence des tribunaux de commerce et qu'énumèrent les premiers alinéas de l'article 631, peuvent être soustraites — dès avant leur naissance — à la compétence des tribunaux officiels.

Pour que ceux-ci puissent légalement connaître des litiges se rattachant au marché contenant clause compromissoire, il faudra que les parties soient d'accord pour annuler la clause et, cela d'après la jurisprudence dominante, même lorsque l'objet du procès est la validité du contrat lui-même.

Ajoutons que, dans un but de célérité, il est fréquent que les parties donnent aux arbitres (ou à l'arbitre) le pouvoir de statuer en premier et dernier ressort comme « amiables compositeurs », c'est-à-dire de rendre une sentence définitive non susceptible d'un recours quelconque.

D'autre part, il devient d'usage que la clause compromissoire renvoie, par avance, la connaissance du débat à des organismes spécialisés qui, sous le nom de chambres arbitrales, constituent dans les villes commerçantes, de véritables tribunaux privés.

C'est dire l'importance de la loi du 31 décembre 1925. L'exposé des motifs qui acompagne le projet de décret nous apprend que jusqu'à ce jour, elle n'a été étendue, dans le domaine du ministère de la France d'outre-mer, qu'à Saint-Pierre et Miquelon (1932). Nous ne chercherons pas à percer le mystère de cette flatteuse exception.

On peut s'étonner que les autres territoires d'outre-mer aient dû attendre plus de 28 ans, alors qu'à l'étranger l'arbitrage est très en

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 359 (année 1953).

vogue, qu'il en est de même dans les grands centres commerciaux de la métropole : Paris a une compagnie d'arbitres, à Strasbourg l'institution (qui n'est pas limitée aux affaires commerciales) est très en faveur; à Marseille, 10 p. 100 des procès commerciaux vont à la chambre arbitrale.

Au Maroc, un dahir du 5 octobre 1928 autorise la clause compromissoire en matière commerciale. Aussi des associations de commerçants et exportateurs ont créé des bureaux « d'expertises et d'arbitrage ». Un conseil d'administration arrête la liste des experts-arbitres sur laquelle les parties font leur choix une fois le litige né. Une commission d'appel est prévue et tout un véritable code de procédure, œuvre de l'association, s'impose aux parties.

Il ne semble pas — d'après les renseignements fournis par les barreaux — que l'engouement pour l'arbitrage soit aussi ample dans les villes d'Algérie.

Cette différence s'explique par le fait qu'au Maroc il n'y a pas de tribunaux de commerce, et les affaires commerciales sont soumises à la même procédure que les affaires civiles. Tandis que les principales villes d'Algérie sont pourvues de tribunaux de commerce qui paraissent avoir satisfait aux besoins jusque-là.

La pratique de la clause compromissoire ne soulève pas toujours l'enthousiasme de tous les usagers. Un inconvénient grave, qui a attiré spécialement l'attention de l'association nationale des avocats français lors d'un récent congrès, est celui de créer de nouvelles juridictions d'exception, source dans certaines situations de véritables déni de justice. On peut ajouter les diversités existant entre les procédures adoptées par les chambres arbitriales et peut-être quelques autres critiques.

Néanmoins, l'arbitrage en matière commerciale correspond à un besoin de célérité incontestable. D'ailleurs, il ne s'agit pas d'imposer la clause compromissoire à qui que ce soit mais seulement de la permettre. Il appartient aux intéressés avant d'y souscrire de se rendre compte de ses conséquences. C'est pourquoi votre commission de la législation et de la justice vous propose d'adopter l'avis suivant.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable à l'adoption du projet de décret étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925 relative à la clause compromissoire en matière commerciale.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La loi du 31 décembre 1925, modifiant l'article 631 du code de commerce et relative à la clause compromissoire, est rendue applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que le territoire de Saint-Pierre et Miquelon.

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'application 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° 38

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **France d'outre-mer (dépenses militaires)** pour l'exercice **1954,** par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission de la défense de l'Union française, appelée à formuler son avis sur les crédits affectés aux dépenses militaires de la France d'outre-mer, veut tout d'abord marquer sa satisfaction de voir, cette année, notre Assemblée saisie de ce budget, si important pour la sauvegarde et l'avenir de l'Union française.

Grâce à l'excellent travail de la commission des affaires financières et de son rapporteur, M. Cornet, notre tâche se trouve facilitée et nos explications pourront se limiter aux observations suggérées par ce budget sous l'angle technique et militaire.

De ce point de vue, nous avons à considérer, à travers les dotations budgétaires, quels sont les moyens militaires mis à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, et à les apprécier en fonction des tâches que le Gouvernement assigne à notre armée d'outre-mer. Je vous rappelle toutefois, comme l'a déjà souligné le rapporteur de la commission des affaires financières, que le budget dont nous sommes saisis concerne seulement les forces terrestres, à l'exclusion de l'air et de la marine, et que les troupes dont il assure l'entretien et l'équipement sont celles stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer, mais non en Algérie et en Indochine.

Dans le cadre ainsi tracé à notre examen, quelles sont donc les tâches auxquelles ces troupes ont à faire face ? D'après les déclarations gouvernementales, elles sont actuellement au nombre de trois :

1° Participation au maintien de l'ordre et de la sécurité intérieure des territoires;

2° Constitution d'un volant de relève, afin d'assurer l'entretien, en effectifs, à l'extérieur des territoires de l'Afrique centrale, d'un contingent d'environ 28.000 Africains, répartis pour la plus grande part en Indochine, et pour le reste en Afrique du Nord, en métropole, et enfin, en Côte française des Somalis et à Madagascar;

3° Contribution à la défense extérieure des territoires et préparation de la mobilisation, en temps de guerre.

Pour examiner dans quelle mesure les crédits actuels permettent aux troupes d'outre-mer d'assurer ces différentes missions, nous étudierons successivement :

I. — La question des effectifs.

II. — Les dépenses de matériel et de travaux.

I. — La question des effectifs.

Il est malaisé de suivre avec précision l'évolution des effectifs, en comparant les tableaux annexés aux documents budgétaires, en raison, d'une part, des modifications apportées aux effectifs théoriques au cours de l'année 1953, à la suite des mesures de compression des dépenses publiques, d'autre part, des variations normales d'effectifs en cours d'année, et enfin, du décalage qui a existé en 1953 entre les effectifs budgétaires prévus, notamment pour les officiers et sous-officiers européens, et les effectifs réellement présents au cours de cette période.

Néanmoins, il est suffisant, de notre point de vue, de nous arrêter aux chiffres donnés dans la note préliminaire du projet de loi :

1° Forces terrestres (effectifs prévus au 31 décembre 1954) :

a) Effectifs organiques, 41.258.

Afrique occidentale française et Togo, 21.417; Afrique équatoriale française et Cameroun, 7.156; Madagascar, 9.218; Côte française des Somalis, 1.397; Antilles, 1.283; Pacifique, 723; plus service géographique, 64

b) Volant de relève (A. O. F. et A. E. F.), 5.800.

2° *Détachements de gendarmerie.*

Effectif prévu au 31 décembre 1954, 4.858.

A première vue, ces effectifs sont du même ordre de grandeur que les effectifs 1953.

Cependant une analyse plus détaillée fait apparaître une diminution de 3.671 unités entre les effectifs théoriques des forces terrestres au 31 décembre 1953, et ceux arrêtés par le projet de budget 1954.

Cette diminution provient essentiellement :

D'une réduction d'environ 10 p. 100 des cadres européens (en fait, il ne s'agit pas d'une réduction réelle, mais d'un ajustement de la dotation budgétaire aux effectifs réellement présents, les prévisions du budget 1953 n'ayant pu être atteintes en fait);

D'une réduction de 2.200 hommes du volant de relève constitué pour l'entretien des effectifs africains à l'extérieur (le volant de relève passe de 8.000 à 5.800);

D'une diminution des effectifs organiques stationnés à Madagascar qui passent de 10.025 à 9.218 (effectifs théoriques au 31 décembre 1953 et au 31 décembre 1954. La diminution réelle est un peu inférieure).

Le seul territoire où l'on enregistre une très légère augmentation est l'Afrique équatoriale française, pour tenir compte de la situation nouvelle créée dans le Soudan anglo-égyptien par les revendications égyptiennes et l'agitation politique.

En ce qui concerne la gendarmerie, la comparaison des effectifs théoriques ferait croire à une diminution de plus de 500 unités. En réalité, les effectifs présents n'ayant pas dépassé en fait 4.652 unités, contre 5.420 prévues en 1953, le chiffre fixé pour le 31 décembre 1954, soit 4.858, représente en fait une augmentation escomptée de 200 hommes.

Cette augmentation est conforme au but recherché par le Gouvernement depuis 1947, en accroissant l'importance des détachements de gendarmerie outre-mer. Votre Assemblée en a approuvé le principe lorsqu'elle a discuté pour la première fois le budget militaire de la France d'outre-mer. Il s'agit en effet de décharger les troupes régulières, de la police administrative et de certaines tâches relatives au maintien de l'ordre. Il est plus normal que ces missions soient confiées outre-mer, comme dans la métropole, aux forces de gendarmerie mises à la disposition des autorités civiles au lieu d'être assurées par les forces régulières dépendant du commandement militaire.

Mais cette faible augmentation des effectifs de gendarmerie est très loin de compenser la diminution des troupes régulières.

Or, il faut bien constater que les effectifs de ces dernières sont déjà extrêmement modiques. L'Afrique occidentale française, huit fois grande comme la France, doit assurer sa défense avec 21.000 hommes; l'Afrique équatoriale française, quatre fois grande comme la France, avec 7.000 hommes; un territoire d'une situation stratégique aussi importante que la Côte des Somalis dispose d'un effectif organique inférieur à 1.400 hommes.

La diminution enregistrée cette année encore sur l'effectif total, cumulée avec les réductions successives déjà opérées depuis 1948, laisse à penser qu'aucune amputation nouvelle ne saurait être opérée sans risque grave.

Mais cela n'est pas tout, car nous n'avons considéré jusqu'à présent que le rôle des troupes en ce qui concerne la protection des territoires où elles sont stationnées. Or, je vous l'ai dit, les forces terrestres d'Afrique centrale doivent, par surcroît, contribuer à assurer le maintien des contingents d'Africains, stationnés à l'extérieur des territoires d'où ils sont originaires.

Ces contingents représentent, au total, 28.000 hommes environ, dont 18.000 en Indochine, 6.000 en Afrique du Nord et le reste en métropole, en Côte française des Somalis et à Madagascar.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 7353; Assemblée de l'Union française, n°s 387 (année 1953), 22 (année 1954).

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret soumis par le Gouvernement sous réserve qu'il soit modifié comme suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 3, 5, 6, 11 (3e alinéa) et 16 du décret n° 52-764 du 30 juin 1952 portant réglementation dse loyers des locaux d'habitation en Afrique occidentale française sont modifiés comme suit:

« *Art.* 3 (nouveau). Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale française du présent décret, les commissions d'évaluation:

« 1° Fixeront par secteur la valeur au mètre carré à retenir pour les terrains situés dans l'étendue de leur ressort en se référant aux évaluations les plus récentes des contributions directes;

« 2° Etabliront une classification des immeubles en catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort, catégories auxquelles devront pouvoir en principe se rattacher tous les immeubles du ressort;

« 3° Fixeront pour chaque catégorie ainsi déterminée la valeur à neuf actuelle du mètre carré bâti, compte tenu du coût de la construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction et, éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

« Intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an;

« Honoraires d'architecte: 5 p. 100 du coût de construction;

« 4° Pourront, en outre, fixer uniformément pour tous les immeubles des catégories qu'elles désigneront des coefficients de correction et des équivalents superficiels correspondant aux éléments d'équipement.

« Les travaux des commissions d'évaluation seront approuvés par arrêtés des gouverneurs publiés au *Journal officiel* des territoires.

« Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante. »

« *Art.* 5 (nouveau). — Le prix maximum du loyer est fixé à 8 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble. Toutefois, le chef du territoire pourra déterminer par arrêté soumis à approbation du haut commissaire, dans les agglomérations où existeraient des conditions locales particulières, certaines catégories ou types d'immeubles ou de constructions pour lesquelles il pourrait autoriser, sur proposition des commissions d'évaluation, un taux supérieur à 8 p. 100. En aucun cas, ce taux ne pourra dépasser le maximum de 12 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble.

« En cas de location au mois, le montant du loyer mensuel ne peut en aucun cas dépasser le douzième du loyer.

« Le montant du cautionnement et des loyers à verser d'avance à titre de garantie ne peut excéder une somme correspondant à deux mois de loyer pour les locations faites au mois et au quart du loyer annuel dans les autres cas. »

« *Art.* 6 (nouveau). — La valeur réelle de l'immeuble comprend les éléments suivants:

« *a*) La valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des évaluations;

« *b*) La valeur de la construction calculée d'après la valeur au mètre carré bâti, telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée, compte tenu éventuellement des indices de correction prévus à l'article 3.

« Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème est fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou, à défaut, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 13 ci-dessous.

« Si l'immeuble présente des conditions exceptionnels de luxe et de confort telles qu'il dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le prix du loyer sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire. En cas de contestation, le bailleur pourra être autorisé par le tribunal compétent à faire, par factures et par tous documents utiles, la preuve des frais avancés par lui. Sur le vu de ces justifications et après rapport d'expert, le tribunal fixera le prix du loyer dont il devra, à peine de nullité, détailler les éléments et le mode de calcul. »

« *Art.* 7 (nouveau). — La valeur de la construction déterminée conformément aux dispositions de l'article 6 (§ *b*) ci-dessus sera affectée d'un correctif tenant compte de son état d'entretien et, s'il y a lieu, de son état de vétusté. Ce coefficient peut varier, selon les cas, par palier de 0,1, entre 1 et 0,3 ».

« *Art.* 11, 4e alinéa (nouveau). — En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois, à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant toute la durée de l'instance ».

« *Art.* 16 (nouveau). — Les baux consentis avant la date de publication du présent décret, à l'Etat, au gouvernement général, aux gouvernements locaux et aux communes de l'Afrique occidentale française, aux établissements publics, ainsi qu'aux œuvres de bienfaisance, d'assistance et de prévoyance sociales et œuvres scientifiques de caractère désintéressé, reconnues d'utilité publique, bénéficient des dispositions du présent décret. Toutefois, ce bénéfice expirera le 31 décembre 1954. »

Art. 2. — En fonction de la possibilité précisée au paragraphe 4 de l'article 3 du décret n° 52-764 du 30 juin 1952 modifié par l'article 1er du présent décret, les commissions d'évaluation pourront, soit compléter, soit reprendre leurs travaux.

Elles devront alors le faire dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Afrique occidentale française du présent décret.

Art. 3. — 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 l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 37

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

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, étendant aux territoires d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925, relative à la **clause compromissoire** en matière commerciale, par M. Plaloux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, par application de l'article 72 de la Constitution, M. le ministre de la France d'outre-mer demande à notre Assemblée de donner son avis sur un projet de décret étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925, projet tendant à autoriser les habitants de ces territoires à adopter dans les marchés commerciaux la clause compromissoire.

Par « clause compromissoire », il faut entendre une stipulation insérée au sein d'un contrat ou annexée à un contrat, d'après laquelle les litiges pouvant naître au cours de l'exécution dudit contrat seront jugés exclusivement par des arbitres, c'est-à-dire par des personnes privées choisies directement ou indirectement par les parties en dehors de toute investiture de l'autorité publique.

Il ne faut pas confondre clause compromissoire avec compromis. Cette dernière appellation s'applique à la convention conclue après la naissance d'un litige et par laquelle les parties intéressées désignent un ou plusieurs arbitres pour trancher ce litige. Le compromis est en principe la seule convention d'arbitrage admise par le droit civil. Le code de procédure, soucieux de protéger les justiciables contre les risques que comporte l'abandon des tribunaux organisés par l'autorité publique, enserre le compromis dans des règles complexes. Sont d'ailleurs exclues de son domaine toutes les matières intéressant l'ordre public et notamment l'état des personnes, et tous les litiges dans lesquels figure une personne n'ayant pas la pleine capacité juridique.

La clause compromissoire est beaucoup plus grave dans ses conséquences que le compromis puisque, par elle, à l'avance, une certaine catégorie de litiges, dont la nature est difficilement prévisible, sont soustraits à la compétence des organes juridictionnels institués par l'autorité publique.

A notre connaissance, le droit civil ne l'autorise que dans un cas: celui prévu par l'article 8 de la loi du 28 juin 1938 sur la copropriété des maisons d'habitation divisées par étages.

Le droit commercial est, maintenant, plus libéral.

Originairement, le code de commerce, dans ses articles 51 à 63, avait institué une procédure d'arbitrage forcé en matière de contestations entre associés, mais ces dispositions ont été abrogées par la loi du 17 juillet 1856.

Dans l'article 332 du même code, on trouve une première autorisation de la clause compromissoire limitée au contrat d'assurance maritime.

La loi du 31 décembre 1925, objet de notre examen, en ajoutant un paragraphe à l'article 631 de code du commerce, a généralisé — en matière commerciale — la faculté d'adjoindre à un contrat la clause compromissoire.

En vertu de ce texte toutes les contestations qui sont normalement de la compétence des tribunaux de commerce et qu'énumèrent les premiers alinéas de l'article 631, peuvent être soustraites — dès avant leur naissance — à la compétence des tribunaux officiels.

Pour que ceux-ci puissent légalement connaître des litiges se rattachant au marché contenant clause compromissoire, il faudra que les parties soient d'accord pour annuler la clause et, cela d'après la jurisprudence dominante, même lorsque l'objet du procès est la validité du contrat lui-même.

Ajoutons que, dans un but de célérité, il est fréquent que les parties donnent aux arbitres (ou à l'arbitre) le pouvoir de statuer en premier et dernier ressort comme « amiables compositeurs », c'est-à-dire de rendre une sentence définitive non susceptible d'un recours quelconque.

D'autre part, il devient d'usage que la clause compromissoire renvoie, par avance, la connaissance du débat à des organismes spécialisés qui, sous le nom de chambres arbitrales, constituent dans les villes commerçantes, de véritables tribunaux privés.

C'est dire l'importance de la loi du 31 décembre 1925. L'exposé des motifs qui acompagne le projet de décret nous apprend que, jusqu'à ce jour, elle n'a été étendue, dans le domaine du ministère de la France d'outre-mer, qu'à Saint-Pierre et Miquelon (1932). Nous ne chercherons pas à percer le mystère de cette flatteuse exception.

On peut s'étonner que les autres territoires d'outre-mer aient pu attendre plus de 28 ans, alors qu'à l'étranger l'arbitrage est très en

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 359 (année 1953).

vogue, qu'il en est de même dans les grands centres commerciaux de la métropole : Paris a une compagnie d'arbitres, à Strasbourg l'institution (qui n'est pas limitée aux affaires commerciales) est très en faveur; à Marseille, 10 p. 100 des procès commerciaux vont à la chambre arbitrale.

Au Maroc, un dahir du 5 octobre 1928 autorise la clause compromissoire en matière commerciale Aussi des associations de commerçants et exportateurs ont créé des bureaux « d'expertises et d'arbitrage ». Un conseil d'administration arrête la liste des experts-arbitres sur laquelle les parties font leur choix une fois le litige né. Une commission d'appel est prévue et tout un véritable code de procédure, œuvre de l'association, s'impose aux parties.

Il ne semble pas — d'après les renseignements fournis par les barreaux — que l'engouement pour l'arbitrage soit aussi ample dans les villes d'Algérie.

Cette différence s'explique par le fait qu'au Maroc il n'y a pas de tribunaux de commerce, et les affaires commerciales sont soumises à la même procédure que les affaires civiles. Tandis que les principales villes d'Algérie sont pourvues de tribunaux de commerce qui paraissent avoir satisfait aux besoins jusque-là.

La pratique de la clause compromissoire ne soulève pas toujours l'enthousiasme de tous les usagers. Un inconvénient grave, qui a attiré spécialement l'attention de l'association nationale des avocats français lors d'un récent congrès, est celui de créer de nouvelles juridictions d'exception, source dans certaines situations de véritables déni de justice. On peut ajouter les diversités existant entre les procédures adoptées par les chambres arbitrales et peut-être quelques autres critiques.

Néanmoins, l'arbitrage en matière commerciale correspond à un besoin de célérité incontestable. D'ailleurs, il ne s'agit pas d'imposer la clause compromissoire à qui que ce soit mais seulement de la permettre. Il appartient aux intéressés avant d'y souscrire de se rendre compte de ses conséquences. C'est pourquoi votre commission de la législation et de la justice vous propose d'adopter l'avis suivant.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable à l'adoption du projet de décret étendant aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions de la loi du 31 décembre 1925 relative à la clause compromissoire en matière commerciale.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La loi du 31 décembre 1925, modifiant l'article 631 du code de commerce et relative à la clause compromissoire, est rendue applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que le territoire de Saint-Pierre et Miquelon.

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'application 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° 38

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **France d'outre-mer (dépenses militaires)** pour l'exercice **1954,** par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission de la défense de l'Union française, appelée à formuler son avis sur les crédits affectés aux dépenses militaires de la France d'outre-mer, veut tout d'abord marquer sa satisfaction de voir, cette année, notre Assemblée saisie de ce budget, si important pour la sauvegarde et l'avenir de l'Union française.

Grâce à l'excellent travail de la commission des affaires financières et de son rapporteur, M. Cornet, notre tâche se trouve facilitée et nos explications pourront se limiter aux observations suggérées par ce budget sous l'angle technique et militaire.

De ce point de vue, nous avons à considérer, à travers les dotations budgétaires, quels sont les moyens militaires mis à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, et à les apprécier en fonction des tâches que le Gouvernement assigne à notre armée d'outre-mer. Je vous rappelle toutefois, comme l'a déjà souligné le rapporteur de la commission des affaires financières, que le budget dont nous sommes saisis concerne seulement les forces terrestres, à l'exclusion de l'air et de la marine, et que les troupes dont il assure l'entretien et l'équipement sont celles stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer, mais non en Algérie et en Indochine.

Dans le cadre ainsi tracé à notre examen, quelles sont donc les tâches auxquelles ces troupes ont à faire face ? D'après les déclarations gouvernementales, elles sont actuellement au nombre de trois :

1° Participation au maintien de l'ordre et de la sécurité intérieure des territoires;

2° Constitution d'un volant de relève, afin d'assurer l'entretien, en effectifs, à l'extérieur des territoires de l'Afrique centrale, d'un contingent d'environ 28.000 Africains, répartis pour la plus grande part en Indochine, et pour le reste en Afrique du Nord, en métropole, et enfin, en Côte française des Somalis et à Madagascar;

3° Contribution à la défense extérieure des territoires et préparation de la mobilisation, en temps de guerre.

Pour examiner dans quelle mesure les crédits actuels permettent aux troupes d'outre-mer d'assurer ces différentes missions, nous étudierons successivement :

I. — La question des effectifs.

II. — Les dépenses de matériel et de travaux.

I. — La question des effectifs.

Il est malaisé de suivre avec précision l'évolution des effectifs, en comparant les tableaux annexés aux documents budgétaires, en raison, d'une part, des modifications apportées aux effectifs théoriques au cours de l'année 1953, à la suite des mesures de compression des dépenses publiques, d'autre part, des variations normales d'effectifs en cours d'année, et enfin, du décalage qui a existé en 1953 entre les effectifs budgétaires prévus, notamment pour les officiers et sous-officiers européens, et les effectifs réellement présents au cours de cette période.

Néanmoins, il est suffisant, de notre point de vue, de nous arrêter aux chiffres donnés dans la note préliminaire du projet de loi :

1° Forces terrestres (effectifs prévus au 31 décembre 1954) :

a) Effectifs organiques, 41.258.

Afrique occidentale française et Togo, 21.417; Afrique équatoriale française et Cameroun, 7.156; Madagascar, 9.218; Côte française des Somalis, 1.397; Antilles, 1.283; Pacifique, 723; plus service géographique, 64

b) Volant de relève (A. O. F. et A. E. F.), 5.800.

2° *Détachements de gendarmerie.*

Effectif prévu au 31 décembre 1954, 4.858.

A première vue, ces effectifs sont du même ordre de grandeur que les effectifs 1953.

Cependant une analyse plus détaillée fait apparaître une diminution de 3.671 unités entre les effectifs théoriques des forces terrestres au 31 décembre 1953, et ceux arrêtés par le projet de budget 1954.

Cette diminution provient essentiellement :

D'une réduction d'environ 10 p. 100 des cadres européens (en fait, il ne s'agit pas d'une réduction réelle, mais d'un ajustement de la dotation budgétaire aux effectifs réellement présents, les prévisions du budget 1953 n'ayant pu être atteintes en fait) ;

D'une réduction de 2.200 hommes du volant de relève constitué pour l'entretien des effectifs africains à l'extérieur (le volant de relève passe de 8.000 à 5.800) ;

D'une diminution des effectifs organiques stationnés à Madagascar qui passent de 10.025 à 9.218 (effectifs théoriques au 31 décembre 1953 et au 31 décembre 1954. La diminution réelle est un peu inférieure).

Le seul territoire où l'on enregistre une très légère augmentation est l'Afrique équatoriale française, pour tenir compte de la situation nouvelle créée dans le Soudan anglo-égyptien par les revendications égyptiennes et l'agitation politique.

En ce qui concerne la gendarmerie, la comparaison des effectifs théoriques ferait croire à une diminution de plus de 500 unités. En réalité, les effectifs présents n'ayant pas dépassé en fait 4.652 unités, contre 5.420 prévues en 1953, le chiffre fixé pour le 31 décembre 1954, soit 4.858, représente en fait une augmentation escomptée de 200 hommes.

Cette augmentation est conforme au but recherché par le Gouvernement depuis 1947, en accroissant l'importance des détachements de gendarmerie outre-mer. Votre Assemblée en a approuvé le principe lorsqu'elle a discuté pour la première fois le budget militaire de la France d'outre-mer. Il s'agit en effet de décharger les troupes régulières, de la police administrative et de certaines tâches relatives au maintien de l'ordre. Il est plus normal que ces missions soient confiées outre-mer, comme dans la métropole, aux forces de gendarmerie mises à la disposition des autorités civiles au lieu d'être assurées par les forces régulières dépendant du commandement militaire.

Mais cette faible augmentation des effectifs de gendarmerie est très loin de compenser la diminution des troupes régulières.

Or, il faut bien constater que les effectifs de ces dernières sont déjà extrêmement modiques. L'Afrique occidentale française, huit fois grande comme la France, doit assurer sa défense avec 21.000 hommes; l'Afrique équatoriale française, quatre fois grande comme la France, avec 7.000 hommes; un territoire d'une situation stratégique aussi importante que la Côte des Somalis dispose d'un effectif organique inférieur à 1.400 hommes.

La diminution enregistrée cette année encore sur l'effectif total, cumulée avec les réductions successives déjà opérées depuis 1948, laisse à penser qu'aucune amputation nouvelle ne saurait être opérée sans risque grave.

Mais cela n'est pas tout, car nous n'avons considéré jusqu'à présent que le rôle des troupes en ce qui concerne la protection des territoires où elles sont stationnées. Or, je vous l'ai dit, les forces terrestres d'Afrique centrale doivent, par surcroît, contribuer à assurer le maintien des contingents d'Africains, stationnés à l'extérieur des territoires d'où ils sont originaires.

Ces contingents représentent, au total, 28.000 hommes environ, dont 18.000 en Indochine, 6.000 en Afrique du Nord et le reste en métropole, en Côte française des Somalis et à Madagascar.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7353; Assemblée de l'Union française, n°s 387 (année 1953), 22 (année 1954).

En théorie, les unités devraient pouvoir incorporer des recrues, les instruire, les expédier à l'extérieur et recevoir les rapatriés, sans que l'on ait à toucher aux effectifs organiques du territoire. En fait, il existe bien les volants de relève dont nous avons déjà parlé, mais malheureusement ils sont tout à fait insuffisants et, en réalité, on est obligé de faire appel aussi aux unités organiques de souveraineté, malgré les inconvénients qui en résultent pour ces dernières. Et cependant, le réservoir de relève se révèle encore insuffisant.

Un calcul approximatif permet d'estimer quelle devrait être son importance normale. Etant donné que les effectifs africains entretenus à l'extérieur de l'Afrique centrale sont de 28.000 hommes environ, et que la durée normale du service des Africains en dehors de leur territoire est de 2 ans, on voit qu'il faut pouvoir expédier chaque année 14.000 hommes pour la relève, dont 10.000 environ en Indochine. Pour donner une instruction militaire normale à de jeunes Africains de la brousse, surtout s'il s'agit d'en faire des combattants, il faut de neuf à douze mois. En pratique, c'est donc autour de 14.000 hommes que devrait être fixé le montant des volants de relève, au lieu de 5.800, comme il l'est cette année, après la réduction de 2.200 unités qu'il subit par rapport à 1953.

L'insuffisance du volant de relève oblige précisément le commandement à puiser également, pour l'alimentation des contingents d'Africains entretenus à l'extérieur, dans les unités organiques des territoires d'Afrique centrale.

Mais ces unités elles-mêmes, à leurs effectifs actuels, sont loin de constituer un réservoir inépuisable: 15.000 Africains dans les troupes régulières d'Afrique occidentale française, 4.400 dans les troupes d'Afrique équatoriale française. Aussi voit-on de jeunes recrues de ces territoires, appelées à servir dans des unités combattantes, après un temps d'instruction qui serait considéré comme insuffisant, en période normale.

Une autre conséquence regrettable est l'inévitable gêne qui en résulte pour l'instruction et la cohésion des unités organiques africaines, puisque, dans une certaine mesure, elles deviennent partiellement de véritables dépôts de transition, avec un brassage constant et une rotation accélérée de leurs effectifs. En particulier, l'instruction des caporaux et des sergents autochtones tend à souffrir sérieusement de ces conditions, qui rendent difficile, pour beaucoup de jeunes recrues, le stage dans les pelotons de formation de cadres.

Il est clair que ces difficultés sont la conséquence de la priorité donnée aux besoins du corps expéditionnaire d'Indochine, auxquels évidemment, doivent être subordonnées les exigences, moins impérieuses, des zones où règne la paix.

Cependant, on peut se demander si, à moyen terme la politique des effectifs en Afrique centrale ne risque pas de se révéler déplorable. Les crédits budgétaires actuels ne nous permettent d'appeler sous les drapeaux qu'une faible partie du contingent annuel de jeunes Africains et nous obligent à refuser des engagements. C'est ainsi qu'en Afrique occidentale française, le nombre des recrues est compris entre 5.000 et 8.000, sur un contingent annuel de 150.000. Les autres jeunes hommes sont mobilisables, certes, mais ils ne font aucun service militaire, ni même aucune espèce de préparation. La situation est identique dans les autres territoires et dans les départements d'outre-mer. Il y a là un état de choses anormal, aussi bien lorsqu'on considère les besoins actuels, en effectifs, de la République française, que les perspectives d'une éventuelle mobilisation. Si l'on considère aussi que le passage sous les drapeaux peut être l'occasion, pour les jeunes recrues, d'acquérir, au service commun de la République, une notion plus vivante de notre patriotisme, désormais élargi aux frontières de la grande France, on peut regretter que tant de jeunes Africains soient laissés en dehors de ce creuset.

Certes, un accroissement des dotations budgétaires, permettant d'incorporer davantage de recrues, ne résoudrait pas entièrement le problème, car il poserait avec une acuité accrue la question de l'encadrement, déjà latente aujourd'hui, en raison des difficultés rencontrées pour obtenir effectivement tous les cadres autorisés par les prévisions budgétaires elles-mêmes. C'est ainsi que les effectifs théoriques, officiers et sous-officiers européens, de 1953, ont été amputés en cours d'année, de 10 p. 100 pour être rapprochés des existants réels. Les nouveaux effectifs officiers subiront eux-mêmes un abattement supplémentaire de 3 p. 100 en 1954, pour la même raison.

Cependant, l'accentuation des efforts accomplis pour former des cadres militaires parmi les jeunes appartenant à l'élite africaine, pourrait contribuer à compenser ce déficit.

Il est clair qu'une évolution du problème indochinois, rendant possible la diminution des effectifs africains entretenus en Extrême-Orient et, par conséquent, la réduction des besoins du volant de relève, et permettant d'autre part le rapatriement de cadres actuellement engagés sur ce théâtre d'opérations, modifierait largement les perspectives précédentes. Mais le Gouvernement devrait, dès à présent, s'attacher à reconsidérer la politique suivie en Afrique centrale, en matière d'effectifs. Il doit à tout le moins, rompant avec la tendance instaurée depuis six ans, n'accepter désormais aucune nouvelle diminution de ceux-ci, sous peine de créer des risques graves pour le présent, et d'hypothéquer lourdement l'avenir. Il doit aussi s'attacher à parfaire au maximum la formation des recrues actuellement incorporées pour que leur valeur militaire compense partiellement leur nombre malheureusement insuffisant. Cet effort doit porter notamment sur la formation des cadres africains.

Aussi votre commission de la défense appuie-t-elle totalement la réduction indicative de 1.000 F proposée par la commission des affaires financières, au chapitre 34-11: « Instruction des cadres et de la troupe, éducation physique et sports », pour marquer sa volonté de voir ce crédit maintenu à tout prix et si possible, augmenté.

II. — Les dépenses de matériel et de travaux.

Ces crédits subissent, de 1953 à 1954, une amputation considérable, passant de 8.038 à 6.780 millions, soit une diminution de 1.258 millions, à laquelle il faudrait ajouter les blocages effectués déjà en cours d'année 1953. Il est visible que l'équilibre du budget au chiffre fixé comme plafond a été obtenu au détriment des crédits de matériel et de travaux, les dépenses de personnel ayant atteint un minimum incompressible.

A priori, cette mesure paraît cependant grave, du point de vue militaire, particulièrement en ce qui concerne le matériel. Les troupes d'outre-mer ne peuvent, en effet, compenser leur faiblesse numérique, par rapport à l'immensité des espaces à protéger, que par leur valeur technique et un équipement réellement moderne. Or, après les abattements opérés en 1954, le pourcentage des dépenses de personnel atteint 85,3 p. 100 du total des crédits de fonctionnement, alors que les dépenses de matériel, d'armement et d'entretien tombent en dessous de 15 p. 100.

Un examen détaillé des chapitres confirme les appréhensions déjà exprimées par la commission des affaires financières, qui, en dépit de sa vocation de modératrice des dépenses publiques, a estimé devoir pousser un cri d'alarme devant ces amputations de crédits excessives. Bien entendu, la commission de la défense appuie totalement la position de la commission saisie au fond et se félicite de l'accord ainsi manifesté avec ses propres préoccupations.

Pour apprécier, comme il convient, les conséquences de la réduction subie par les crédits de matériel, il faut souligner tout d'abord que, dès 1952, il avait été décidé qu'un plan quinquennal de réorganisation des forces terrestres d'outre-mer serait mis à exécution, afin de permettre notamment de renforcer les moyens mis à la disposition des unités pour la sécurité intérieure et extérieure des territoires dont elles ont la charge, et de préparer la mobilisation dans ceux-ci.

Ce plan prévoyait le vote, en sus des crédits normaux, de tranches annuelles de crédits supplémentaires, dont la première devait être d'environ 5 milliards.

Plusieurs fois revisé, en fonction des difficultés budgétaires, ce plan n'a encore pu recevoir même un commencement d'exécution, ce qui est explicable, vu les circonstances, mais ne va pas sans inconvénients sérieux.

Or, c'est à ce moment que les crédits courants, eux-mêmes, subissent une amputation importante, de plus de 15 p. 100 pour l'armement, de près de 12 p. 100 pour les véhicules, de près de 17 p. 100 pour les transmissions.

D'après les renseignements des experts entendus par la commission, non seulement les crédits actuels ne permettent pas d'envisager la modernisation de nos unités, alors que la technique avance vite dans ces domaines, mais encore, ils n'assurent même plus le renouvellement normal du matériel en service.

Or celui-ci, pour la plus grande part, provient de surplus américains expédiés outre-mer à la libération. Il s'agit donc de matériels ayant dix ans d'âge et normalement près de leur limite d'usage, d'autant plus que les conditions d'utilisation de ces matériels, outre-mer, ne sont pas propices à un emploi prolongé. La persistance d'une telle situation aurait des conséquences catastrophiques, et, pour marquer sa volonté de voir un redressement s'opérer à cet égard, dès 1955, la commission de la défense de l'Union française apporte son appui le plus total aux demandes de réductions indicatives de 1.000 francs, proposées par la commission des affaires financières aux chapitres 34-51, 34-52 et 34-61.

De même, la commission de la défense se joint à la commission saisie au fond pour déplorer l'insuffisance des crédits affectés aux travaux d'entretien.

Elle approuve également les observations présentées par M. Cornet sur les opérations de construction de casernements et de logements, prévues au chapitre 54-71.

III. — Conclusions.

Si nous reprenons, après cet examen, l'énumération des trois missions des forces terrestres d'outre-mer citées plus haut, nous pouvons tirer les conclusions suivantes:

1° La mission de participation au maintien de l'ordre et à la sécurité intérieure des territoires peut être remplie de façon précaire, dans les conditions actuelles, malgré la perturbation apportée dans l'organisation et l'activité normales des unités organiques par les exigences de la relève. Il en est de même pour les détachements de gendarmerie, malgré la gêne qui résultera, pour eux, des réductions de crédits affectant, notamment, leurs moyens de transport et de communications. Mais l'insuffisance des crédits destinés au renouvellement du matériel fait peser, sur le proche avenir, une menace très grave, si une orientation nouvelle n'est pas prise dès le budget de 1955. Enfin, des mesures de modernisation nécessaires, comme la mise sur pied de pelotons d'avions d'observation devront être prises dès que la situation budgétaire le permettra;

2° La mission de relève est assurée dans des conditions difficiles qui exigent au moins qu'un effort maximum soit fait, dans le cadre actuel, pour améliorer, dans toute la mesure du possible, l'instruction des recrues envoyées dans les unités combattantes et la formation des cadres africains;

3° La mission de défense extérieure des territoires ne fait, pour l'instant, l'objet d'aucune dotation budgétaire spéciale. L'instruction de la grande majorité du contingent n'est pas effectuée. Rien n'est prévu pour la préparation de la mobilisation, ni pour la défense aérienne et la défense des côtes, par exemple sous la forme d'installations de radars ou de batteries modernes de D. C. A. Au contraire, le budget de 1954 prévoit même la mise en gardiennage de la batterie de côte de Diégo-Suarez.

Sans doute, la conjoncture internationale impose-t-elle une hiérarchie des urgences, dans laquelle les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, situés heureusement en dehors des zones de la guerre froide ou chaude, doivent céder le pas à d'autres secteurs plus directement menacés.

Il est essentiel, cependant, de procéder aux choix ainsi imposés avec suffisamment de discernement pour ne pas créer, pour nos forces d'outre-mer, une situation déplorable demain et, après-demain, peut-être catastrophique. Avec trois ou quatre milliards de crédits de plus, moins de 0,5 p. 100 de l'impasse budgétaire, les insuffisances les plus criantes, relevées ci-dessus, pourraient être comblées, en attendant qu'il soit possible de mettre à exécution le plan quinquennal de modernisation lui-même.

La République française se doit de faire cet effort, si modique au regard de tant d'autres charges, si essentiel, pour affirmer sa volonté de défendre son indépendance et son intégrité.

Mais, au-delà de ces mesures conservatoires, il est une nécessité fondamentale: c'est que soient clairement précisés, le rôle de nos troupes d'outre-mer et les moyens à mettre à leur disposition pour y faire face. Il s'agit là d'un problème qui nous est posé en permanence, indépendamment de la formule qui prévaudra finalement pour l'organisation de la défense européenne. Nous souhaitons que le remarquable rapport préparé par M. le général Legentilhomme sur cette question soit rapidement discuté par l'Assemblée de l'Union française, estimant que ce débat pourrait permettre à notre Assemblée d'apporter une utile contribution aux discussions actuelles concernant les problèmes de défense.

En conclusion, votre commission de la défense donne un avis favorable à l'adoption du rapport de la commission des affaires financières, en manifestant précisément, par son adhésion à ce rapport et aux propositions de réductions indicatives de crédit qu'il demande, les graves préoccupations que lui inspire l'insuffisance des moyens de défense mis à la disposition des départements et territoires d'outre-mer.

ANNEXE N° 39

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de M. Paul Alduy et les membres du groupe socialiste S.F.I.O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à promouvoir une **politique des hydrocarbures** en harmonie avec une planification rationnelle de l'économie des pays d'outre-mer de l'Union française, par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans son remarquable rapport, M. Alduy écrit ceci: « Dans le monde troublé qu'est le nôtre actuellement et dans la conjoncture internationale tendue où nous vivons, l'existence de sources d'approvisionnement et la constitution de stocks hors de portée des coups directs d'un ennemi possible, présente un intérêt certain. »

Parlant au nom de votre commission de la défense, saisie pour avis, je vais plus loin et je dis: « L'existence de sources d'approvisionnement et la constitution des stocks constituent une nécessité vitale pour la défense de l'Union française. » Je voudrais, à l'appui de cette thèse, vous faire toucher du doigt, très brièvement, la précarité de notre ravitaillement en hydrocarbures.

Malgré leur aridité, quelques chiffres doivent être rappelés. En 1952, nous avons importé 21,2 millions de tonnes de brut, soit pour 195 milliards de francs environ payés, pour 55,9 milliards en francs métros, pour 42,9 milliards en dollars, pour 96,1 en sterling.

C'est dire de quel poids pèse sur notre balance commerciale la source d'énergie que constitue « l'or noir ».

Notre consommation va en augmentant.

De 5.107 millions de tonnes en 1938, pour le seul secteur civil français, elle est passée à 10.566 en 1951 et doit être de 13 millions de tonnes cette année. Elle a donc plus que doublé depuis la guerre.

Impossible de la réduire. Elle représente à peu près le quart (23,9 p. 100 exactement) de nos besoins énergétiques d'eau (charbon 63,1 p. 100, électricité hydraulique 13 p. 100). Si réellement nous voulons rester un pays indépendant, si nous voulons en toutes hypothèses assurer notre défense nationale, il faut lever cette lourde et dangereuse hypothèque ou tout au moins faire de suite notre possible pour la réduire. Dangereuse hypothèque ? Oui, car d'où nous vient notre ravitaillement ? Sur les 21,2 millions de tonnes importées, 0,1 seulement viennent d'Amérique du Nord, 1,3 de l'Amérique latine (Venezuela, Colombie) et 19,9 du Moyen-Orient (Koweït, Irak, Arabie séoudite, Katar).

Pratiquement donc, la presque totalité de notre pétrole est en provenance du Moyen-Orient. Ce sont ces chiffres qui permettent d'affirmer sans aucune exagération que, si la source arabe nous était brutalement coupée, pour quelque raison que ce soit, 9 sur 10 de nos voitures devraient s'arrêter au bout de peu de jours; nos chars, nos avions, etc., seraient cloués au sol. Quant à l'énergie nécessaire à la vie de la nation elle deviendrait totalement insuffisante dans tous les secteurs et le pays serait littéralement grippé comme un moteur sans huile. La défense nationale tout entière serait réduite à rien. Ce ravitaillement en provenance du Moyen-Orient mérite donc d'être examiné d'un peu plus près.

Le brut nous parvient de deux façons, soit par beaux-citernes, via le Golfe Persique, la Mer Rouge, Suez et la Méditerranée, soit par pipe-lines jusqu'à la côte syrienne, puis par tankers et la Méditerranée. Deux voies bien fragiles, bien exposées.

Pour la première (13 millions de tonnes environ) les passages de Bab-el-Mandeb et surtout de Suez sont extrêmement vulnérables. En cas de fermeture de l'un d'eux, les tankers devraient emprunter la route du Cap; ce qui allonge de 40 jours le trajet.

Cette éventualité possible doit cependant être dès maintenant envisagée. Elle nous fait apparaître l'importance stratégique du port de Djibouti et surtout de celui de Diego-Suarez qui devrait avoir des possibilités de stockage. Pour la seconde ligne: les pipe-lines ont 4 points d'arrivée sur la côte syrienne: Banias en Syrie, Tripoli et Sidon dans le Liban, Haïffa en Israël; 2 centres de départ: Kirkouk en Irak, à 900 kilomètres de la côte, et l'Arabie séoudite, à 1.700 kilomètres.

Malheureusement ces gigantesques canalisations, dans lesquelles le pétrole s'achemine à environ 5 kilomètres à l'heure, traversent deux pays non producteurs: la Jordanie et la Syrie. Or, leur situation politique est loin d'être stable, leurs relations réciproques loin d'être amicales. C'est ainsi qu'actuellement les pipe-lines de Kirkouk (Irak) à Haïffa en Israël sont inutilisables à cause de la tension entre Juifs et Arabes.

Tous les ferments du Moyen-Orient bouillonnent dans cette région et si le terrain que traversent les canalisations est idéal, étant presque totalement constitué de désert plat, les tuyaux ne sont qu'à peine enterrés et combien faciles à détruire! 6 millions de tonnes passent par cette voie.

Le rappel de ces données financières, géographiques, politiques du problème était nécessaire pour que nous puissions mesurer la précarité de notre ravitaillement.

Le Gouvernement s'est préoccupé de cette situation et, depuis plusieurs années, des mesures ont été prises pour essayer de l'améliorer en augmentant notre propre production.

De bons esprits, cependant, pensent qu'en cas de conflit l'Amérique du Nord viendrait à notre secours.

La chose est évidente, mais la réalisation ne pourrait être effective que lorsque l'accès de nos ports serait redevenu libre, c'est-à-dire lorsque la mer aurait été purgée des sous-marins, et l'air des avions. Ceci ne pourrait avoir lieu qu'au bout d'un certain nombre de semaines, en supposant que tout se passe au mieux pour nos intérêts. Nos stocks actuels sont totalement insuffisants pour assurer l'efficacité de notre défense nationale pendant ce laps de temps.

L'effort consenti par le Gouvernement est-il suffisant? Votre commission du plan ne le juge pas ainsi, puisque dans sa proposition elle invite le Gouvernement à « renforcer la recherche pétrolière outre-mer ». Nous ne pouvons qu'applaudir à cette initiative. La production du pétrole dans la zone franc est une nécessité vitale, une sécurité indispensable pour notre défense nationale.

Nous tenons, en outre, à attirer l'attention du Gouvernement sur les possibilités de stockage et de raffinage outre-mer. Il serait, en effet, hautement souhaitable que des stocks puissent être constitués et des raffineries construites, hors de ce qu'il est convenu d'appeler « la zone dangereuse »; c'est-à-dire, pratiquement, à Madagascar et à Dakar.

Dans ces conditions, votre commission de la défense donne un avis favorable aux conclusions du rapport de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 40

(Session de 1954. — Séance du 11 février 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de la République de trouver une solution au **problème eurasien** par l'application des mesures appropriées relevant, d'une part, de sa propre initiative et dépendant, d'autre part, d'un accord à conclure avec les Etats associés d'Indochine, présentée par M. William Bazé et les membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le 6 novembre 1952, nous avons déjà soulevé, devant cette Assemblée, le douloureux problème des Eurasiens.

Vous avez bien voulu alors accueillir notre exposé avec une compréhension unanime et, votre sens de l'équité faisant le reste, notre proposition n° 385, retenue avec demande de discussion d'urgence, fut transmise, dans les délais voulus, à l'appréciation du haut conseil de l'Union française.

Par malheur, cette même proposition, qu'un débat public (auquel nous renonçâmes, faute de temps) nous eût sans doute conduits à modifier, dans sa forme, se heurta, semble-t-il, à une fin de non-recevoir des instances supérieures. Elle ne connut aucune suite. Ce fait fut remarqué par les Eurasiens et on se doute qu'il les affligea sensiblement.

Depuis lors, la situation en Indochine a pris une orientation telle que nos préoccupations de l'époque ont fait place à des soucis bien plus urgents.

Il convient donc, aujourd'hui, de reprendre la question, d'en exposer la nature même par une série d'exemples qui concourent tous à la même conclusion et qui offrent en même temps l'avantage, en éclairant le débat, de situer les points précis où des mesures vivement souhaitées peuvent intervenir avec efficacité. Nul doute

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 117 (année 1952), 25 (année 1954).

que si elles étaient prises à temps, la situation que nous déplorons serait modifiée radicalement dans son caractère inhumain. Nous espérons ainsi que, mieux informé, le Gouvernement de la République aura à cœur de soutenir et de faire triompher, dans l'esprit de nos institutions, la cause que lui confient, avec un espoir renouvelé, des milliers de nos compatriotes d'outre-mer.

Que cette cause soit juste et qu'elle concerne des Français maintenus abusivement dans un statut d'infériorité, c'est ce qui résulte de l'analyse des différents cas suivants:

1° Régime de solde, d'indemnités et d'allocations familiales des Eurasiens relevant de l'administration française en Indochine:

Avant le 16 février 1942, les Eurasiens des cadres généraux et locaux qui servaient en Indochine bénéficiaient des mêmes soldes et accessoires de solde que leurs collègues arrivant de la métropole.

A partir de cette date, une succession de textes a, contre toute prévision, complètement bouleversé leur situation. En voici l'énoncé:

Décrets du 16 février 1942;
Arrêté du gouverneur général du 31 mai 1942;
Décrets des 16 mars et 22 juillet 1943;
Décret du 21 juillet 1944;
Décrets nos 49-208 et 49-209 du 15 février 1949;
Décrets nos 49-529 du 15 avril 1949 et 49-1625 du 28 décembre 1949.

Une conclusion très générale se dégage de ces textes: l'administration, soucieuse de justifier les avantages qu'elle réservait aux recrues de la métropole, a eu recours à des artifices verbaux pour des fins dont les Eurasiens ont toujours fait les frais. C'est ainsi que l'indemnité dite aujourd'hui « de dépaysement » — versée aux uns et refusée aux autres — n'est autre chose que l'ancien « supplément colonial » qui, jusqu'au reclassement de la fonction publique, se dénommait « prime d'expatriation ». Sous ces changements d'étiquettes, le fond reste invariable. Il crée simplement deux catégories de Français: l'une qui bénéficie du régime des 17/17 des traitements admis, c'est-à-dire de la totalité, l'autre — et c'est, naturellement, celle des Eurasiens — des 10/17 seulement de ces mêmes traitements.

Ce distinguo ressort comme suit du décret du 22 juillet 1943 (art. 1er) qui sanctionne l'application des décrets des 16 février 1942 et 16 mars 1943: « Est considéré comme d'origine asiatique le fonctionnaire qui n'est pas issu d'au moins deux grands-parents d'origine européenne. »

2° Régime des retraites des fonctionnaires français des territoires d'outre-mer et des Etats associés:

Ici encore, la même discrimination reparaît puisque, seuls les fonctionnaires arrivant de la métropole, tributaires de la caisse des retraites de la F. O. M., bénéficient des majorations de services qui entrent dans le décompte de leur pension. Ces majorations leur permettent de réunir un maximum d'annuités donnant droit à un maximum de retraite. Elles constituent ce que l'on appelle les « bonifications coloniales ».

Le décret du 1er novembre 1928 (art. 7) précise que les services rendus par les fonctionnaires originaires d'Europe, servant hors de chez eux, sont comptés pour un tiers ou la moitié en sus de leur durée effective, selon que ces services sont accomplis dans les territoires de la catégorie A (Saint-Pierre et Miquelon, Nouvelle-Calédonie, Etablissements français de l'Océanie) ou dans les territoires de la catégorie B (Afrique occidentale française, Togo, Afrique équatoriale française, Indochine, Etablissements français de l'Inde, Madagascar et dépendances, Comores, Côte française des Somalis et Nouvelles-Hébrides).

Le même article définit ainsi la notion d'origine pour le Français né hors de la métropole: « Est considéré comme originaire d'Europe, le fonctionnaire né dans une colonie, un pays de protectorat ou un territoire sous mandat, de père et de mère tous deux européens, de passage dans ces régions et qui ne s'y sont pas établis définitivement.

Le décret du 21 avril 1950 a substitué le critère « indemnité de dépaysement » à la notion « origine ». Il avait pour but de mettre un terme aux protestations légitimes des fonctionnaires français jusqu'alors lésés par une définition trop rigide et arbitraire de leur origine. En effet, dans une même famille installée en Indochine, par exemple, des frères connaissaient des sorts différents selon qu'ils étaient nés sur place ou en France, au cours d'un congé de leurs parents.

Mais les Eurasiens, pour la plupart, qui ont subi les mêmes coefficients de retenues pour leur pension que leurs collègues métropolitains ne peuvent prétendre à des retraites équivalentes, faute d'avoir droit aux « bonifications coloniales ». Ils se trouvent ainsi, en quelque sorte, pénalisés du fait de leur origine, par un abattement de leur pension de l'ordre de 33 p. 100 environ.

Au moment où la compression des cadres français, d'une part, et l'adaptation au nouvel ordre de choses créé par l'indépendance des Etats associés, d'autre part, donent lieu à des mises à la retraite massives, il serait humain que le Gouvernement reconsidérât son attitude à l'égard d'une catégorie de citoyens injustement frappés. Les Eurasiens ont bien le droit, eux aussi, de se rendre en France pour un séjour déterminé ou même de s'y retirer à l'heure de la retraite, si le cœur leur en dit. Dès lors, pourquoi seraient-ils privés de revenus qui, en fin de carrière, leur assureraient une vieillesse décente?

Notons ici, en passant, que la retraite est refusée à des « agents auxiliaires » qui totalisent jusqu'à vingt années de services, parce qu'ils ont toujours été sciemment maintenus, à titre précaire, dans le statut de « journaliers ». N'est-ce pas invraisemblable?

Il semble donc que des dispositions, pour tous identiques, devraient régir la carrière administrative de l'ensemble des fonctionnaires.

3° Régime appliqué aux militaires eurasiens:

Depuis des années, en somme, les Eurasiens n'ont cessé de protester contre les mesures de demi-ségrégation dont ils font l'objet — sans parvenir cependant à se faire entendre. Ils ont exprimé leurs revendications par la plume et par la parole, ou dans la presse, ou dans des meetings; ils en ont saisi des gouverneurs généraux de toutes tendances, des hauts commissaires et même des ministres. Cependant, à ce jour, personne ne s'est trouvé pour prendre leur affaire en main. Des promesses — il va de soi — leur ont été prodiguées, pour qu'ils prissent leur mal en patience, mais la bonne volonté à leur endroit n'est pas allée plus loin.

Un seul secteur, toutefois, avait toute leur sympathie: l'armée. Là du moins, ils ne se heurtaient pas à ces discriminations raciales qui les affectent tant dans la vie civile.

Or, soucieux sans doute d'économies qui apparaissent dérisoires, eu égard au budget d'ensemble de la guerre d'Indochine, le Gouvernement vient de décider que les dispositions du décret n° 49-1625 du 28 décembre 1949 (dont nous avons parlé à propos des soldes et accessoires de solde) s'étendraient désormais à l'armée.

Cette nouvelle brimade infligée aux Eurasiens sous les drapeaux ampute leurs traitements de l'indemnité de dépaysement, de l'indemnité compensatrice et du supplément familial de l'indemnité de résidence. En vain, le général Navarre est intervenu auprès du ministre des Etats associés, et à plusieurs reprises. Les finances s'obstinent dans leur point de vue restrictif.

Nous aboutissons ainsi à une situation lamentable, qu'un exemple illustrera: un sergent eurasien, sorti de l'école d'enfants de troupe de Dalat, touche mensuellement 42.378 F de moins qu'un sergent du même échelon arrivant de la métropole.

Tous deux pourtant servent la même patrie, avec le même courage, la même abnégation, et courent les mêmes dangers. Ils sont, au surplus, strictement égaux devant la mort.

Or, le sergent eurasien qui opterait pour l'armée vietnamienne s'y verrait aussitôt incorporé en qualité d'aspirant ou de sous-lieutenant et serait promis à un avancement rapide.

Sa famille n'est-elle pas sollicitée, d'ailleurs fréquemment, pour qu'il choisisse cette voie nouvelle? N'est-elle pas aussi souvent menacée parce qu'il sert la France? Comment ignorerait-il qu'en cas de bouleversement mondial lui et les siens devraient se préparer au pire?

Cependant une situation si délicate n'affecte en rie nsa manière de servir.

4° Congés illimités:

Depuis deux ans environ, l'administration française a imaginé une formule dont on peut bien dire qu'elle manque d'élégance. Dans le but de décongestionner ses effectifs, elle rend les congés obligatoires. Des Eurasiens se trouvent ainsi expédiés en France avec promesse de retour dans l'année et ensuite mis en position d'expectative de réemploi. Des malheureux sont donc partis que l'on maintient en congé illimité — ce qui est particulièrement démoralisant — faute de savoir où les recaser. D'autres, en fin de congé (contractuels généralement), sont avisés que le renouvellement de leur contrat est annulé, mais ils n'ont le droit de retourner en Indochine que « s'ils peuvent justifier d'un emploi et d'un certificat d'hébergement ».

Nombre d'Eurasiens qui n'ont aucune famille en France, trompés de la sorte, errent comme des misérables un peu partout, sans trop savoir à quel saint se vouer. Quand, à bout de ressources, ils écrivent aux autorités, ils reçoivent des réponses évasives ou ne reçoivent aucune réponse. Ils deviennent des épaves dans la société. N'eût-il pas mieux valu s'abstenir de les exiler d'office et leur verser, au pays, leur solde de congé en les prévenant sans équivoque qu'ils ne seraient pas repris, par suppressions d'emplois.

Ils n'avaient rien à dire: la procédure est strictement administrative. Mais, loyalement avisés, ils avaient tout loisir de rechercher une situation nouvelle et sur place. L'administration, de son côté, aurait économisé le montant de voyages inutiles.

Il serait donc opportun, à toutes fins utiles, de recenser et d'interroger ces exilés, bien contre leur gré.

5° A. F. A. T. eurasiennes:

Des femmes et des jeunes filles eurasiennes sont employées par les troupes françaises en qualité de dactylos, de secrétaires et de standardistes. Mais ne serait-il pas tout aussi normal d'en recruter comme A. F. A. T., au même titre que leurs compatriotes en provenance de la métropole? Toutes celles que l'armée engagerait de la sorte lui apporteraient l'avantage supplémentaire de parler les langues du pays. Elles pourraient, le cas échéant, servir d'interprètes. Il n'y aurait pas lieu, là aussi, d'assumer des frais de voyage, d'où nouvelles économies possibles pour le budget.

L'armée vietnamienne a bien su créer un corps d'A. F. A. T. avec les éléments de nationalité vietnamienne ou des Eurasiennes non reconnues, donc de nationalité vietnamienne elles aussi.

Pourquoi, dans ce domaine, l'armée française reste-t-elle en retard? Elle gagnerait à combler cette lacune. Ainsi certains éléments d'une jeunesse déshéritée échapperaient au chômage et à ses conséquences les plus déplorables.

« L'association des familles nombreuses françaises de l'Indochine », quant aux buts qu'elle poursuit, s'est émue bien souvent de l'indifférence de l'Etat à son égard et serait heureuse de joindre son action à celle du Gouvernement.

Encore faudrait-il que dans l'optique de celui-ci, « la famille » fatalement onéreuse, cessât, par là même, d'être indésirable et que, bien au contraire, elle méritât une sorte de priorité morale sanctionnée par des dispositions officielles appropriées.

6° Autres mesures d'urgence:

En vertu des textes législatifs sur la sécurité sociale, tous les Français exerçant leur activité professionnelle en France sont appelés à jouir d'une retraite et de divers avantages en cas de maladie.

Ces mesures ont été étendues à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion et à l'Algérie. Par contre, elles n'ont jamais préoccupé les pouvoirs publics en Indochine.

Les grossse sociétés ont, certes, pu créer une « institution de retraite et de prévoyance », dénommée caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés. Mais

cette institution est une affaire privée, à caractère d'association, qui ne concerne pas le secteur public. On aurait pu cependant imaginer quelque système qui aurait fonctionné en connexion avec les institutions métropolitaines.

Cette absence de sécurité sociale touche tous les Français d'Indochine, à plus forte raison les Eurasiens.

Les dommages de guerre, par ailleurs, qui auraient dû être payés depuis longtemps aux sinistrés les plus modestes, ont reçu une autre destination, pour n'avoir pas été répartis dans les délais prescrits. Des Eurasiens sont voués à une existence misérable, attendent depuis huit ans et ont vu leurs dossiers ajournés sous des prétextes fallacieux. Ils se berçaient encore d'illusions et vivaient d'espérances. Il était dit qu'ils seraient frustrés jusqu'au bout: « le Gouvernement vient de proclamer, en effet, que, les déprédations commises par le Viet-Minh ne seront pas payées, pour la raison majeure que nous ne sommes pas officiellement en guerre avec lui ».

Enfin, pour les Français d'Indochine et les Eurasiens — non fonctionnaires — il serait logique de prévoir des modalités de transferts concernant leurs économies (il s'agit évidemment ici de citoyens qui jouissent d'une profession libérale normale) afin qu'ils aient, comme les militaires et les fonctionnaires, des disponibilités dans la métropole. Depuis la dévaluation de la piastre, les fonctionnaires bénéficient, on le sait, d'une indemnité compensatrice — le pécule — qui capitalise en France et leur sera versée à leur retour.

Pour les citoyens « non fonctionnaires », le risque est grand d'avoir leurs fonds disponibles bloqués sur place. Il n'est pas dit qu'une fois l'office des changes transféré au gouvernement du Viet-Nam, ils ne seraient pas astreints à investir leur argent uniquement dans le pays. Cela s'est vu en Chine au détriment de tous les Européens.

Les rares Eurasiens des professions libérales, désireux d'obtenir mensuellement un transfert régulier en France, aimeraient qu'une mesure générale intervînt en la circonstance, à charge par eux de fournir les justifications exigées.

7° Administration des Etats associés:

Le 13 août 1953, la note suivante était remise au président du gouvernement du Viet-Nam, à la demande des chefs de service de son ressort: « Aux termes de la réglementation en vigueur, l'accès de nos cadres est exclusivement réservé aux candidats de nationalité vietnamienne ou de nationalité française d'origine vietnamienne et à leurs descendants.

« Si l'on interprète strictement cette dernière disposition, seuls les citoyens du Viet-Nam et les vietnamiens naturalisés français, ainsi que leurs descendants, peuvent postuler des emplois dans les cadres nationaux.

« Or, divers services — notamment ceux de la police et de la sûreté nationale — ont reçu des demandes émanant d'Eurasiens désireux d'obtenir leur intégration dans les cadres nationaux. Une interprétation plus large de l'expression « nationalité française d'origine vietnamienne » permettrait de donner satisfaction aux intéressés, attendu qu'ils sont issus de mères vietnamiennes. Mais encore faut-il que nous ayons votre agrément, sous peine de devoir nous en tenir au sens strict des dispositions réglementaires ».

Le 5 septembre 1953, le président Nguyen Van Tam interrogea à ce sujet le haut commissaire de France en Indochine, en signalant à l'appui de sa démarche que les « Eurasiens en cause » étaient mariés à des femmes vietnamiennes et qu'ils n'avaient aucune attache en dehors du Viet-Nam.

Le 14 septembre 1953, M. le haut commissaire de France, Georges Gautier, répondit en interprétant les textes dans un sens tout à fait favorable aux Eurasiens. Il précisa toutefois que les citoyens français qui veulent faire partie de l'administration vietnamienne doivent, au préalable, obtenir l'accord du représentant de l'Union française.

Cet accord — il faut l'avouer — est toujours difficile à obtenir et long à parvenir aux autorités vietnamiennes responsables. Le principe en avait été admis dès la proclamation de l'indépendance en 1949, mais de nombreux Eurasiens ont attendu des mois, sinon des années, que l'on passât de la promesse aux actes. Certains attendent encore et croupissent dans la misère.

Qu'en conclure, sinon que, dans son insouciance à l'égard des plus déshérités de ses enfants, sur qui elle put cependant faire fond aux premières heures de la libération en Indochine, la France élimine les Eurasiens de son administration, pour des raisons toujours peu convaincantes de compressions budgétaires, en même temps qu'elle entrave constamment leur intégration dans l'administration vietnamienne. Evidemment des postes de journaliers et de contractuels, il en reste encore en Indochine dans les services français. Mais, comme par un fait exprès, ces postes sont réservés à des privilégiés nullement eurasiens.

Les résultats immédiatement perceptibles de cet état de choses sont faciles à concevoir. Du côté « administration », « pouvoir », on oublie les innombrables dévouements et sacrifices, cependant récents, d'Eurasiens qui, pour la plupart abandonnés par des pères français, eurent à cœur néanmoins de servir la France sans l'ombre d'une hésitation. Et du côté « Eurasien », en présence de cette indifférence qui ne prend même pas la peine de se voiler, on s'interroge, on s'aigrit, on s'impatiente. D'où une rancœur qui couve ou se manifeste et que l'arsenal des textes permet à peine de combattre et de tenir en respect.

Au Cambodge et au Laos, les mêmes causes engendrent les mêmes effets.

Il est temps que la France se souvienne que les Eurasiens lui apportèrent un concours efficace et total lorsqu'elle se trouva à peu près seule en septembre 1945. Nos dirigeants de l'époque avaient juré que jamais la patrie lointaine n'oublierait la dette de reconnaissance qu'elle avait contractée vis-à-vis de ses fils d'outre-mer, grâce à qui elle avait pu faire front à l'adversité. Les Eurasiens crurent sincèrement à la valeur de ces serments. La politique de facilités, pratiquée depuis, a fait bon marché de tout cela — comme des assurances de gratitude qui furent prodiguées après les batailles de Langson et de Thaïlande contre les Japonais et les Siamois, et après les drames sanglants de la résistance.

Est-il besoin de préciser qui n'a pas le beau rôle ?

Nous avons passé en revue la situation précaire et minimisée qui a toujours affecté et affecte encore une catégorie de citoyens dont l'attachement à la mère patrie eût été digne d'un meilleur sort.

D'un article paru dans les *Marchés coloniaux du monde* de M. René Moreux, le 8 juillet 1950, nous détachons le passage suivant: « La nouvelle structure politique et administrative découlant de la remise des services au Viet-Nam, au Cambodge et au Laos a eu pour corollaire inéluctable une compression massive des effectifs français ».

De ce texte se déduisaient, par une prévision facile, les perspectives de chômage qui menaçaient déjà les Eurasiens. Le même article préconisait les moyens d'y remédier.

Plus loin, ce cri d'alarme était poussé, avec force commentaires: « Avant la guerre les chômeurs avaient toute latitude de travailler dans l'intérieur du pays. Ils se muaient en exploitants forestiers, en camionneurs de marchandises, en commerçants ambulants, voire en chasseurs professionnels. A présent, coincés dans les îlots de sécurité que forment les agglomérations citadines, ces échappatoires occasionnelles leur sont interdites ». Et un second article, dans la même revue, de conclure: « Ne pourrait-on, sans attendre que la situation devienne inextricable, réunir une commission au gouvernement, avec deux délégués eurasiens élus par leurs compatriotes, pour la recherche d'une solution ? »

Malheureusement, cette suggestion fort raisonnable ne rencontra aucun écho chez nos dirigeants.

Pas plus au cours des conventions de Saïgon, des accords de Pau que devant le Haut-Conseil de l'Union française en 1952, les Eurasiens ne furent admis à exposer leurs revendications. Le refus qu'ils essuyèrent en chaque occasion n'a nullement solutionné le problème qu'ils posent et que l'évolution des événements n'a fait qu'aggraver.

Le gouvernement comprendra-t-il que les erreurs, maintes fois dénoncées naguère, commises à l'égard des Vietnamiens, des Cambodgiens et des Laotiens, ne peuvent indéfiniment se renouveler à l'encontre des Eurasiens ?

On a bien essayé, lors de l'évacuation de Hanoï en décembre 1950, d'acheminer cent cinquante familles eurasiennes sur la métropole. Mais l'expérience s'est révélée néfaste dans ses conséquences. Après l'euphorie des réceptions à Marseille et les congratulations officielles, ces familles ont été littéralement parquées dans les centres d'accueil, puis livrées à elles-mêmes, sans ressources et sans travail. Elles tombèrent dans une misère affreuse et n'eurent plus qu'un objectif: réintégrer le pays natal. Il fallut alors intervenir en leur faveur pour qu'elles fussent rapatriées. Elles ont gardé naturellement de cet exode un souvenir désastreux. Leur transplantation avait démontré que, pour les Eurasiens, pris dans leur ensemble, aucune adaptation dans la métropole ne saurait être envisagée. Seuls les Eurasiens d'une certaine formation et d'une certaine condition sociale s'y plaisent, mais ce n'est jamais qu'une minorité.

Le fait brutal est donc que — quoi qu'il advienne — les Eurasiens sont rivés à leur sol natal. Leurs effectifs, évalués à 300.000 il y a un an, ne cessant de grossir avec la présence des troupes françaises en Indochine, l'acuité du problème qu'ils posent interdit toute formule dilatoire. Nous avons le devoir de regarder les choses en face et d'assumer nos responsabilité avec courage. Nous devons entreprendre avec les Etats associés de larges échanges de vue et en confronter les résultats, afin de dégager d'une telle étude une doctrine, imparfaite peut-être, mais du moins nos compatriotes et leurs descendants se sentiraient-ils soutenus.

Ils ont pris position pour nous sans marchander. Les payer de réciprocité semble un devoir élémentaire.

Nous estimerons tous d'ailleurs que le souci d'humanité qui exige la solution de leur cas doit s'élever au-dessus de calculs politiques intéressés. Cette grande tradition de générosité que la France a fait prévaloir dans tous ses territoires d'outre-mer, qui reste le meilleur ciment de l'Union française, et qui a permis, à ce jour, la promotion humaine de millions d'êtres, est valable aussi pour les Eurasiens. Ce qui doit guider nos actes, en toutes circonstances, c'est la valeur infinie que nous attachons à l'homme, à ses droits, à ses devoirs, à ses virtualités, à sa destinée. Or, qui niera que les Eurasiens sont aussi des hommes ?

Certes, si ce problème irritant trouvait sa solution rapide, si des aigreurs et des malentendus entretenus, comme à plaisir, par l'inertie et la routine administratives, se dissipaient enfin, tout laisse prévoir que les sujets de friction d'aujourd'hui pourraient devenir les éléments de conciliation de demain, et que délivrés de ce complexe où l'on ne cesse de les entretenir, les Eurasiens, réconfortés dans leur tradition de fidélité à la France, resteraient, même dans les pays indépendants, les plus sûrs gardiens de notre langue, de notre culture, de notre esprit.

N'est-ce pas là une carte qu'il convient de jouer avec ampleur de vues et générosité ? Quand la justice et l'humanité sont en cause la France peut-elle ne pas prêcher l'exemple ?

Et c'est pourquoi, mesdames, messieurs, nous vous prions de bien vouloir examiner la proposition qui suit et l'adopter, pour l'honneur de notre Assemblée.

PROPOSITION

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

1° D'abolir d'urgence les mesures toujours en vigueur inspirées d'un esprit de discrimination raciale regrettable et qui continuent à faire des Eurasiens, en majorité, les parents pauvres de la communauté française;

que si elles étaient prises à temps, la situation que nous déplorons serait modifiée radicalement dans son caractère inhumain. Nous espérons ainsi que, mieux informé, le Gouvernement de la République aura à cœur de soutenir et de faire triompher, dans l'esprit de nos institutions, la cause que lui confient, avec un espoir renouvelé, des milliers de nos compatriotes d'outre-mer.

Que cette cause soit juste et qu'elle concerne des Français maintenus abusivement dans un statut d'infériorité, c'est ce qui résulte de l'analyse des différents cas suivants:

1° Régime de solde, d'indemnités et d'allocations familiales des Eurasiens relevant de l'administration française en Indochine:

Avant le 16 février 1942, les Eurasiens des cadres généraux et locaux qui servaient en Indochine bénéficiaient des mêmes soldes et accessoires de solde que leurs collègues arrivant de la métropole.

A partir de cette date, une succession de textes a, contre toute prévision, complètement bouleversé leur situation. En voici l'énoncé:

Décrets du 16 février 1942;
Arrêté du gouverneur général du 31 mai 1942;
Décrets des 16 mars et 22 juillet 1943;
Décret du 21 juillet 1944;
Décrets nos 49-208 et 49-209 du 15 février 1949;
Décrets nos 49-529 du 15 avril 1949 et 49-1625 du 28 décembre 1949.

Une conclusion très générale se dégage de ces textes: l'administration, soucieuse de justifier les avantages qu'elle réservait aux recrues de la métropole, a eu recours à des artifices verbaux pour des fins dont les Eurasiens ont toujours fait les frais. C'est ainsi que l'indemnité dite aujourd'hui « de dépaysement » — versée aux uns et refusée aux autres — n'est autre chose que l'ancien « supplément colonial » qui, jusqu'au reclassement de la fonction publique, se dénommait « prime d'expatriation ». Sous ces changements d'étiquettes, le fond reste invariable. Il crée simplement deux catégories de Français: l'une qui bénéficie du régime des 17/17 des traitements admis, c'est-à-dire de la totalité, l'autre — et c'est, naturellement, celle des Eurasiens — des 10/17 seulement de ces mêmes traitements.

Ce distinguo ressort comme suit du décret du 22 juillet 1943 (art. 1er) qui sanctionne l'application des décrets des 16 février 1942 et 16 mars 1943: « Est considéré comme d'origine asiatique le fonctionnaire qui n'est pas issu d'au moins deux grands-parents d'origine européenne. »

2° Régime des retraites des fonctionnaires français des territoires d'outre-mer et des Etats associés:

Ici encore, la même discrimination reparaît puisque, seuls les fonctionnaires arrivant de la métropole, tributaires de la caisse des retraites de la F. O. M., bénéficient des majorations de services qui entrent dans le décompte de leur pension. Ces majorations leur permettent de réunir un maximum d'annuités donnant droit à un maximum de retraite. Elles constituent ce que l'on appelle les « bonifications coloniales ».

Le décret du 1er novembre 1928 (art. 7) précise que les services rendus par les fonctionnaires originaires d'Europe, servant hors de chez eux, sont comptés pour un tiers ou la moitié en sus de leur durée effective, selon que ces services sont accomplis dans les territoires de la catégorie A (Saint-Pierre et Miquelon, Nouvelle-Calédonie, Etablissements français de l'Océanie) ou dans les territoires de la catégorie B (Afrique occidentale française, Togo, Afrique équatoriale française, Indochine, Etablissements français de l'Inde, Madagascar et dépendances, Comores, Côte française des Somalis et Nouvelles-Hébrides).

Le même article définit ainsi la notion d'origine pour le Français né hors de la métropole: « Est considéré comme originaire d'Europe, le fonctionnaire né dans une colonie, un pays de protectorat ou un territoire sous mandat, de père et de mère tous deux européens, de passage dans ces régions et qui ne s'y sont pas établis définitivement.

Le décret du 21 avril 1950 a substitué le critère « indemnité de dépaysement » à la notion « origine ». Il avait pour but de mettre un terme aux protestations légitimes des fonctionnaires français jusqu'alors lésés par une définition trop rigide et arbitraire de leur origine. En effet, dans une même famille installée en Indochine, par exemple, des frères connaissaient des sorts différents selon qu'ils étaient nés sur place ou en France, au cours d'un congé de leurs parents.

Mais les Eurasiens, pour la plupart, qui ont subi les mêmes coefficients de retenues pour leur pension que leurs collègues métropolitains ne peuvent prétendre à des retraites équivalentes, faute d'avoir droit aux « bonifications coloniales ». Ils se trouvent ainsi, en quelque sorte, pénalisés du fait de leur origine, par un abattement de leur pension de l'ordre de 33 p. 100 environ.

Au moment où la compression des cadres français, d'une part, et l'adaptation au nouvel ordre de choses créé par l'indépendance des Etats associés, d'autre part, donent lieu à des mises à la retraite massives, il serait humain que le Gouvernement reconsidérât son attitude à l'égard d'une catégorie de citoyens injustement frappés. Les Eurasiens ont bien le droit, eux aussi, de se rendre en France pour un séjour déterminé ou même de s'y retirer à l'heure de la retraite, si le cœur leur en dit. Dès lors, pourquoi seraient-ils privés de revenus qui, en fin de carrière, leur assureraient une vieillesse décente?

Notons ici, en passant, que la retraite est refusée à des « agents auxiliaires » qui totalisent jusqu'à vingt années de services, parce qu'ils ont toujours été sciemment maintenus, à titre précaire, dans le statut de « journaliers ». N'est-ce pas invraisemblable?

Il semble donc que des dispositions, pour tous identiques, devraient régir la carrière administrative de l'ensemble des fonctionnaires.

3° Régime appliqué aux militaires eurasiens:

Depuis des années, en somme, les Eurasiens n'ont cessé de protester contre les mesures de demi-ségrégation dont ils font l'objet — sans parvenir cependant à se faire entendre. Ils ont exprimé leurs revendications par la plume et par la parole, ou dans la presse, ou dans des meetings; ils en ont saisi des gouverneurs généraux de toutes tendances, des hauts commissaires et même des ministres. Cependant, à ce jour, personne ne s'est trouvé pour prendre leur affaire en main. Des promesses — il va de soi — leur ont été prodiguées, pour qu'ils prissent leur mal en patience, mais la bonne volonté à leur endroit n'est pas allée plus loin.

Un seul secteur, toutefois, avait toute leur sympathie: l'armée. Là du moins, ils ne se heurtaient pas à ces discriminations raciales qui les affectent tant dans la vie civile.

Or, soucieux sans doute d'économies qui apparaissent dérisoires, eu égard au budget d'ensemble de la guerre d'Indochine, le Gouvernement vient de décider que les dispositions du décret n° 49-1625 du 28 décembre 1949 (dont nous avons parlé à propos des soldes et accessoires de solde) s'étendraient désormais à l'armée.

Cette nouvelle brimade infligée aux Eurasiens sous les drapeaux ampute leurs traitements de l'indemnité de dépaysement, de l'indemnité compensatrice et du supplément familial de l'indemnité de résidence. En vain, le général Navarre est intervenu auprès du ministre des Etats associés, et à plusieurs reprises. Les finances s'obstinent dans leur point de vue restrictif.

Nous aboutissons ainsi à une situation lamentable, qu'un exemple illustrera: un sergent eurasien, sorti de l'école d'enfants de troupe de Dalat, touche mensuellement 42.378 F de moins qu'un sergent du même échelon arrivant de la métropole.

Tous deux pourtant servent la même patrie, avec le même courage, la même abnégation, et courent les mêmes dangers. Ils sont, au surplus, strictement égaux devant la mort.

Or, le sergent eurasien qui opterait pour l'armée vietnamienne s'y verrait aussitôt incorporé en qualité d'aspirant ou de sous-lieutenant et serait promis à un avancement rapide.

Sa famille n'est-elle pas sollicitée, d'ailleurs fréquemment, pour qu'il choisisse cette voie nouvelle? N'est-elle pas aussi souvent menacée parce qu'il sert la France? Comment ignorerait-il qu'en cas de bouleversement mondial lui et les siens devraient se préparer au pire?

Cependant une situation si délicate n'affecte en rie nsa manière de servir.

4° Congés illimités:

Depuis deux ans environ, l'administration française a imaginé une formule dont on peut bien dire qu'elle manque d'élégance. Dans le but de décongestionner ses effectifs, elle rend les congés obligatoires. Des Eurasiens se trouvent ainsi expédiés en France avec promesse de retour dans l'année et ensuite mis en position d'expectative de réemploi. Des malheureux sont donc partis que l'on maintient en congé illimité — ce qui est particulièrement démoralisant — faute de savoir où les recaser. D'autres, en fin de congé (contractuels généralement), sont avisés que le renouvellement de leur contrat est annulé, mais ils n'ont le droit de retourner en Indochine que « s'ils peuvent justifier d'un emploi et d'un certificat d'hébergement ».

Nombre d'Eurasiens qui n'ont aucune famille en France, trompés de la sorte, errent comme des misérables un peu partout, sans trop savoir à quel saint se vouer. Quand, à bout de ressources, ils écrivent aux autorités, ils reçoivent des réponses évasives ou ne reçoivent aucune réponse. Ils deviennent des épaves dans la société. N'eût-il pas mieux valu s'abstenir de les exiler d'office et leur verser, au pays, leur solde de congé en les prévenant sans équivoque qu'ils ne seraient pas repris, par suppressions d'emplois.

Ils n'avaient rien à dire: la procédure est strictement administrative. Mais, loyalement avisés, ils avaient tout loisir de rechercher une situation nouvelle et sur place. L'administration, de son côté, aurait économisé le montant de voyages inutiles.

Il serait donc opportun, à toutes fins utiles, de recenser et d'interroger ces exilés, bien contre leur gré.

5° A. F. A. T. eurasiennes:

Des femmes et des jeunes filles eurasiennes sont employées par les troupes françaises en qualité de dactylos, de secrétaires et de standardistes. Mais ne serait-il pas tout aussi normal d'en recruter comme A. F. A. T., au même titre que leurs compatriotes en provenance de la métropole? Toutes celles que l'armée engagerait de la sorte lui apporteraient l'avantage supplémentaire de parler les langues du pays. Elles pourraient, le cas échéant, servir d'interprètes. Il n'y aurait pas lieu, là aussi, d'assumer des frais de voyage, d'où nouvelles économies possibles pour le budget.

L'armée vietnamienne a bien su créer un corps d'A. F. A. T. avec les éléments de nationalité vietnamienne ou des Eurasiennes non reconnues, donc de nationalité vietnamienne elles aussi.

Pourquoi, dans ce domaine, l'armée française reste-t-elle en retard? Elle gagnerait à combler cette lacune. Ainsi certains éléments d'une jeunesse déshéritée échapperaient au chômage et à ses conséquences les plus déplorables.

« L'association des familles nombreuses françaises de l'Indochine, quant aux buts qu'elle poursuit, s'est émue bien souvent de l'indifférence de l'Etat à son égard et serait heureuse de joindre son action à celle du Gouvernement.

Encore faudrait-il que dans l'optique de celui-ci, « la famille » fatalement onéreuse, cessât, par là même, d'être indésirable et que, bien au contraire, elle méritât une sorte de priorité morale, sanctionnée par des dispositions officielles appropriées.

6° Autres mesures d'urgence:

En vertu des textes législatifs sur la sécurité sociale, tous les Français exerçant leur activité professionnelle en France sont appelés à jouir d'une retraite et de divers avantages en cas de maladie.

Ces mesures ont été étendues à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion et à l'Algérie. Par contre, elles n'ont jamais préoccupé les pouvoirs publics en Indochine.

Les grossse sociétés ont, certes, pu créer une « institution de retraite et de prévoyance », dénommée caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés. Mais

cette institution est une affaire privée, à caractère d'association, qui ne concerne pas le secteur public. On aurait pu cependant imaginer quelque système qui aurait fonctionné en connexion avec les institutions métropolitaines.

Cette absence de sécurité sociale touche tous les Français d'Indochine, à plus forte raison les Eurasiens.

Les dommages de guerre, par ailleurs, qui auraient dû être payés depuis longtemps aux sinistrés les plus modestes, ont reçu une autre destination, pour n'avoir pas été répartis dans les délais prescrits. Des Eurasiens sont voués à une existence misérable, attendent depuis huit ans et ont vu leurs dossiers ajournés sous des prétextes fallacieux. Ils se berçaient encore d'illusions et vivaient d'espérances. Il était dit qu'ils seraient frustrés jusqu'au bout: « le Gouvernement vient de proclamer, en effet, que, les déprédations commises par le Viet-Minh ne seront pas payées, pour la raison majeure que nous ne sommes pas officiellement en guerre avec lui ».

Enfin, pour les Français d'Indochine et les Eurasiens — non fonctionnaires — il serait logique de prévoir des modalités de transferts concernant leurs économies (il s'agit évidemment ici de citoyens qui jouissent d'une profession libérale normale) afin qu'ils aient, comme les militaires et les fonctionnaires, des disponibilités dans la métropole. Depuis la dévaluation de la piastre, les fonctionnaires bénéficient, on le sait, d'une indemnité compensatrice — le pécule — qui capitalise en France et leur sera versée à leur retour.

Pour les citoyens « non fonctionnaires », le risque est grand d'avoir leurs fonds disponibles bloqués sur place. Il n'est pas dit qu'une fois l'office des changes transféré au gouvernement du Viet-Nam, ils ne seraient pas astreints à investir leur argent uniquement dans le pays. Cela s'est vu en Chine au détriment de tous les Européens.

Les rares Eurasiens des professions libérales, désireux d'obtenir mensuellement un transfert régulier en France, aimeraient qu'une mesure générale intervînt en la circonstance, à charge par eux de fournir les justifications exigées.

7° Administration des Etats associés:

Le 13 août 1953, la note suivante était remise au président du gouvernement du Viet-Nam, à la demande des chefs de service de son ressort: « Aux termes de la réglementation en vigueur, l'accès de nos cadres est exclusivement réservé aux candidats de nationalité vietnamienne ou de nationalité française d'origine vietnamienne et à leurs descendants.

« Si l'on interprète strictement cette dernière disposition, seuls les citoyens du Viet-Nam et les vietnamiens naturalisés français, ainsi que leurs descendants, peuvent postuler des emplois dans les cadres nationaux.

« Or, divers services — notamment ceux de la police et de la sûreté nationale — ont reçu des demandes émanant d'Eurasiens désireux d'obtenir leur intégration dans les cadres nationaux. Une interprétation plus large de l'expression « nationalité française d'origine vietnamienne » permettrait de donner satisfaction aux intéressés, attendu qu'ils sont issus de mères vietnamiennes. Mais encore faut-il que nous ayons votre agrément, sous peine de devoir nous en tenir au sens strict des dispositions réglementaires ».

Le 5 septembre 1953, le président Nguyen Van Tam interrogea à ce sujet le haut commissaire de France en Indochine, en signalant à l'appui de sa démarche que les « Eurasiens en cause » étaient mariés à des femmes vietnamiennes et qu'ils n'avaient aucune attache en dehors du Viet-Nam.

Le 11 septembre 1953, M. le haut commissaire de France, Georges Gautier, répondit en interprétant les textes dans un sens tout à fait favorable aux Eurasiens. Il précisa toutefois que les citoyens français qui veulent faire partie de l'administration vietnamienne doivent, au préalable, obtenir l'accord du représentant de l'Union française.

Cet accord — il faut l'avouer — est toujours difficile à obtenir et long à parvenir aux autorités vietnamiennes responsables. Le principe en avait été admis dès la proclamation de l'indépendance en 1949, mais de nombreux Eurasiens ont attendu des mois, sinon des années, que l'on passât de la promesse aux actes. Certains attendent encore et croupissent dans la misère.

Qu'en conclure, sinon que, dans son insouciance à l'égard des plus déshérités de ses enfants, sur qui elle put cependant faire fond aux premières heures de la libération en Indochine, la France élimine les Eurasiens de son administration, pour des raisons toujours peu convaincantes de compressions budgétaires, en même temps qu'elle entrave constamment leur intégration dans l'administration vietnamienne. Evidemment des postes de journaliers et de contractuels, il en reste encore en Indochine dans les services français. Mais, comme par un fait exprès, ces postes sont réservés à des privilégiés nullement eurasiens.

Les résultats immédiatement perceptibles de cet état de choses sont faciles à concevoir. Du côté « administration », « pouvoir », on oublie les innombrables dévouements et sacrifices, cependant récents, d'Eurasiens qui, pour la plupart abandonnés par des pères français, eurent à cœur néanmoins de servir la France sans l'ombre d'une hésitation. Et du côté « Eurasien », en présence de cette indifférence qui ne prend même pas la peine de se voiler, on s'interroge, on s'aigrit, on s'impatiente. D'où une rancœur qui couve ou se manifeste et que l'arsenal des textes permet à peine de combattre et de tenir en respect.

Au Cambodge et au Laos, les mêmes causes engendrent les mêmes effets.

Il est temps que la France se souvienne que les Eurasiens lui apportèrent un concours efficace et total lorsqu'elle se trouva à peu près seule en septembre 1945. Nos dirigeants de l'époque avaient juré que jamais la patrie lointaine n'oublierait la dette de reconnaissance qu'elle avait contractée vis-à-vis de ses fils d'outre-mer, grâce à qui elle avait pu faire front à l'adversité. Les Eurasiens crurent sincèrement à la valeur de ces serments. La politique de facilités, pratiquée depuis, a fait bon marché de tout cela — comme des assurances de gratitude qui furent prodiguées après les batailles de Langson et de Thaïlande contre les Japonais et les Siamois, et après les drames sanglants de la résistance.

Est-il besoin de préciser qui n'a pas le beau rôle ?

Nous avons passé en revue la situation précaire et minimisée qui a toujours affecté et affecte encore une catégorie de citoyens dont l'attachement à la mère patrie eût été digne d'un meilleur sort.

D'un article paru dans les *Marchés coloniaux du monde* de M. René Moreux, le 8 juillet 1950, nous détachons le passage suivant: « La nouvelle structure politique et administrative découlant de la remise des services au Viet-Nam, au Cambodge et au Laos a eu pour corollaire inéluctable une compression massive des effectifs français ».

De ce texte se déduisaient, par une prévision facile, les perspectives de chômage qui menaçaient déjà les Eurasiens. Le même article préconisait les moyens d'y remédier.

Plus loin, ce cri d'alarme était poussé, avec force commentaires: « Avant la guerre les chômeurs avaient toute latitude de travailler dans l'intérieur du pays. Ils se muaient en exploitants forestiers, en camionneurs de marchandises, en commerçants ambulants, voire en chasseurs professionnels. A présent, coincés dans les îlots de sécurité que forment les agglomérations citadines, ces échappatoires occasionnelles leur sont interdites ». Et un second article, dans la même revue, de conclure: « Ne pourrait-on, sans attendre que la situation devienne inextricable, réunir une commission au gouvernement, avec deux délégués eurasiens élus par leurs compatriotes, pour la recherche d'une solution ? »

Malheureusement, cette suggestion fort raisonnable ne rencontra aucun écho chez nos dirigeants.

Pas plus au cours des conventions de Saïgon, des accords de Pau que devant le Haut-Conseil de l'Union française en 1952, les Eurasiens ne furent admis à exposer leurs revendications. Le refus qu'ils essuyèrent en chaque occasion n'a nullement solutionné le problème qu'ils posent et que l'évolution des événements n'a fait qu'aggraver.

Le gouvernement comprendra-t-il que les erreurs, maintes fois dénoncées naguère, commises à l'égard des Vietnamiens, des Cambodgiens et des Laotiens, ne peuvent indéfiniment se renouveler à l'encontre des Eurasiens ?

On a bien essayé, lors de l'évacuation de Hanoï en décembre 1950, d'acheminer cent cinquante familles eurasiennes sur la métropole. Mais l'expérience s'est révélée néfaste dans ses conséquences. Après l'euphorie des réceptions à Marseille et les congratulations officielles, ces familles ont été littéralement parquées dans les centres d'accueil, puis livrées à elles-mêmes, sans ressources et sans travail. Elles tombèrent dans une misère affreuse et n'eurent plus qu'un objectif: réintégrer le pays natal. Il fallut alors intervenir en leur faveur pour qu'elles fussent rapatriées. Elles ont gardé naturellement de cet exode un souvenir désastreux. Leur transplantation avait démontré que, pour les Eurasiens, pris dans leur ensemble, aucune adaptation dans la métropole ne saurait être envisagée. Seuls les Eurasiens d'une certaine formation et d'une certaine condition sociale s'y plaisent, mais ce n'est jamais qu'une minorité.

Le fait brutal est donc que — quoi qu'il advienne — les Eurasiens sont rivés à leur sol natal. Leurs effectifs, évalués à 300.000 il y a un an, ne cessant de grossir avec la présence des troupes françaises en Indochine, l'acuité du problème qu'ils posent interdit toute formule dilatoire. Nous avons le devoir de regarder les choses en face et d'assumer nos responsabilité avec courage. Nous devons entreprendre avec les Etats associés de larges échanges de vue et en confronter les résultats, afin de dégager d'une telle étude une doctrine, imparfaite peut-être, mais du moins nos compatriotes et leurs descendants se sentiraient-ils soutenus.

Ils ont pris position pour nous sans marchander. Les payer de réciprocité semble un devoir élémentaire.

Nous estimerons tous d'ailleurs que le souci d'humanité qui exige la solution de leur cas doit s'élever au-dessus de calculs politiques intéressés. Cette grande tradition de générosité que la France a fait prévaloir dans tous ses territoires d'outre-mer, qui reste le meilleur ciment de l'Union française, et qui a permis, à ce jour, la promotion humaine de millions d'êtres, est valable aussi pour les Eurasiens. Ce qui doit guider nos actes, en toutes circonstances, c'est la valeur infinie que nous attachons à l'homme, à ses droits, à ses devoirs, à ses virtualités, à sa destinée. Or, qui niera que les Eurasiens sont aussi des hommes ?

Certes, si ce problème irritant trouvait sa solution rapide, si des aigreurs et des malentendus entretenus, comme à plaisir, par l'inertie et la routine administratives, se dissipaient enfin, tout laisse prévoir que les sujets de friction d'aujourd'hui pourraient devenir les éléments de conciliation de demain, et que délivrés de ce complexe où l'on ne cesse de les entretenir, les Eurasiens, réconfortés dans leur tradition de fidélité à la France, resteraient, même dans les pays indépendants, les plus sûrs gardiens de notre langue, de notre culture, de notre esprit.

N'est-ce pas là une carte qu'il convient de jouer avec ampleur de vues et générosité ? Quand la justice et l'humanité sont en cause la France peut-elle ne pas prêcher l'exemple ?

Et c'est pourquoi, mesdames, messieurs, nous vous prions de bien vouloir examiner la proposition qui suit et l'adopter, pour l'honneur de notre Assemblée.

PROPOSITION

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

1° D'abolir d'urgence les mesures toujours en vigueur inspirées d'un esprit de discrimination raciale regrettable et qui continuent à faire des Eurasiens, en majorité, les parents pauvres de la communauté française;

2° De ne plus tarder, par ailleurs, à se préoccuper du sort de cette catégorie de citoyens, compte tenu des incidences multiples que provoque déjà, dans tous les domaines, l'évolution des événements en Indochine;

3° D'étudier simultanément avec les trois Etats associés, en fonction de la nouvelle structure politique et administrative qu'ils revendiquent, un statut propre à sauvegarder les anciennes habitudes de vie des Eurasiens dans leur pays d'origine.

ANNEXE N° 41

(Session de 1951. — Séance du 16 février 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Yacine Diallo et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à **supprimer les sociétés indigènes de prévoyance** (S. I. P.) créées par le décret du 4 juillet 1919 et à leur substituer des sociétés de production agricole; 2° la proposition de MM. Sousatte, Razac, Jousselin, Catrice, Mlle Le Ber et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **transformer les sociétés indigènes de prévoyance** de l'A. E. F. en sociétés coopératives de consommation, de production ou de construction, et les fonds communs de ces sociétés en une société de crédit coopératif; 3° la proposition de résolution de MM. Gueye Momar Djim, Savary, Ebédé, Soppo Priso et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi **modifiant** l'organisation, la composition et le fonctionnement des conseils d'administration des **sociétés indigènes de prévoyance,** de prêts et secours mutuels agricoles, en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a bien voulu nous soumettre pour avis une proposition de loi tendant à supprimer les sociétés indigènes de prévoyance créées par le décret du 4 juillet 1919 et à leur substituer des sociétés de production agricole.

Au cours de la dernière législature, votre commission de l'agriculture a déjà eu à étudier longuement cette question. Tous les groupes politiques se sont penchés sur ce problème et, dès 1948, deux propositions étaient déposées sur le bureau de notre Assemblée.

Ce fut d'abord la proposition (n° 329, année 1948) émanant du groupe M. R. P., qui envisageait de transformer les S. I. P. de l'Afrique équatoriale française en sociétés coopératives, puis la proposition de résolution (n° 400, année 1948), déposée par le groupe socialiste, demandant une modification de structure du conseil d'administration des S. I. P. pour les acheminer rapidement vers la forme coopérative.

Entre temps, dans le cadre de la discussion sur la demande d'avis formulée par le Gouvernement sur un projet de décret réglementant la coopération agricole, il s'est manifesté dans l'Assemblée une tendance très nette pour orienter les S. I. P. dans le sens de la coopération.

Enfin, à la suite de la proposition de M. Schock, tendant à inviter le Gouvernement à accorder, dans l'élaboration du futur plan quadriennal, une particulière attention au développement de l'agriculture, une large place a été faite à l'étude des S. I. P. comme organisme susceptible d'aider l'agriculture autochtone.

Dès ce moment, comme rapporteur, j'ai exprimé ma préoccupation constante à ce sujet.

Le succès d'un plan quadriennal axé principalement sur la production agricole dépend avant tout, vous disais-je, et l'on ne saurait trop y insister, de l'adhésion volontaire des populations rurales à la politique économique que nous nous proposons de poursuivre outre-mer. Il importe en effet que les producteurs participent étroitement et de leur plein gré à l'effort qui va être entrepris dans les prochaines années. Le libre consentement des travailleurs africains est la condition *sine qua non* de la réussite. Celle-ci ne pourra être obtenue qu'en associant effectivement les producteurs autochtones à l'œuvre commune et en leur faisant comprendre que les organismes agricoles, d'inspiration purement privée, comme les coopératives, ou suscités par les pouvoirs publics, comme les sociétés de prévoyance, sont réellement leur « chose ». Et je poursuivais:

« Le Gouvernement vient de soumettre à votre avis un projet de décret réglementant la coopération outre-mer. Cet acte sera accueilli avec satisfaction par une Assemblée qui, consciente de ses responsabilités, avait depuis longtemps dénoncé les errements dans lesquels risquaient de sombrer des associations inexpérimentées et livrées à elles-mêmes. Si nous ne pouvons, à mon sens, admettre certains points de détail du texte qui nous est proposé, nous devons, je crois, souscrire à l'esprit d'une législation qui, pour une fois, prend en considération le caractère original des territoires d'outre-mer et ne se borne plus à transposer des organismes de type purement métropolitain. Nous pensons toutefois que la réforme serait incomplète si elle ne portait pas également sur la structure et le mode de gestion de deux institutions à caractère coopératif ou tout au moins précoopératif: le crédit agricole et les sociétés de prévoyance. »

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6519; Assemblée de l'Union française, n°s 329, 400 (année 1948), 300 (année 1953).

Nous sommes heureux aujourd'hui de constater que notre appel a été entendu et concrétisé sur le plan législatif par la proposition de loi de M. Yacine Diallo et plusieurs de ses collègues et sur le plan administratif par le rapport important et documenté que le haut commissaire de l'Afrique occidentale française a déposé et fait voter par le grand conseil de cette fédération.

Rappelons donc rapidement ce que sont les sociétés indigènes de prévoyance.

Issues du décret du 29 juin 1910, régies par le décret organique du 4 juillet 1919 et par l'arrêté général du 23 janvier 1925, les sociétés indigènes de prévoyance ont pour but de « prendre toutes mesures contribuant au développement de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la cueillette ainsi qu'à l'amélioration des conditions dans lesquelles s'effectuent la récolte, la préparation, la circulation, la conservation et la vente des produits ».

A ce titre, elles achètent du matériel de transport et des machines agricoles qu'elles louent ou cèdent au prix coûtant à leurs adhérents; elles distribuent gratuitement ou contre remboursement en nature à la récolte, des semences et des plants sélectionnés; elles exécutent des travaux agricoles d'intérêt collectif et procèdent à des essais d'élevage, de culture ou de traitement des produits; elles luttent contre la sous-alimentation des populations par l'amélioration et le développement des cultures vivrières; elles organisent la vente groupée des produits et assurent par voie de conséquence la régularisation des cours; elles consentent des prêts annuels en nature ou en espèces.

Elles contribuent, en résumé, par tous les moyens (aide technique, conseils, octroi de primes, foires, encouragements) à l'amélioration et à l'intensification de la production agricole et de l'élevage.

Pour effectuer ces opérations, elles sont dotées de la personnalité civile et disposent de ressources financières qui proviennent des cotisations obligatoires selon un taux fixé annuellement par les conseils d'administration, des emprunts qu'elles peuvent contracter soit auprès d'autres sociétés, soit auprès des caisses de crédit agricole, de la recette des ventes de graines remboursées par les sociétaires, de la location de matériel et de l'intérêt des prêts et des fonds déposés à la caisse d'épargne.

Ajoutons, enfin, que les sociétés indigènes de prévoyance sont soumises à une tutelle administrative étroite et leur gestion placée sous le contrôle d'un fonds commun créé dans chaque territoire conformément à l'arrêté général du 20 mai 1935.

Telles sont les attributions des S. I. P.

Quant aux buts que le législateur avait voulu atteindre par leur moyen, ils étaient essentiellement au nombre de deux:

Améliorer le niveau de vie des populations autochtones, et en même temps, comme l'indique l'auteur de la proposition de loi, « leur faire prendre conscience de leur fonction sociale dans l'évolution économique ».

Dans quelle mesure ces deux objectifs ont-ils été atteints?

Une étude attentive faite au cours d'une mission en A. O. F. et en A. E. F. nous incline à penser que, d'une manière générale, les S. I. P. ont rempli, avec d'ailleurs plus ou moins de bonheur, le premier aspect de leurs attributions.

Par contre, en ce qui concerne le rôle éducatif, évolutif, des populations d'outre-mer, nous sommes obligés de constater qu'elles ont à peu près totalement échoué.

Faut-il rendre responsable de l'échec le système, ou les hommes chargés de l'appliquer?

Certes, il nous est facile de trouver de multiples exemples d'échecs, d'incompréhension, de la part des fonctionnaires responsables (chacun de nous pourrait en citer), mais en opposition, il nous serait aussi facile, sinon plus, de trouver des cas contraires.

Il ne serait pas sérieux d'affirmer que la cause essentielle de la désaffection des masses à l'égard des S. I. P. réside dans la conception d'application des fonctionnaires responsables chargés de leur gestion. Ceux qui à une époque ont pensé que la suppression de ces organismes pouvait être un progrès ont, à l'heure actuelle, une vision plus claire, plus réaliste du problème. Il faut non faire disparaître les S. I. P., mais modifier leur structure organique, qui ne répond plus à l'évolution économique et au mode d'existence des populations d'outre-mer.

De cette évolution des esprits au contact de la réalité est venue l'idée que la législation nouvelle devrait prévoir un processus d'évolution des sociétés de prévoyance qui permettre de s'adapter continuellement aux nouvelles conditions économiques et sociales.

Les sociétés de prévoyance ont un mérite, celui d'exister dans tous les territoires; un défaut, celui de vivre figées dans un cadre trop strict.

Quoiqu'en pensent certains, l'intention du législateur en créant ces organismes était d'éveiller dans l'esprit des populations autochtones le sens de la coopération au sens moderne du terme. Les premiers décrets organiques confiaient la présidence du conseil d'administration à un cultivateur africain et insistaient ainsi sur le sens profond d'une institution conçue pour les producteurs et animée par eux.

L'affermissement d'une tutelle administrative qui a pu se justifier à certaines époques en a faussé l'esprit et beaucoup ont tendance aujourd'hui à considérer les sociétés de prévoyance et les coopératives comme des organismes d'essence différente évoluant sur des plans distincts. En réalité, elles sont issues d'une même idée et poursuivent le même but. Elles doivent de ce fait se compléter harmonieusement et non végéter côte à côte ou se concurrencer.

Partout les sociétés de prévoyance doivent poursuivre leur mission traditionnelle qui est de former le producteur aux disciplines économiques modernes et lui faire prendre à la fois conscience de ses possibilités et de ses responsabilités. Mais en outre, dans les régions où existent des coopératives, elles doivent pouvoir constituer leur support et leur guide. Logiquement conçues, les sociétés de pré-

voyance ne doivent pas être appelées à disparaître purement et simplement, mais au contraire être destinées à se transformer progressivement en unions de coopératives, dont elles auront suscité la création ou encouragé l'action.

Nous ne pouvons dans ces conditions, comme certains le proposent, dresser un mur entre des organismes aussi proches les uns des autres et qui forment en définitive les maillons d'une même chaîne.

Notre rôle aujourd'hui est de préserver le sens d'une éducation économique et sociale que nous voulons propager dans les campagnes et de préparer les textes organiques prévoyant les transitions nécessaires au passage sans heurt d'un type de société à l'autre.

Le fond de la réforme doit porter sur une participation accrue des populations rurales à la gestion de ces organismes et prévoir, par conséquent, une réorganisation de leur conseil d'administration.

Certains objectent que l'élection libre du président du conseil d'administration porterait atteinte au prestige du commandant de cercle et, à travers sa personne, à celui de toute l'administration française.

Pauvre argument que celui qui consiste à mesurer le prestige de la France à la place qu'occupent ses représentants dans le conseil d'administration d'une société de ce genre. Je pense plutôt qu'il faut voir là une réaction de défense de quelques fonctionnaires plus soucieux de commander que de convaincre et qui craignent de se voir débordés le jour où ils ne disposeront plus du titre de président pour faire prévaloir leurs vues.

D'autres redoutent une carence des cadres indispensables au fonctionnement de sociétés de prévoyance d'un type nouveau.

Ce serait pourtant l'aveu implicite de l'échec de toute notre politique économique et sociale outre-mer que d'admettre qu'il n'existe pas encore, dans tous nos territoires, des hommes suffisamment formés aux disciplines nouvelles. Certes, il existe de nombreuses régions où le paysan n'a pas suffisamment pris conscience de sa personnalité et de son rôle social pour espérer le voir prendre en mains les destinées de ces associations. Par contre, il est certain que des sociétés de prévoyance comme celle de Kaolack, de Thiès, d'Abomey, de Kankan, pour ne citer que ces exemples, groupent en leur sein un nombre suffisant d'hommes valables et très avertis de tous les problèmes économiques modernes pour pouvoir participer à la gestion de ces organismes. La réforme dont nous aimerions voir la promotion tiendrait compte de ces différences locales et permettrait désormais aux sociétés de prévoyance d'évoluer selon leur tempérament et leur maturité.

Pour consacrer une telle réforme, deux solutions sont possibles: la première consiste à prévoir un décret suffisamment souple qui laisse aux gouverneurs généraux et aux gouverneurs le soin d'apprécier le degré d'évolution des populations intéressées. C'est la solution préconisée récemment par le haut-commissaire de l'Afrique occidentale française et retenue par le grand conseil de l'A. O. F. dans un vote unanime. La formule présente toutefois l'inconvénient de ne renfermer aucun facteur dynamique et l'on pourrait craindre alors que ces sociétés de prévoyance ne soient laissées comme par le passé, entre les mains d'hommes peu enclins à en assurer l'évolution. Puisqu'il s'agit d'aligner l'émancipation économique sur les libertés politiques, il paraît donc plus rationnel de prévoir l'évolution des sociétés de prévoyance comme on a prévu l'accession aux franchises municipales. Cette évolution pourrait se faire en plusieurs stades. A la base, la société de prévoyance serait celle que nous connaissons aujourd'hui. Son conseil d'administration serait élu mais le président resterait, sinon le commandant du cercle, du moins un fonctionnaire désigné par le gouverneur. A un stade plus élevé, la présidence ne serait plus confiée à un fonctionnaire d'autorité, mais à un homme choisi par le conseil d'administration sur la liste établie préalablement par les autorités administratives, selon les méthodes utilisées aujourd'hui pour désigner le vice-président des sociétés de prévoyance. Enfin, au stade ultime, la société de prévoyance nouvelle se rapprochant de plus en plus de la forme coopérative, aurait un conseil d'administration et un président librement élus. Après une période de stage plus ou moins long, il serait alors facile de transformer le système de financement par une opération juridique consistant à fixer par inventaire le capital social, à accorder à chaque membre présent une ou plusieurs parts et à prévoir de nouvelles souscriptions de capital pour les adhérents futurs.

Ce système présente l'avantage de discipliner l'évolution des sociétés de prévoyance mais sans fixer arbitrairement et invariablement leur âge de maturité. Les sociétés sont comme les individus, il en est de précoces mais aussi d'attardées. Nous ne pouvons, dans un texte général, préjuger du tempérament de chacune. Ainsi, le passage d'un stade à un autre pourra être décidé par une autorité supérieure telle que la commission de surveillance ou peut-être même un comité spécial siégeant à Dakar.

La décision restera de ce fait à l'abri de toute influence locale qui pourrait être préjudiciable aux intérêts mêmes des populations considérées.

Cette seconde solution contiendra un facteur dynamique qu'on ne rencontrait pas dans le projet du haut commissaire de l'Afrique occidentale française. Il est certain en effet que dans le système que nous préconisons le commandant de cercle n'a plus intérêt à freiner l'évolution de sa société de prévoyance, car cette promotion constitue pour lui la meilleure preuve de sa réussite dans la circonscription territoriale qu'il dirige. Priver les nouvelles sociétés de prévoyance de ce facteur nouveau et indispensable, c'est, quelles que soient les réformes envisagées, les condamner à la vie végétative qu'elles ont par trop menée.

Notons enfin qu'il n'est pas possible de supprimer radicalement les sociétés indigènes de prévoyance pour des raisons de fait: les producteurs ont acquis des droits en raison des cotisations versées depuis de longues années et la solution la plus raisonnable est, de ce point de vue également, de prévoir l'évolution de ces sociétés jusqu'à leur transformation en sociétés de production agricole.

Le gouverneur général de l'Afrique occidentale française l'a lui-même préconisé en présentant au grand conseil un projet détaillé de réforme du système mutualiste africain.

Cette refonte doit pouvoir s'étendre à l'ensemble des territoires d'outre-mer et notamment à l'Algérie où ces sociétés de prévoyance sont également très nombreuses.

Quel statut proposer pour remplacer celui des sociétés indigènes de prévoyance ?

Nous préconisons:

1° Le conseil d'administration devra comprendre:

Des membres de droit, fonctionnaires de l'administration territoriale, techniciens;

Des membres élus par les producteurs, qui détiendront au minimum les deux tiers des sièges;

2° Le conseil d'administration choisit dans son sein le président, qui est élu à la majorité absolue;

3° Les membres du conseil élus par les producteurs sont élus pour six ans, leur renouvellement se fera par tiers tous les deux ans;

4° Les fonctions de président et membre du conseil d'administration ne font l'objet d'aucune rétribution; les remboursements de frais de fonction seront prévus dans les décrets d'application;

5° Un des buts essentiels des sociétés de production agricole est de promouvoir l'esprit coopératif. Pour faciliter cette réalisation, il a paru nécessaire à votre commission de prévoir dans un article 5 nouveau la possibilité pour les sociétés de production agricole de créer et de faire fonctionner des sections spécialisées, mais seulement dans la mesure où il n'existera pas dans leur ressort de coopératives de la même spécialisation.

Les sections spécialisées doivent préparer leurs membres à adopter une organisation à forme coopérative.

Ainsi seront sainement conçues les sociétés de production agricole dans l'intérêt général. Elles pourront apporter une contribution indispensable au plan quadriennal dans lequel l'agriculture est appelée à jouer un rôle prépondérant et c'est pourquoi la transformation des sociétés de prévoyance doit intervenir à bref délai.

Sur ces bases votre commission de l'agriculture vous propose donc de donner un avis favorable à la proposition de loi qui vous est soumise, sous réserve des modifications qui apparaissent dans le tableau comparatif ci-après:

TABLEAU COMPARATIF

Texte proposé à l'Assemblée nationale:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — A compter du 1er janvier 1954, les sociétés indigènes de prévoyance sont supprimées et remplacées par des sociétés de production agricole.

Art. 2. — Les sociétés de production agricole sont des sociétés civiles à caractère particulier.

Elles constituent la cellule de base de la future organisation coopérative des territoires d'outre-mer.

Art. 3. — Les modalités de gestion des sociétés de production agricole varient suivant les territoires mais associent dans tous les cas effectivement les populations à la vie des sociétés en les faisant participer le plus étroitement possible à leur organe de direction.

Art. 4. — Le financement des sociétés de production agricole est assuré:

a) Par la cotisation de leurs adhérents. Celle-ci reste obligatoire pour tous les producteurs de statut local ayant une activité agricole;

b) Par toutes les ressources nouvelles qui seront prises par les décrets d'application.

Art. 5. — Des décrets pris en forme de règlements d'administration publique fixeront les modalités d'application de la présente loi.

Art. 6. — Toutes les dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées.

Texte proposé par votre commission:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Dans un délai de six mois à dater de la promulgation de la présente loi, les sociétés indigènes de prévoyance seront supprimées et remplacées par des sociétés de production agricole.

Art. 2. — Les sociétés de production agricole sont des sociétés civiles à caractère particulier.

Elles constituent la cellule de base de la future organisation coopérative des territoires d'outre-mer.

Art. 3. — Les modalités de gestion des sociétés de production agricole varient suivant les territoires mais associent dans tous les cas effectivement les populations à la vie des sociétés en les faisant participer le plus étroitement possible à leur organe de direction.

Dans ce but:

1° Le conseil d'administration devra comprendre:

a) Des membres de droit: fonctionnaires de l'administration territoriale, techniciens;

b) Des membres élus par les producteurs qui détiendront au minimum les deux tiers des sièges;

2° Le conseil d'administration choisit dans son sein le président, qui est élu à la majorité absolue;

3° Les membres du conseil d'administration sont élus pour 6 ans, le renouvellement se fera par tiers tous les 2 ans;

4° Les fonctions de président et membres du conseil d'administration ne font l'objet d'aucune rétribution. Les remboursements de frais de fonction seront prévus dans les décrets d'application.

Art. 4. — Le financement des sociétés de production agricole est assuré:

a) Par la dévolution des biens appartenant aux sociétés indigènes de prévoyance;

b) Par la cotisation obligatoire de tous les producteurs de statut local ayant une activité agricole;

c) Par toutes les ressources nouvelles qui pourront être créées par les décrets d'application.

Art. 5. — La société de production agricole ne pourra faire fonctionner de sections spécialisées que dans la mesure où il n'existera pas dans son ressort de coopératives de la même spécialisation.

Art. 6. — Des décrets pris en forme de règlements d'administration publique fixeront les modalités d'application de la présente loi.

Art. 7. — Toutes les dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Dans un délai de six mois à dater de la promulgation de la présente loi, les sociétés indigènes de prévoyance seront supprimées et remplacées par des sociétés de production agricole.

Art. 2. — Les sociétés de production agricole sont des sociétés civiles à caractère particulier.

Elles constituent la cellule de base de la future organisation coopératives des territoires d'outre-mer.

Art. 3. — Les modalités de gestion des sociétés de production agricole varient suivant les territoires mais associent dans tous les cas effectivement les populations à la vie des sociétés en les faisant participer le plus étroitement possible à leur organe de direction.

Dans ce but:

1° Le conseil d'administration devra comprendre:

a) Des membres de droit: fonctionnaires de l'administration territoriale, techniciens;

b) Des membres élus par les producteurs qui détiendront au minimu les deux tiers des sièges;

2° Le conseil d'administration choisit dans son sein le président qui est élu à la majorité absolue;

3° Les membres du conseil d'administration sont élus pour six ans, le renouvellement se fera par tiers tous les deux ans;

4° Les fonctions de président et membres du conseil d'administration ne font l'objet d'aucune rétribution. Les remboursements de frais de fonction seront prévus dans les décrets d'application.

Art. 4. — Le financement des sociétés de production agricole est assuré:

a) Par la dévolution des biens appartenant aux sociétés indigènes de prévoyance;

b) Par la cotisation obligatoire de tous les producteurs de statut local ayant une activité agricole;

c) Par toutes les ressources nouvelles qui pourront être créées par les décrets d'application.

Art. 5. — La société de production agricole ne pourra faire fonctionner de sections spécialisées que dans la mesure où il n'existera pas dans son ressort de coopératives de la même spécialisation.

Art. 6. — Des décrets pris en forme de règlements d'administration publique fixeront les modalités d'application de la présente loi.

Art. 7. — Toutes les dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées.

ANNEXE N° 42

(Session de 1954. — Séance du 16 février 1954.)

DEMANDE D'AVIS, sur la proposition de loi de M. Guislain et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à créer un **office national des textiles** chargé de mettre au point les études et les solutions propres à rendre à l'industrie textile une activité normale et à remettre au travail les chômeurs de ces industries, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques).

Paris, le 11 février 1954.

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 11 février 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Guislain et plusieurs de ses collègues, tendant à créer un office national des textiles chargé de mettre au point les études et les solutions propres à rendre à l'industrie textile une activité normale et à remettre au travail les chômeurs de ces industries (n° 4298).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 4298.

Proposition de loi tendant à créer un office national des textiles chargé de mettre au point les études et les solutions propres à rendre à l'industrie textile une activité normale et à remettre au travail les chômeurs de ces industries.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'industrie textile française connaît une crise qui compromet son essor et réduit à la misère une grande partie de la classe ouvrière. Ralentissement des fabrications, chômage partiel, chômage total avec leur cortège de privations, affectent lourdement une industrie hier florissante. Les entreprises traitant les fibres naturelles et artificielles occupent plus de 200.000 ouvriers répartis en des zones industrielles spécialisées depuis fort longtemps.

Chaque branche d'industrie textile connaît ses difficultés particulières, mais un certain nombre de ces difficultés sont communes à toutes ces branches. Elles résultent de conditions parfois étrangères à notre pays.

Quelques-unes sont la conséquence d'erreurs d'appréciation, de règles commerciales individualistes où l'égoïsme individuel prévaut au détriment de l'intérêt général. Ces conditions sont dues à une modification générale des zones de transformation des matières premières. Les pays producteurs de matières premières exportaient vers l'Europe ces matières destinées à être transformées en produits fabriqués. Deux guerres et le blocus qui les accompagnèrent obligèrent ces pays à tirer parti eux-mêmes de leurs matières premières inexportables et à suppléer du même coup à l'absence d'importations fabriquée en provenance d'une Europe retranchée des marchés mondiaux.

Les transformations économiques et politiques qui ont surgi dans un certain nombre de pays producteurs, dans lesquels l'économie artisanale et féodale a été remplacée par un standing déjà plus évolué, ont fait hausser les prix de production de ces matières premières.

Une cause aggravante est aussi l'important investissement de capitaux français dans ces pays producteurs de matière première.

Au lieu d'employer ces mêmes capitaux à des créations, dans la métropole ou dans l'Union française, d'usines nouvelles dotées d'un outillage moderne, certains industriels français, en s'installant à l'étranger, deviennent leurs propres concurrents sur les marchés mondiaux et voient ainsi se rétrécir leurs débouchés métropolitains.

L'étroitesse du marché métropolitain entretenue par un pouvoir d'achat réduit à l'extrême, l'exagération des marges bénéficiaires à tous les échelons par le fait d'ententes professionnelles plus ou moins occultes raréfient les possibilités de vente.

Bien d'autres causes encore interviennent: l'alignement des prix moyens de revient à la fabrication sur le prix de revient des firmes les moins évoluées est un défi au progrès mécanique, et procure aux firmes hautement mécanisées de substantielles marges, leur prix de revient étant très nettement inférieur aux prix moyens retenus comme base de vente. La volonté permanente d'avoir une industrie textile surtout exportatrice s'accorde mal avec le comportement du monde industriel textile qui n'a pas su prévoir l'avenir devant l'évolution industrielle mondiale et qui n'a pas su promouvoir une politique nationale et de l'Union française susceptible de parer aux difficultés d'approvisionnement et d'exportation que nous constatons et qui nous paralysent.

Prévoir des indemnités de chômage, exporter envers et contre tous par des artifices tels que la remise d'impôts ou des charges sociales sont des palliatifs inopérants qui ne feront pas dans l'avenir disparaître les vraies causes. Importation de matières premières pour 95 p. 100 pour la laine, 100 p. 100 pour le coton et le jute, 100 p. 100 ou à peu près pour les fibres artificielles, pauvreté en devises fortes, marchés étrangers chaque jour davantage rétrécis, voilà l'avenir.

Essayer de trouver des solutions devient une tâche urgente. Aussi douloureuse que seront les remèdes, il faut se résigner à constater que ces remèdes devront tôt ou tard être appliqués.

D'autres conditions du marasme actuel dans l'industrie textile ont pris naissance dans notre pays. Ces conditions sont la conséquence d'une conception économique qui a été, en ce qui concerne la laine, très féconde et très profitable dans le passé, mais qui aboutit maintenant à l'aggravation des difficultés rencontrées.

Nous sommes tributaires de l'étranger pour 95 p. 100 de nos importations de laine. Cette situation présente s'est constituée à partir du moment où la politique de liberté absolue d'importation non agrémentée d'une protection de nos laines métropolitaines a été instituée.

Cette orientation économique s'est manifestée entre 1840 et 1868. A ce moment notre cheptel ovin était de 40 millions de têtes et 100.000 bergers soignaient cet impressionnant troupeau. Le prix de la laine étrangère, massivement produite dans les immenses élevages australien et argentin, bien inférieur aux prix français, provoqua une désaffection pour la laine nationale. La conséquence est l'inquiétante réduction du troupeau français qui accuse actuellement à peine 10 millions de têtes.

Depuis quelques dizaines d'années les cours mondiaux du coton se sont relevés, les transformations économiques et l'émancipation des esclaves hindous et égyptiens ont concouru à ces relèvements.

Pour le coton les travaux entrepris en Afrique centrale pour sa culture sont depuis des années arrêtés au stade de l'expérimentation et de l'étude. D'importants travaux sont encore à effectuer dans l'Union française pour mettre en culture les régions susceptibles d'être plantées.

Malgré l'important volume des dépenses d'investissement, nous sommes persuadés que, si ces travaux étaient menés avec méthode, ils permettraient dans un avenir prochain de trouver dans notre empire africain le coton en quantité importante.

Pour le jute, les expériences poursuivies dans la vallée de Niani, en Afrique centrale, permettent de dire que sa culture est possible. Poussées activement, les méthodes d'exploitation sur une grande échelle nous donneront, dans ce domaine, un certain nombre d'avantages.

En ce qui concerne le lin, le chanvre, des mesures s'imposent pour obvier à la désaffection de nos agriculteurs pour ces cultures qui ne leur procurent pas toujours une rémunération suffisante.

L'industrie des textiles artificiels traverse une crise parallèle à la crise des textiles naturels. Le volume global des productions a diminué de plus de 50 p. 100 depuis six mois.

Tributaire de l'étranger pour la pâte de bois, il semble possible d'échapper à ces achats extérieurs.

L'Union française, l'Afrique en particulier, constitue le troisième réservoir important de forêts dans le monde. Une exploitation rationnelle de ces immenses étendues boisées, la transformation en pâte des quelques dizaines d'essences forestières actuellement refusées par le déroulage et la charpente, ouvrirait des horizons nouveaux à nos fabriques de textiles artificiels.

Cette étude aboutit à des considérations impératives qu'il serait vain de dissimuler. Il faut trouver des solutions pratiques pour donner du travail à nos chômeurs et essayer de maintenir l'activité de nos entreprises.

L'interprétation des causes de la crise, l'intensité de ces causes, leurs répercussions sur l'économie générale nécessitent des solutions immédiates, à effet rapide et d'autres solutions à effets plus lointains.

La perte des marchés mondiaux ne pourra que se confirmer dans l'avenir, le prix des matières textiles étrangères restera de plus en plus inaccessible aux acheteurs français. Les remèdes immédiats semblent être une baisse massive des prix de vente des articles textiles sur le marché métropolitain. Indirectement, l'augmentation des allocations de chômage en attendant la reprise, demandée par le monde du travail et parfaitement justifiée, favorisera l'extension du marché intérieur. Il faut envisager rapidement l'alignement des prix moyens de vente de la fabrication sur les prix les plus bas obtenus dans les usines fortement mécanisées. Cet alignement doit avoir pour corollaire la reconversion des entreprises qui ne pourront suivre et le reclassement du personnel ouvrier privé de travail.

Cette reconversion ne saurait, à aucun moment, être envisagée tant que des baisses substantielles de l'ordre de 20 à 30 p. 100 n'auront pas permis à la masse des Français de refaire leur garde robe. C'est le Français qui, dans le monde, consomme à peu près le moins d'articles textiles, non pas par défaveur, mais par impécuniosité.

Comme remède à effets plus lointains, on doit dès maintenant envisager la création d'un troupeau ovin important tant en France métropolitaine qu'en Afrique du Nord. La France métropolitaine qui a nourri dans le passé 40 millions de moutons, peut encore très facilement le faire, un effort dans le même sens pourrait être utilement poursuivi en Afrique du Nord.

Cet accroissement du cheptel ovin aiderait également à vaincre les crises de la viande, du cuir et de la peausserie.

Un cheptel aussi important permettrait d'approvisionner pour la moitié le marché français en laine brute.

La mise en culture cotonnière des immenses terrains irrigables susceptibles d'être plantés dans l'Union française, en Afrique centrale en particulier, doit passer du stade expérimental au stade industriel et agricole. Des firmes n'hésitent parfois pas à démonter leurs usines françaises pour les transplanter à l'étranger. Elles doivent être rappelées à l'ordre et invitées à l'élémentaire sauvegarde du patrimoine français.

L'exploitation des forêts de l'Afrique équatoriale en vue de la fabrication de la pâte de bois doit être étudiée et réalisée.

Pour accomplir un tel programme, les bonnes volontés doivent surgir de tous les milieux industriels, commerciaux et agricoles.

Le rôle du gouvernement doit être de coordonner tous ces efforts.

La loi du 8 août 1950, créant la caisse d'encouragement aux textiles nationaux a ébauché cette tâche. L'urgence exige maintenant des solutions pratiques d'application immédiate et l'unique moyen qui permettra cette coordination et cette mise en pratique d'un plan cohérent, demande la création d'un office national des textiles.

Cet office, présidé par M. le ministre de l'économie nationale, sera administré par des représentants de l'industrie et du commerce textiles, par des représentants des agriculteurs de la métropole et de l'Union française, par des représentants de l'Assemblée nationale et par MM. les ministres de l'agriculture et de l'Union française.

Son rôle sera d'établir un plan de recherches et d'application pratique pour conseiller, guider, orienter notre politique des textiles en général.

En vue de cette tâche impérieuse et urgente, nous proposons à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est créé un office national des textiles chargé d'étudier et de coordonner les activités des industries et commerces des textiles naturels et artificiels en France et dans l'Union française.

Art. 2. — Placé sous la présidence de M. le ministre de l'économie nationale, assisté d'une commission administrative composée de représentants du monde syndical textile en général, des représentants du monde agricole métropolitain et de l'Union française, MM. les ministres de l'agriculture et de l'Union française, de représentants de l'Assemblée nationale, cet office prendra toutes dispositions nécessaires à l'expansion de la production et du commerce des textiles en général.

Art. 3. — Dans un délai de trois mois, les décrets et règlements d'administration publique seront pris pour permettre son fonctionnement.

ANNEXE N° 43

(Session 1954. — Séance du 16 février 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Godin et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à créer un **institut d'émission pour l'Afrique occidentale française et le Togo,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 12 février 1954.

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 12 février 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Godin et plusieurs de ses collègues tendant à créer un institut d'émission pour l'Afrique occidentale française et le Togo (n° 6715).

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 créer un institut d'émission pour l'Afrique occidentale française et le Togo.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le régime de l'émission monétaire en Afrique noire appelle de toute urgence une réforme profonde. Il apparaît, à l'heure actuelle, comme disparate et précaire. Il est partiellement illégal.

Deux établissements s'y partagent, en effet, le privilège de l'émission:

Une banque privée, la Banque de l'Afrique occidentale — B.A.O. — pour l'Afrique occidentale française et le Togo, organisme dont les opérations d'émission monétaires sont dépourvues de toute base légale depuis le 29 janvier 1949, date à laquelle son privilège est venu à expiration;

Un organisme public d'Etat, la caisse centrale de la France d'outre-mer, dont le privilège s'exerce en Afrique équatoriale française et au Cameroun.

De quel acheminement de circonstances cette situation peu rationnelle est-elle le résultat ? Il est aisé de le comprendre si l'on évoque les tâtonnements qu'a comportés, à ses débuts, l'entreprise de mise en valeur de nos territoires d'outre-mer. A l'origine, c'est-à-dire en 1853, une seule banque coloniale était implantée à Saint-Louis: la Banque du Sénégal. La B. A. O. lui succéda en 1901. Le privilège démission qui lui avait été conféré, de même qu'aux autres banques coloniales françaises existant à cette époque, fut renouvelé pour vingt ans par la loi du 29 janvier 1929. Ses pouvoirs s'étendaient alors à l'Afrique occidentale française, à l'Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo.

Ce privilège fut supprimé au cours de la dernière guerre, en ce qui concerne l'Afrique équatoriale française et le Cameroun. Une ordonnance du 24 juillet 1942 confia la gestion du service de l'émission dans ces territoires à une « caisse centrale de la France libre ». Cette situation devait être consolidée par une deuxième ordonnance en date du 2 février 1944. Celle-ci vint confirmer le système adopté d'abord provisoirement, sous l'empire de nécessités nées de la guerre. La « caisse centrale de la France libre » devint la « caisse centrale de la France d'outre-mer ».

La B. A. O., après avoir vu restreindre ainsi son privilège à l'Afrique occidentale française et au Togo, n'en obtint pas le renouvellement en 1949. Depuis, elle n'a continué à émettre des billets de banque qu'en vertu d'une autorisation provisoire accordée par les ministres des finances et de la France d'outre-mer. Aussi, le projet de loi sur les comptes spéciaux du Trésor pour l'exercice 1953 prévoyait-il dans son article 20, afin de régulariser cette situation, une disposition qui tendait purement et simplement à provoquer le renouvellement du privilège en suspens, dans des conditions analogues à celles qui avaient été adoptées en 1950 pour la Banque de Madagascar.

L'Assemblée nationale ne devait pas se rallier à cette proposition. Partant du principe que le privilège de l'émission, en raison de la puissance qu'il confère, ne pouvait continuer à être abandonné à une banque privée soumise à la tutelle de groupes particuliers obéissant à des intérêts d'ordre privé, elle refusa, au cours de sa séance du 15 décembre 1952, d'approuver les mesures envisagées par le Gouvernement. Elle estima, à une très forte majorité, qu'il n'était pas possible de prolonger pour vingt ans, sous prétexte de sortir de l'illégalité, un système à peine acceptable comme subterfuge provisoire.

A son tour, le Conseil de la République devait se prononcer pour la disjonction de l'article 20.

Quant à l'Assemblée de l'Union française, après avoir formulé un avis défavorable au renouvellement du privilège, elle a, dans sa séance du 18 décembre 1952, invité le Gouvernement à déposer un projet de loi portant création d'un institut d'émission pour l'Afrique occidentale française et le Togo.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 6715

Les principales critiques retenues par les assemblées ont porté sur la structure juridique de l'organisme chargé d'exercer le privilège d'émission en Afrique occidentale française et au Togo: la B. A. O.

Qu'est-ce que la B. A. O. et en quoi sa structure juridique actuelle a-t-elle paru s'opposer à la prorogation du privilège d'émission ? C'est ce qu'il importe de souligner d'abord, en toute objectivité et sans rien contester ni du rôle qu'a pu jouer cet organisme dans la mise en valeur de nos territoires ni de ses mérites en tant que banque privée.

La B. A. O., société anonyme a, dans une certaine mesure, le caractère d'une société d'économie mixte puisque l'Etat et les territoires intéressés détiennent 33.829 actions sur les 105.259 actions formant le capital social. Quatre administrateurs, dont le président du conseil d'administration, sont nommés par l'Etat. En outre, un commissaire du gouvernement et des censeurs contrôlent, dans la mesure de leurs possibilités, l'activité de la banque. Mais huit postes d'administrateurs sont réservés aux actionnaires privés, qui sont ainsi en mesure d'exercer une influence prépondérante. Dans ces conditions, le véritable caractère de la B. A. O. est bien celui d'une banque privée.

Le deuxième caractère marquant du système d'émission monétaire qui fonctionne actuellement en Afrique occidentale française et au Togo tient à la nature des opérations que la B. A. O. effectue. Leur examen permet, en effet, de parcourir allégrement tous les échelons classiques de la hiérarchie bancaire, depuis la banque d'affaires jusqu'à la puissante banque des banques qu'est toujours un institut d'émission.

La B. A. O. est une banque d'affaires. — Elle se livre à des opérations financières et de spéculation en participant, pour les développer, au capital d'entreprises financières, industrielles, agricoles, commerciales ou maritimes déjà existantes. Elle fournit également les fonds nécessaires à la création d'entreprises nouvelles.

D'après ses statuts, les participations financières de la B. A. O. ne peuvent dépasser le quart de ses réserves. Mais, en réalité, nous aurons l'occasion de montrer que, par le mécanisme d'une adroite politique d'amortissement pratiquée sur ces participations, elle parvient sans mal et largement à dépasser cette limite légale. En outre, le ministre de la France d'outre-mer est habilité à autoriser des prises de participations pour un montant supérieur à celui qui est prévu par les statuts et il ne semble pas qu'en ce domaine les demandes d'autorisation de la B. A. O. se soient souvent heurtées à des refus.

La B. A. O. est une banque de crédit à moyen terme et même à long terme. — Elle l'est par elle-même et par ses sociétés filiales. Bien que la durée maxima des opérations de cet établissement soit, en principe, limitée à six mois, les pouvoirs publics ont, en effet, toléré qu'il participe au financement d'investissements par l'octroi de crédits confirmés pendant plusieurs années. En outre, en ce domaine également, la règle statutaire peut être aisément tournée par le biais des prorogations de crédits lors de l'échéance.

La B. A. O. est une banque de dépôt et d'escompte. — Pour la recherche de ses dépôts et pour ses opérations de crédit à court terme, la B. A. O. est ainsi la concurrente des grands établissements de crédits installés en Afrique noire (Crédit lyonnais, Société générale, B. N. C. I.). Mais cette concurrence ne s'exerce pas sur un pied d'égalité, en raison des prérogatives que confère à la B. A. O. son monopole d'émission. Elle lui doit une autorité difficilement surmontable.

La B. A. O. est une banque d'émission. — Tous les autres établissements dépendent d'elle pour le réescompte de leurs crédits. Cette situation est d'autant plus anormale que la B. A. O. ne présente, pour l'exercice de ce rôle essentiel, aucune des garanties d'impartialité indispensables. Non seulement, en effet, elle se trouve soumise aux groupes privés qui sont ses actionnaires et liée à de nombreuses affaires auxquelles elle participe directement ou par l'intermédiaire de son personnel dirigeant et de ses filiales bancaires, mais nous avons vu qu'elle est, dans le domaine du crédit à court terme, la concurrente active des autres banques. Le privilège dont elle dispose lui permet ainsi de mettre au service de ses affaires, moyennant un contrôle partiel et théorique, le pouvoir suprême d'une banque centrale chargée de soutenir et d'orienter toute la distribution du crédit.

Un seul domaine paraît avoir échappé à son activité, celui qui relève, en général, des banques dites populaires: le crédit aux petits et moyens commerçants, aux petits et moyens industriels, aux artisans. Sans doute en a-t-il été ainsi en raison du caractère peu lucratif qu'offrent de telles opérations, surtout si l'on tient compte des risques qu'elles comportent.

Et c'est pourquoi, semble-t-il, notre collègue, M. Conombo, intervenant au cours du dernier débat qui s'est ouvert à ce sujet devant l'Assemblée nationale, a pu déclarer sans être contredit que le petit commerçant et le petit industriel, très fréquemment d'origine africaine, se trouvaient étouffés par les grandes firmes, celles-ci grâce à une distribution du crédit savamment calculée à cet effet, pouvant paralyser ou diriger le marché à leur guise et à leur profit, notamment en ce qui concerne les arachides pour le Sénégal, le cacao, le café et les bananes pour la Guinée, la Côte-d'Ivoire ou le Dahomey, le karité et le coton pour la Haute-Volta, le Soudan, le Niger.

Il semble difficile, si l'on envisage dans leur ensemble les conséquences d'un tel système, d'en contester les graves inconvénients. Ils apparaissent majeurs sur le plan de l'économie. D'un point de vue social, ils ne sont pas moindres. Moralement, ils sont intolérables.

L'on ne saurait trop insister sur quelques-uns des enseignements qui découlent de cette évidence:

En premier lieu, le fait de conférer à une banque privée le privilège de l'émission, et, par lui, la maîtrise du crédit, lui permet de soumettre à sa prépondérance les autres banques au lieu de coordonner discrètement leur action dans un but d'intérêt général. Le service de l'émission n'est plus alors un service public mais un monopole indûment accordé à des groupes d'intérêts privés qui en tirent un surcroît de profits. L'admission ou le refus d'admission au réescompte devient dès lors un moyen de pression sur des concurrents bancaires. Le relèvement du taux de l'intérêt peut servir à gêner ces mêmes concurrents, à supposer qu'il n'ait pas surtout pour but d'augmenter abusivement les bénéfices de la banque privilégiée. On constate ainsi qu'avant la guerre, la B. A. O. a constamment pratiqué une politique de crédit cher, caractérisée par des taux qui atteignirent le chiffre respectable de 7 p. 100 entre 1924 et 1939. Sans doute ces taux furent-ils réduits à partir de la guerre et la B. A. O. a-t-elle suivi depuis cette époque une politique de relative expansion qui n'a pas été sans compromettre dangereusement la liquidité de son bilan. Mais ce revirement s'explique aisément par la nécessité d'assurer le renouvellement de son privilège d'émission;

La création d'un organe de centralisation des risques, dont le principe a été envisagé, ne saurait suffire à nous rassurer sur les conséquences d'un tel état de choses. En elle-même, elle n'appelle, certes, aucune critique. Elle permettrait, sans doute, de cordonner et d' « assurer » le crédit par une connaissance aussi précise qu'approfondie de la situation financière et des besoins réels des demandeurs. Elle fournirait, en même temps, des données exactes sur les garanties offertes par chacun d'eux. En tant que précaution destinée à améliorer le système de la banque mixte, elle n'en demeurerait pas moins inefficace. A certains égards, elle serait dangereuse. Elle placerait entre les mains de la banque mixte une arme de plus contre ses concurrents dont elle serait mise à même de connaître exactement la clientèle;

La présence au sein du conseil d'administration de la banque mixte de quelques représentants de l'Etat et des territoires ne fournit, également, qu'un semblant de précaution. Ces délégués, de toute façon, ne constituent qu'une minorité. Même s'ils étaient majoritaires, la prépondérance de l'intérêt public dans la gestion de la banque n'en serait pas moins assurée pour autant. La position des représentants des territoires, cela va de soi, ne se confondra pas forcément avec celle des représentants de l'Etat. Ils seront souvent absents, retenus par leurs charges administratives. L'on peut certes espérer que ces personnalités, choisies en toute conscience, échapperont, en général, à la tutelle des intérêts économiques locaux. Quelles que soient les précautions prises à cet égard, des exceptions graves ne manqueront pas, cependant, de se manifester à la bonne règle. Enfin, les administrateurs fonctionnaires n'auront pas, malgré leur culture générale et leur valeur professionnelle, le temps ou la possibilité de s'accorder sur une ligne de conduite commune afin de contrebalancer l'influence d'administrateurs « privés » particulièrement avertis de leurs intérêts et tout naturellement unanimes à les faire prévaloir;

En ce qui concerne les garanties déjà inscrites dans les statuts des banques mixtes, l'expérience montre qu'elles sont aisément tournées. C'est ainsi, par exemple, que leurs filiales leur procurent fréquemment la seconde signature exigée par leurs statuts pour certaines opérations.

De même, la limitation statutaire des participations financières, souvent négligée ouvertement, peut, sans grande peine, être tournée par le biais légal de l'amortissement amplifié de la valeur desdites participations. Rien n'empêche un établissement bancaire de faire figurer à son bilan une valeur de participation théoriquement amortie (un million de francs, par exemple, alors que la participation réelle, plus importante de beaucoup, se trouve dissimulée par l'imputation d'une part de ses profits à l'amortissement de la participation accordée. Un autre moyen de tourner la limite statutaire consiste pour la banque d'émission à prendre une participation dans une banque d'affaires et à soutenir ensuite cet établissement par des crédits d'escompte à court terme ou de réescompte à moyen terme;

Quant aux garanties qui résultent de la double limite imposée pour l'exercice d'un privilège d'émission (fixation par décret du plafond des émissions de billets de banque, conservation d'une encaisse en numéraire ou en bons du Trésor égale au tiers des billets émis) elles s'avèrent toujours insuffisantes, sinon inefficaces. Le plafond d'émission des billets de la B. A. O. a été relevé onze fois depuis 1929, passant d'un milliard à soixante-dix milliards de francs métropolitains. Quant à la limite inférieure du « tiers », l'expérience montre que pour permettre à la banque d'émission de faire figurer à son bilan un montant de disponibilités qui ne soit pas trop inférieur à ce minimum, le Trésor est amené régulièrement à lui consentir des avances.

Ces avances, pour la B. A. O., dépassaient onze milliards au 30 juin 1952. Or, si cet établissement n'avait pas bénéficié de ce concours du Trésor, le montant réel de ses disponibilités, à cette époque, eût fait ressortir un pourcentage de garantie de 21,3 p. 100 et non de 33 p. 100. En tenant compte non seulement des billets émis, mais des autres engagements à vue, ce pourcentage serait tombé à 14,3 p. 100.

Ces chiffres parlent. Ils offrent une preuve flagrante du danger qui résulte de l'octroi du privilège d'émission à une banque privée et de l'inanité des obligations statutaires prévues pour y parer. Ils apparaissent d'autant plus démonstratifs que la caisse centrale de la France d'outre-mer, en Afrique équatoriale française, fournit, à cet égard, les éléments d'une contre-épeuve pleine d'enseignements. A la même date, ces deux pourcentages s'y élevaient, en effet, à 43 et 34,3 p. 100.

Il semble bien, dans ces conditions, que les données de l'expérience effectuée dans nos territoires d'Afrique appellent une conclusion précise et difficilement contestable. En confiant l'exercice du privilège d'émission à une entreprise financière qui cumule, dès lors, avec ses fonctions de banque des banques, celle de banque de dépôt et de banque d'affaires, l'Etat attribue à cette entreprise privée la

maîtrise du crédit, et, par là, lui permet d'utiliser une prérogative de la souveraineté à des fins mercantiles. Il donne ainsi naissance à une tentation pratiquement irrésistible et telle qu'il serait absurde de s'étonner de ses effets. La banque désignée ne manque pas, tôt ou tard, de mettre en œuvre les moyens dont elle se trouve dotée pour fausser, au détriment de ses rivales, le jeu normal de la concurrence et asseoir définitivement, avec sa propre domination, celle des groupes d'intérêts qu'elle prend en remorque.

Il en résulte le développement d'une influence absolument étrangère à la notion du bien commun et celle-ci pèse lourdement sur la vie administrative, économique et politique des territoires où elle s'exerce.

Est-ce à dire qu'il faille se rallier sans réserve à l'organisation inaugurée lors de la création de la caisse centrale pour l'A. E. F. et le Cameroun ? En aucune manière. La caisse centrale, certes, est un institut public d'émission. Il échappe, comme tel, à l'influence des groupes privés et fournit une incontestable garantie d'impartialité. Nul ne saurait lui reprocher d'être, en matière de crédit, « juge et partie ». Ceci dit, il faut bien admettre que la caisse centrale, puisqu'elle ne constitue pas seulement un institut d'émission, peut prêter, de ce fait, le flanc à d'autres critiques, ou, tout au moins, à d'autres craintes. Son caractère de caisse d'équipement, chargée, en liaison avec le F. I. D. E. S., de réaliser des investissements publics, donne lieu à une confusion de fonctions et pourrait ouvrir, par suite, la porte à certains abus.

Il convient de reconnaître — disons-le nettement — que la caisse centrale de la France d'outre-mer a témoigné jusqu'ici d'une parfaite prudence et de beaucoup de sagesse. Elle s'est prémunie elle-même contre les dangers d'une politique de facilité et s'est attachée, notamment, à séparer ses tâches comme à limiter son rôle en matière de monnaie, ce qui lui a permis de présider avec impartialité à la distribution du crédit. Il n'en reste pas moins que la dualité de ses fonctions, en d'autres temps et sous d'autres directions, pourrait la conduire à rechercher dans ses possibilités d'émission des moyens dangereux et artificiels de financer des investissements.

De ce rapide examen, il résulte, en tout cas, que quatre solutions s'offrent, à l'heure actuelle, au choix du législateur, pour régler cet important problème.

La première résiderait dans la reconduction pure et simple du régime existant. Elle serait inacceptable en ce qui concerne l'Afrique occidentale française et le Togo. Elle n'a d'ailleurs, jamais été envisagée sérieusement, les défauts du système fondé sur l'octroi du privilège d'émission à une société à participation majoritaire de capitaux privés étant suffisamment patents pour que cette formule soit d'un commun accord écartée.

La seconde, au contraire, avait été retenue par un précédent gouvernement, toujours en ce qui concerne l'Afrique occidentale française et le Togo. Tout en laissant entendre qu'il serait souhaitable d'en arriver un jour à confier le privilège à un établissement public, le projet établi se bornait à conférer à la puissance publique une faible majorité dans le capital de la banque d'émission et à prévoir, en même temps, une modification du conseil d'administration. C'était là, de toute évidence, une réforme insignifiante. Elle a été repoussée par le parlement, ses deux Assemblées ayant été appelées à se prononcer de même que l'Assemblée de l'Union française.

Une troisième solution, également limitée à l'Afrique occidentale française et au Togo, consisterait à modifier la structure de la banque dotée du privilège en renforçant son caractère de société d'économie mixte. Elle comporterait notamment:

a) Une augmentation de la participation de l'Etat et des territoires au capital social, leur accordant une large majorité;

b) La création d'un conseil de gérance et d'un comité de direction assurant nettement la prépondérance numérique des administrateurs représentant la puissance publique;

c) Une limitation du nombre et de l'importance des opérations autorisées et un renforcement du contrôle de ces opérations.

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, il convient de ne se faire aucune illusion sur la valeur de ces garanties, même renforcées, lorsqu'un ou plusieurs groupes d'affaires continuent de participer au capital et à la gestion de la banque d'émission. Une pareille réglementation peut, en effet, être aisément respectée dans sa lettre et transgressée dans son esprit. Au demeurant, autant il paraît légitime d'admettre dans le conseil d'administration d'un institut d'émission public un certain nombre de personnalités ayant une compétence économique et une connaissance des affaires indiscutables, autant une formule d'économie mixte qui aboutit à attribuer des postes d'administrateurs à des représentants de groupes d'affaires d'une impartialité contestable, semble irrationnelle dans son principe et dangereuse dans ses conséquences. L'adoption d'une telle formule ne manquerait pas, en effet, de continuer à faire peser sur la gestion de la banque d'émission une redoutable confusion entre certains mobiles d'intérêt privé et la poursuite de l'intérêt général.

Enfin l'on peut avoir recours à la création d'un institut public d'émission dont la qualification juridique serait celle d'un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Seule, cette solution, tout bien pesé, tient compte des deux principes essentiels qui se sont universellement imposés, à la lumière des événements, en matière d'émission monétaire. D'une part, le fait que l'octroi du privilège d'émission confère des pouvoirs et des responsabilités pour lesquels l'on ne s'en remet pas sans danger à des entreprises privées, est désormais généralement admis. L'émission de la monnaie est un service public; elle doit être assurée par des organismes publics. De l'autre, l'on reconnaît également qu'un institut d'émission, en tant qu'instrument de la politique monétaire et bancaire d'un pays, doit, sauf exception justifiée par une situation particulière, s'abstenir de toute relation directe avec les usagers du crédit, limiter ses opérations au réescompte et à l'*open market*, et ne jouer, finalement, que le rôle de « banque des banques ». C'est à cette condition seulement qu'il pourra respecter pleinement son devoir de stricte objectivité et aborder avec la hauteur de vue requise l'examen des graves problèmes généraux qu'il a mission de régler.

Ces principes n'étant plus contestés, le système de l'institut d'émission public fonctionnant comme banque des banques ne pouvait manquer de se répandre, et c'est, en effet, ce qui s'est produit. L'évolution suivie, à cet égard, dans l'Union française comme à l'étranger, l'atteste avec force.

La Banque de France a rempli, dans cet ordre d'idée, un rôle de précurseur et il en a été de même pour la Banque d'Algérie et de Tunisie. Un institut d'émission public a été créé pour l'Indochine. La Caisse centrale de la France d'outre-mer exerce en Afrique équatoriale française, au Cameroun, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les départements d'outre-mer, ce privilège. Celui-ci en Côte française des Somalis, a été transféré au Trésor. Des mesures du même ordre doivent également intervenir dans les territoires du Pacifique.

A l'étranger, il n'est guère possible de citer de pays doté d'une administration moderne où le privilège de l'émission ne soit confié à un établissement placé sous l'autorité directe de l'Etat. S'il a fallu attendre le lendemain de la guerre pour assister à la nationalisation de la banque d'Angleterre, il y aura bientôt un demi-siècle que les Etats-Unis, en raison même d'un libéralisme qui rejetait l'idée d'un monopole privé de la distribution du crédit, ont confié à un organisme public — le Federal Reserve Board — la direction de leur politique monétaire et bancaire. Dans les colonies britanniques, l'émission est assurée par des établissements publics — les currency boards. Tout récemment, enfin, la banque du Congo belge a dû abandonner son privilège au profit d'une « association de droit public », la Banque centrale du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

Partout il est apparu peu à peu qu'en raison même du développement de la monnaie scripturale, la pression des banques centrales sur le marché monétaire se révélait d'autant plus efficace qu'elle ne s'exerçait pas directement sur les usagers du crédit mais sur l'organisation bancaire de base. En même temps, plus il semblait nécessaire de développer l'effort régulateur des instituts d'émission et de renforcer leurs moyens d'action sur les autres banques, moins il paraissait tolérable qu'ils puissent concurrencer celles-ci.

La proposition de loi que nous présentons à l'Assemblée s'efforce donc de tenir compte au maximum des enseignements d'une évolution commune à toutes les nations modernes. Elle envisage la création d'instituts publics d'émission tout en évitant les abus d'une certaine tendance étatiste dont les préférences vont à des organismes d'Etat proprement dits et non pas seulement à des établissements publics de l'Etat.

Il convient, en effet, d'éviter, entre ces deux formes d'établissements, une confusion aisée à commettre:

Les uns ne sont rien d'autre que des branches spécialisées de l'administration publique. Ils constituent, en cette matière, ce que l'on nomme « banques d'Etat ». Ce sont des banques d'Etat qui fonctionnent en Finlande, en Suède, en Russie.

Les autres sont des établissements publics non étatisés. Ils jouissent de la personnalité morale et de l'autonomie financière, comme la Banque de France, par exemple. Les représentants des sociétés d'affaires n'y possèdent pas d'influence. Réciproquement, l'intérêt national n'y est pas directement assujetti aux pressions politiques. En temps de guerre, cet équilibre peut être détruit au profit de l'autorité gouvernementale, mais c'est là une période exceptionnelle. L'institution est construite pour fonctionner normalement en temps de paix. Elle réalise alors, harmonieusement, sur le plan du crédit, une sorte de « séparation des pouvoirs » dont bénéficie au maximum la communauté.

Les deux instituts d'émission dont nous souhaitons la création dans les territoires français d'Afrique, l'un pour l'Afrique occidentale française et le Togo, l'autre pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun, entrent dans cette seconde catégorie d'organismes. Emanant de l'Etat, ils jouiraient, néanmoins, d'une indépendance préservée avec soin et se trouveraient aussi bien à l'abri des influences partisanes que des pressions affairistes.

La composition de leur conseil d'administration a été prévue de manière à assurer au mieux la représentation des différents services et des différentes régions intéressées. Le président directeur général en sera nommé conjointement par le ministre des finances et le ministre de la France d'outre-mer. Seront membres de droit, le directeur des affaires économiques et du plan, le sous-directeur des finances au ministère de la France d'outre-mer, le directeur du Trésor et enfin le président de la caisse centrale de la France d'outre-mer, limitée, désormais, à son rôle de caisse d'équipement.

Il a paru également nécessaire, afin de faciliter, entre les organismes de direction des deux instituts qui recevront le privilège d'émission en Afrique française, une indispensable liaison, de faire entrer le président directeur général de l'institut d'Afrique occidentale française dans le conseil d'administration de l'Afrique équatoriale française, et vice-versa.

Les intérêts des territoires seront représentés par des administrateurs choisis par le ministre de la France d'outre-mer, sur une liste présentée par le grand conseil. Les territoires auront ainsi des délégués au conseil d'administration et, pour chaque poste de cette nature, le grand conseil proposera trois noms au choix du ministre.

Les opérations autorisées aux instituts ont été strictement limitées afin que soit rendu impossible le retour de certains abus. Il a paru nécessaire de les cantonner dans leurs attributions aussi étroitement que pouvait le permettre l'obligation de faire face à des circonstances découlant du caractère spécial de l'économie africaine. Ces circonstances, néanmoins, n'ont pas été perdues de vue. Il en a été tenu largement compte afin de ne pas faire tomber le régime

préconisé dans l'excès d'une rigidité absolue. C'est ainsi, par exemple, qu'une disposition a été prévue afin d'autoriser, lorsque les intérêts généraux sont en jeu, des opérations d'escompte direct, sous réserve de certaines garanties à obtenir et de certaines limites à observer.

Les nouveaux instituts devront créer, par ailleurs, des succursales ou agences dans ceux des chefs-lieux qui n'en sont pas encore dotés. La tendance, à cet égard, avait été, jusqu'ici, de n'en installer que dans les centres où se constatait un mouvement d'affaires considérable, à l'exclusion de toute autre considération. C'est ainsi que, jusqu'à une date récente, une ville comme Saint-Louis-du-Sénégal en était dépourvue. Or, depuis 1946, les « territoires », de par l'organisation constitutionnelle elle-même, sont devenus des entités politiques et administratives de base où se trouvent groupés tous les dispositifs locaux de gestion. C'est là un fait nouveau dont il serait fâcheux de méconnaître l'importance.

La création de comités d'escompte locaux répond à une préoccupation du même ordre. Les succursales, à l'heure présente, ne disposent, en effet, d'aucun pouvoir propre. Elles se bornent à étudier les affaires dont le dossier est soumis ensuite pour décision à la direction et au conseil d'administration. Il en résulte une concentration dangereuse et celle-ci implique des errements absolument contraires aux nécessités d'une saine gestion, en un temps où la complexité croissante des problèmes exige de ceux qui sont appelés à statuer sur leurs solutions une vision de plus en plus concrète de leurs données. D'où cette mesure de décentralisation.

Il convient de noter, par ailleurs, que la réforme à laquelle tend notre proposition ne comporterait vraisemblablement aucune surcharge financière. La dotation que devraient recevoir les instituts pourrait être prélevée, en effet, sur celle que l'ordonnance du 9 février 1944 a attribuée à la caisse centrale de la France d'outre-mer, opération parfaitement légitime puisque cet établissement verrait, au même moment, se réduire ses attributions.

Quant aux autres dispositions qui font l'objet d'un certain nombre d'articles inclus dans les textes sur lesquels nous demandons à l'Assemblée nationale de bien vouloir se prononcer, elles ne font que reprendre des formules traditionnelles en cette matière. Il en est ainsi, entre autres, des conditions dans lesquelles s'exercera le contrôle du comité des censeurs et des règles d'après lesquelles seront résolus les problèmes relatifs à la transmission des privilèges.

Une dernière observation s'impose.

Notre proposition envisage la création de deux instituts d'émission, l'un compétent pour l'Afrique occidentale française et le Togo, l'autre pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun. Le premier fait l'objet du texte ci-dessous, le second d'un texte similaire présenté, avec le même exposé des motifs, sous le n° 6716.

N'aurait-il pas été plus rationnel, plus simple, plus commode, plus économique et même d'une meilleure politique, de prévoir, pour l'ensemble de ces territoires, un institut unique ? C'est là une question importante et qui ne saurait être purement et simplement éludée.

La conception d'un institut commun aux deux groupes de territoires intéressés se heurtait, dans les faits, à un premier obstacle. Sa mise en application aurait engendré une situation inextricable en raison de la nécessité d'associer à la gestion de la banque d'émission des représentants de chaque région. Elle aurait provoqué la création d'un grand nombre d'organismes comprenant trop de membres et entraîné un alourdissement général de l'appareil, au préjudice de son bon fonctionnement.

En second lieu, la dualité des instituts d'émission comporte des avantages techniques et économiques indéniables. Elle permet une adaptation plus sûre et plus rapide aux conditions particulières des deux zones économiques différentes que sont l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française, notamment en ce qui concerne la localisation géographique et économique des crédits, leur rapport aux besoins réels des territoires, les nécessités de la conjoncture économique locale, etc.

Enfin, la coexistence des deux établissements ne s'oppose nullement à l'unification des règles d'émission monétaire en Afrique noire, pas plus qu'à la création d'un organisme central de coordination. L'expérience a prouvé que l'échange des billets d'une zone à l'autre ne constituait en aucune manière un obstacle à leurs relations commerciales. Les mouvements de personnes, de marchandises et de capitaux, infiniment plus actifs entre la France et l'Afrique du Nord ou entre l'Algérie et le Maroc qu'entre l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale françaises n'ont jamais été entravés ni ralentis par la pluralité des organismes d'émission.

Les statistiques, au surplus, démontrent qu'il n'existe aucune interprétation entre l'économie de l'Afrique occidentale française et du Togo d'une part, celle de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de l'autre. La métropole intervient pour 75 p. 100 dans les échanges commerciaux de chacune des zones. Les pays étrangers fournissent, comme vendeurs ou clients, les 25 p. 100 restant.

Il nous a semblé opportun, dans ces conditions, de prévoir deux lois distinctes, chacune portant création d'un institut public d'émission dans l'un des groupes de territoires intéressés.

Rendre à la puissance publique ce qui touche à l'intérêt général et à l'entreprise privée la gestion des intérêts particuliers, toujours divers, complexes et contradictoires, c'est mettre en œuvre un libéralisme sain, soucieux de fournir aux pouvoirs publics tous les moyens de remplir, avec un maximum d'efficacité, leur mission naturelle.

« Si quelqu'un vient me demander, écrit Oliver Lyttelton, vous faut-il davantage de socialisme, de planning ou davantage d'entreprise privée, ma réponse sera : il nous faut bien davantage de l'un et de l'autre. »

C'est là une parole de sagesse, objective et mesurée à la fois. La proposition que nous avons l'honneur de présenter ci-dessous à l'Assemblée nationale s'est efforcée, le plus possible, d'en retenir la leçon.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est créé, sous le nom d'Institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo, un établissement public chargé d'exercer le privilège de l'émission dans les territoires de l'Afrique occidentale française et au Togo.

Art. 2. — L'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo reçoit de l'Etat une dotation dont le montant est fixé par décret contresigné par le ministre des finances et le ministre de la France d'outre-mer et qui peut être constituée par prélèvement sur la dotation attribuée à la caisse centrale de la France d'outre-mer par l'ordonnance du 2 février 1944.

Art. 3. — L'institut d'émission d'Afrique occidentale française et du Togo est administré par un conseil d'administration qui comprend :

Le président directeur général, nommé par arrêté pris conjointement par les ministres des finances et de la France d'outre-mer et ayant voix prépondérante en cas de partage égal. Le président peu déléguer les fonctions de directeur général;

Le directeur des affaires économiques et du plan et le sous-directeur des finances au ministère de la France d'outre-mer;

Le directeur du Trésor;

Le président de la caisse centrale de la France d'outre-mer ou son représentant;

Quatre administrateurs représentant les territoires de l'Afrique occidentale française, nommés par le ministre de la France d'outre-mer et choisis sur une liste de douze noms présentée par le grand conseil de l'Afrique occidentale française;

Un administrateur représentant le Togo, nommé par le ministre de la France d'outre-mer et choisi sur une liste de trois noms présentée par l'assemblée territoriale du Togo;

Un sous-gouverneur et un directeur général de la Banque de France désignés par le gouverneur de la Banque de France;

Le directeur général de l'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun;

Deux personnalités nommées par le ministre de la France d'outre-mer et choisies en raison de leur connaissance des questions économiques et financières africaines.

Les statuts de l'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo fixeront les conditions dans lesquelles les administrateurs pourront déléguer leurs pouvoirs à d'autres administrateurs ou se faire suppléer.

Art. 4. — L'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo devra faire fonctionner :

1° Une succursale ou une agence à Dakar, à Saint-Louis, à Conakry, à Abidjan, à Porto-Novo, à Bamako, à Niamey, à Ouagadougou et à Lomé;

2° De sa propre initiative ou sur la demande du ministre de la France d'outre-mer, les agences qu'il apparaîtra nécessaire de créer à l'intérieur des territoires de l'Afrique occidentale française et du Togo.

Art. 5. — Il est créé dans chaque succursale un comité d'escompte dont la composition sera fixée par les statuts et qui réglera par ses délibérations les affaires de la succursale dans la limite des pouvoirs qui lui seront délégués par le conseil d'administration.

Art. 6. — L'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo est autorisé à effectuer, dans les territoires où il a ses succursales et agences, et dans les conditions fixées par ses statuts, les opérations ci-après :

1° Consentir des crédits à court terme sous forme de réescompte ou avec la garantie d'un autre établissement de crédit;

2° Consentir, à titre exceptionnel, des crédits à court terme ne répondant pas aux conditions visées à l'alinéa précédent, lorsque ces crédits présentent un intérêt d'ordre général pour l'un des territoires où l'institut d'émission exerce son privilège. Ces crédits ne devront pas excéder 20 p. 100 du montant total des crédits à court terme consentis par l'institut. Ils devront être autorisés par le conseil d'administration statuant à la majorité des deux tiers de ses membres;

3° Réescompter les effets à moyen terme revêtus de la signature d'un établissement public de crédit;

4° Acheter ou mobiliser par escompte, prise en pension ou avance, des effets publics figurant sur une liste arrêtée par le ministre des finances. Ces opérations ne pourront être traitées au profit du Trésor ou des collectivités émettrices.

Toute opération de crédit non mentionnée au présent article et toute prise de participation sont interdites à l'institut d'émission.

Art. 7. — L'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo est soumis au contrôle d'un comité de censeurs composé comme suit :

Un président, nommé par le ministre des finances parmi les fonctionnaires placés sous son autorité;

Deux inspecteurs de la France d'outre-mer, nommés par le ministre de la France d'outre-mer;

Un inspecteur de la Banque de France, nommé par le gouverneur de la Banque de France;

Un membre de l'ordre national des experts-comptables, nommé par le ministre des finances.

Les censeurs veillent au respect ds dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles qui régissent l'institut d'émission. Ils vérifient, au moins une fois par trimestre, la régularité des opérations et des comptes de cet institut et transmettent leurs observations au président et aux membres du conseil d'administration ainsi qu'aux ministres des finances et de la France d'outre-mer. Le président du comité établit un rapport annuel sur la gestion de l'établissement, qui reçoit la même diffusion. Ce rapport et, s'il y a lieu, les observations formulées en cours d'année sont également adressés à la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Le président du comité des censeurs assiste aux réunions du conseil d'administration. Il peut s'y faire représenter ou seconder par un ou plusieurs censeurs. Il expose ses observations sur la régularité des opérations et des comptes de l'institut d'émission et sur les risques des crédits proposés au conseil d'administration.

Le président du comité des censeurs et les membres de ce comité disposent d'un droit de communication général sur tous les comptes, documents ou pièces comptables de l'institut d'émission.

Les comptes de cet institut sont également soumis au contrôle de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Art. 8. — Un décret en forme de règlement d'administration publique et contresigné par les ministres des finances et de la France d'outre-mer approuvera les statuts de l'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo et les conventions définissant les obligations qui lui seront imposées en contre-partie de son privilège d'émission. L'institut devra, notamment, verser au Trésor une redevance calculée sur sa circulation fiduciaire, ainsi que le solde de ses bénéfices nets, après constitution des réserves et des provisions nécessaires. Les ressources correspondantes seront mises à la disposition de l'Afrique occidentale française et du Togo, dans des conditions fixées par le décret précité, pour servir au financement d'institutions publiques de crédit agricole, immobilier ou social.

Art. 9. — Sont abrogées toutes dispositions légales ou réglementaires précédemment adoptées au sujet du privilège ou des statuts de la Banque de l'Afrique occidentale. Cette abrogation prendra effet, et le privilège de la Banque de l'Afrique occidentale prendra fin le dernier jour du troisième mois qui suivra la promulgation de la présente loi.

A compter de la même date, le privilège d'émission sera exercé en Afrique occidentale française et au Togo par l'institut d'émission créé en vertu de l'article 1er ci-dessus. Les conditions du transfert du privilège de la B. A. O. à cet institut et, notamment, les modalités selon lesquelles la B. A. O. pourra mettre à sa disposition les réserves de billets, services et installations utilisés par elle pour l'exercice de ce privilège, feront l'objet d'une convention entre les deux établissements. Cette convention sera soumise à l'approbation du ministre des finances et du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 10. — A l'expiration du délai prévu au premier alinéa de l'article 6 ci-dessus, la B. A. O. pourra modifier librement ses statuts, et notamment leur article 72, dans les conditions fixées par la législation sur les sociétés. Elle pourra également racheter celles de ses actions et de ses parts qui appartiennent à des collectivités publiques, à des conditions fixées d'un commun accord avec ces collectivités.

Art. 11. — Les conventions prévues par la présente loi seront exemptes de droits de timbre et d'enregistrement.

ANNEXE N° 44

(Session de 1954. — Séance du 16 février 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Godin et plusieurs de ses collègues tendant à créer un **institut d'émission pour l'Afrique équatoriale** et le **Cameroun**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 12 février 1954.

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 12 février 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Godin et plusieurs de ses collègues tendant à créer un institut d'émission pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun (n° 6716).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à créer un institut d'émission pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le régime de l'émission monétaire en Afrique noire appelle de toute urgence une réforme profonde. Il apparaît à l'heure actuelle comme disparate et précaire. Il est partiellement illégal.

Deux établissements s'y partagent, en effet, le privilège de l'émission:

Une banque privée, la Banque de l'Afrique occidentale — B. A. O. — pour l'Afrique occidentale française et le Togo, organisme dont les opérations d'émission monétaire sont dépourvues de toute base légale depuis le 29 janvier 1949, date à laquelle son privilège est venu à expiration;

Un organisme public d'Etat, la caisse centrale de la France d'outre-mer, dont le privilège s'exerce en Afrique équatoriale française et au Cameroun.

De quel cheminement de circonstances, cette situation peu rationnelle est-elle le résultat ? Il est aisé de le comprendre si l'on évoque les tâtonements qu'a comportés, à ses débus, l'entreprise de mise en valeur de nos territoires d'outre-mer. A l'origine, c'est-à-dire en 1853, une seule banque coloniale était implantée à Saint-Louis: la banque du Sénégal. La B. A. O. lui succéda en 1901. Le privilège d'émission qui lui avait été conféré de même qu'aux autres banques coloniales françaises existant à cette époque fut renouvelé pour vingt ans par la loi du 29 janvier 1929. Ses pouvoirs s'étendaient alors à l'Afrique occidentale française, à l'Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo.

Ce privilège fut supprimé au cours de la dernière guerre, en ce qui concerne l'Afrique équatoriale française et le Cameroun. Une ordonance du 24 juillet 1942 confia la gestion du service de l'émission dans ces territoires à une « Caisse centrale de la France libre ». Cette situation devait être consolidée par une deuxième ordonnance en date du 2 février 1944. Celle-ci vint confirmer le système adopté d'abord provisoirement, sous l'empire de nécessités nées de la guerre. La « caisse centrale de la France libre » devint la « caisse centrale de la France d'outre-mer ».

La B. A. O., après avoir vu restreindre ainsi son privilège à l'Afrique occidentale française et au Togo, n'en obtint pas le renouvellement en 1949. Depuis, elle n'a continué à émettre des billets de banque qu'en vertu d'une autorisation provisoire accordée par les ministres des finances et de la France d'outre-mer. Aussi, le projet de loi sur les comptes spéciaux du Trésor pour l'exercice 1953 prévoyait dans son article 20, afin de régulariser cette situation, une disposition qui tendait purement et simplement à provoquer le renouvellement du privilège en suspens, dans des conditions analogues à celles qui avaient été adoptées en 1950 par la Banque de Madagascar.

L'Assemblée nationale ne devait pas se rallier à cette proposition. Partant du principe que le privilège de l'émission, en raison de la puissance qu'il confère, ne pouvait continuer à être abandonné à une banque privée soumise à la tutelle de groupes particuliers obéissant à des intérêts d'ordre privé, elle refusa, au cours de sa séance du 15 décembre 1952, d'approuver les mesures envisagées par le Gouvernement. Elle estima, à une très forte majorité, qu'il n'était pas possible de prolonger pour vingt ans, sous prétexte de sortir de l'illégalité, un système à peine acceptable comme subterfuge provisoire.

A son tour, le Conseil de la République devait se prononcer pour la disjonction de l'article 20.

Quant à l'Assemblée de l'Union française, après avoir formulé un avis défavorable au renouvellement du privilège, elle a, dans sa séance du 18 décembre 1952, invité le Gouvernement à déposer un projet de la loi portant création d'un institut d'émission public pour l'Afrique occidentale française et le Togo.

Les principales critiques retenues par les assemblées ont porté sur la structure juridique de l'organisme chargé d'exercer le privilège d'émission en Afrique occidentale française et au Togo: la B. A. O.

Qu'est-ce que la B. A. O. et en quoi sa structure juridique actuelle a-t-elle paru s'opposer à la prorogation du privilège d'émission ? C'est ce qu'il importe de souligner d'abord, en toute objectivité et sans rien contester ni du rôle qu'a pu jouer cet organisme dans la mise en valeur de nos territoires ni de ses mérites en tant que banque privée.

La B. A. O., société anonyme, a, dans une certaine mesure, le caractère d'une société d'économie mixte puisque l'Etat et les territoires intéressés détiennent 33.829 actions sur les 105.259 actions formant le capital social. Quatre administrateurs, dont le président du conseil d'administration, sont nommés par l'Etat.

En outre, un commissaire du gouvernement et des censeurs contrôlent, dans la mesure de leurs possibilités, l'activité de la banque. Mais huit postes d'administrateurs sont réservés aux actionnaires privés, qui sont en mesure d'exercer une influence prépondérance. Dans ces conditions, le véritable caractère de la B. A. O. est bien celui d'une banque privée.

Le deuxième caractère marquant du système d'émission monétaire qui fonctionne actuellement en Afrique occidentale française et au Togo tient à la nature des opérations que la B. A. O. effectue. Leur examen permet, en effet, de parcourir allègrement tous les échelons classiques de la hiérarchie bancaire, depuis la banque d'affaires jusqu'à la puissante banque des banques qu'est toujours un institut d'émission.

La B. A. O. est une banque d'affaires. — Elle se livre à des opérations financières et des spéculations en participant, pour les développer, au capital d'entreprises financières, industrielles, agricoles, commerciales ou maritimes déjà existantes. Elle fournit également les fonds nécessaires à la création d'entreprises nouvelles.

D'après ses statuts, les participations financières de la B. A. O. ne peuvent dépasser le quart de ses réserves. Mais, en réalité, nous aurons l'occasion de montrer que, par le mécanisme d'une adroite politique d'amortissement pratiquée sur ses participations, elle parvient sans mal et largement à dépasser cette limite légale. En outre, le ministre de la France d'outre-mer est habilité à autoriser des prises de participations pour un montant supérieur à celui qui est prévu par les statuts et il ne semble pas qu'en ce domaine, les demandes d'autorisation de la B. A. O. se soient souvent heurtées à des refus.

La B. A. O. est une banque de crédit à moyen terme et même à long terme. — Elle l'est par elle-même et par ses sociétés filiales. Bien que la durée maxima des opérations de cet établissement soit,

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6716.

en principe, limitée à six mois, les pouvoirs publics ont, en effet, toléré qu'il participe au financement d'investissements par l'octroi de crédits confirmés pendant plusieurs années. En outre, en ce domaine également, la règle statutaire peut être aisément tournée par le biais des prorogations de crédits lors de l'échéance.

La B. A. O. est une banque de dépôts et d'escompte. — Pour la recherche de ses dépôts et pour ses opérations de crédit à court terme, la B. A. O. est ainsi la concurrente des grands établissements de crédit installés en Afrique noire (Crédit lyonnais, Société générale, B. N. C. I.). Mais cette concurrence ne s'exerce pas sur un pied d'égalité, en raison des prérogatives que confère à la B. A. O. son monopole d'émission. Elle lui doit une autorité difficilement surmontable.

La B. A. O. est une banque d'émission. — Tous les autres établissements dépendent d'elle pour le réescompte de leurs crédits. Cette situation est d'autant plus anormale que la B. A. O. ne présente, pour l'exercice de ce côté essentiel, aucune des garanties d'impartialité indispensable. Non seulement, en effet, elle se trouve soumise aux groupes privés qui sont ses actionnaires et liée à de nombreuses affaires auxquelles elle participe directement ou par l'intermédiaire de son personnel dirigeant et de ses filiales bancaires, mais nous avons vu qu'elle est, dans le domaine du crédit à court terme, la concurrente active des autres banques. Le privilège dont elle dispose lui permet ainsi de mettre au service de ses affaires, moyennant un contrôle partiel et théorique, le pouvoir suprême d'une banque centrale chargée de soutenir et d'orienter toute la distribution du crédit.

Un seul domaine paraît avoir échappé à son activité, celui qui relève, en général, des banques dites populaires: le crédit aux petits et moyens commerçants, aux petits et moyens industriels, aux artisans. Sans doute en a-t-il été ainsi en raison du caractère peu lucratif qu'offrent de telles opérations, surtout si l'on tient compte des risques qu'elles comportent.

Et c'est pourquoi, semble-t-il, notre collègue, M. Conombo, intervenant au cours du dernier débat qui s'est ouvert à ce sujet devant l'Assemblée nationale, a pu déclarer sans être contredit que le petit commerçant et le petit industriel, très fréquemment d'origine africaine, se trouvaient étouffés par les grandes firmes, celles-ci, grâce à une distribution du crédit savamment calculée à cet effet, pouvant paralyser ou diriger le marché à leur guise et à leur profit, notamment en ce qui concerne les arachides pour le Sénégal; le cacao, le café et les bananes pour la Guinée, la Côte-d'Ivoire ou le Dahomey; le karité et le coton pour la Haute-Volta, le Soudan, le Niger.

Il semble difficile, si l'on envisage dans leur ensemble les conséquences d'un tel système, d'en contester les graves inconvénients. Ils apparaissent majeurs sur le plan de l'économie. D'un point de vue social, ils ne sont pas moindres. Moralement, ils sont intolérables.

L'on ne saurait trop insister sur quelques-uns des enseignements qui découlent de cette évidence:

En premier lieu, le fait de conférer à une banque privée le privilège de l'émission, et, par lui, la maîtrise du crédit, lui permet de soumettre à sa prépondérance les autres banques au lieu de coordonner discrètement leur action dans un but d'intérêt général. Le service de l'émission n'est plus alors un service public mais un monopole indûment accordé à des groupes d'intérêts privés qui en tirent un surcroît de profits. L'admission ou le refus d'admission au réescompte devient dès lors un moyen de pression sur des concurrents bancaires. Le relèvement du taux de l'intérêt peut servir à gêner ces mêmes concurrents, à supposer qu'il n'ait pas surtout pour but d'augmenter abusivement les bénéfices de la banque privilégiée. On constate ainsi qu'avant la guerre la B. A. O. a constamment pratiqué une politique de crédit cher, caractérisée par des taux qui atteignirent le chiffre respectable de 7 p. 100 entre 1924 et 1939. Sans doute ces taux furent-ils réduits à partir de la guerre et la B. A. O. a-t-elle suivi depuis cette époque une politique de relative expansion qui n'a pas été sans compromettre dangereusement la liquidité de son bilan. Mais ce revirement s'explique aisément par la nécessité d'assurer le renouvellement de son privilège d'émission.

La création d'un organe de centralisation des risques dont le principe a été envisagé ne saurait suffire à nous rassurer sur les conséquences d'un tel état de choses. En elle-même, elle n'appelle, certes, aucune critique. Elle permettrait, sans doute, de coordonner et « d'assurer » le crédit par une connaissance aussi précise qu'approfondie de la situation financière et des besoins réels des demandeurs. Elle fournirait, en même temps, des données exactes sur les garanties offertes par chacun d'eux. En tant que précaution destinée à améliorer le système de la banque mixte, elle n'en demeurerait pas moins inefficace. A certains égards, elle serait dangereuse. Elle placerait entre les mains de la banque mixte une arme de plus contre ses concurrents dont elle serait mise à même de connaître exactement la clientèle.

La présence au sein du conseil d'administration de la banque mixte de quelques représentants de l'Etat et des territoires ne fournit, également, qu'un semblant de précaution. Ces délégués, de toute façon, ne constituent qu'une minorité. Même s'ils étaient majoritaires, la prépondérance de l'intérêt public dans la gestion de la banque n'en serait pas assurée pour autant. La position des représentants des territoires, cela va de soi, ne se confondra pas forcément avec celle des représentants de l'Etat. Ils seront souvent absents, retenus par leurs charges administratives. L'on peut certes espérer que ces personnalités, choisies en toute conscience, échapperont, en général, à la tutelle des intérêts économiques locaux. Quelles que soient les précautions prises à cet égard, des exceptions graves ne manqueront pas, cependant, de se manifester à la bonne règle. Enfin, les administrateurs fonctionnaires n'auront pas, malgré leur culture générale et leur valeur professionnelle, le temps ou la possibilité de s'accorder sur une ligne de conduite commune afin de contrebalancer l'influence d'administrateurs « privés » particulièrement avertis de leurs intérêts et tout naturellement unanimes à les faire prévaloir.

En ce qui concerne les garanties déjà inscrites dans les statuts des banques mixtes, l'expérience montre qu'elles sont aisément tournées. C'est ainsi, par exemple, que leurs filiales leur procurent fréquemment la seconde signature exigée par leurs statuts pour certaines opérations.

De même, la limitation statutaire des participations financières, souvent négligées ouvertement, peut, sans grande peine, être tournée par le biais légal de l'amortissement amplifié de la valeur desdites participations. Rien n'empêche un établissement bancaire de faire figurer à son bilan une valeur de participation théoriquement amortie (un million de francs, par exemple), alors que la participation réelle, plus importante de beaucoup, se trouve dissimulée par l'imputation d'une part de ses profits à l'amortissement de la participation accordée. Un autre moyen de tourner la limite statutaire consiste pour la banque d'émission à prendre une participation dans une banque d'affaires et à soutenir ensuite cet établissement par des crédits d'escompte à court terme ou de réescompte à moyen terme.

Quant aux garanties qui résultent de la double limite imposée pour l'exercice d'un privilège d'émission (fixation par décret du plafond des émissions de billets de banque, conservation d'une encaisse en numéraire ou en bons du Trésor égale au tiers des billets émis) elles s'avèrent toujours insuffisantes, sinon inefficaces. Le plafond d'émission des billets de la B. A. O. a été relevé onze fois depuis 1929, passant de un milliard à soixante-dix milliards de francs métropolitains. Quant à la limite inférieure du « tiers », l'expérience montre que pour permettre à la banque d'émission de faire figurer à son bilan un montant de disponibilités qui ne soit pas trop inférieur à ce minimum, le Trésor est amené régulièrement à lui consentir des avances.

Ces avances, pour la B. A. O., dépassaient onze milliards au 30 juin 1952. Or, si cet établissement n'avait pas bénéficié de ce concours du Trésor, le montant réel de ses disponibilités, à cette époque, eût fait ressortir un pourcentage de garantie de 21,3 p. 100 et non de 33 p. 100. En tenant compte non seulement des billets émis, mais des autres engagements à vue, ce pourcentage serait tombé à 14,3 p. 100.

Ces chiffres parlent. Ils offrent une preuve flagrante du danger qui résulte de l'octroi du privilège d'émission à une banque privée et de l'inanité des obligations statutaires prévues pour y parer. Ils apparaissent d'autant plus démonstratifs que la caisse centrale de la France d'outre-mer, en Afrique équatoriale française, fournit, à cet égard, les éléments d'une contre-épreuve pleine d'enseignements. A la même date, ces deux mêmes pourcentages s'y élevaient, en effet, à 43 et 34,3 p. 100.

Il semble bien, dans ces conditions, que les données de l'expérience effectuée dans nos territoires d'Afrique appellent une conclusion précise et difficilement contestable. En confiant l'exercice du privilège d'émission à une entreprise financière qui cumule, dès lors, avec ses fonctions de banque des banques, celle de banque de dépôt et de banque d'affaires, l'Etat attribue à cette entreprise privée la maîtrise du crédit, et, par là, lui permet d'utiliser une prérogative de la souveraineté à des fins mercantiles. Il donne ainsi naissance à une tentation pratiquement irrésistible et telle qu'il serait absurde de s'étonner de ses effets. La banque désignée ne manque pas, tôt ou tard, de mettre en œuvre les moyens dont elle se trouve dotée pour fausser, au détriment de ses rivales, le jeu normal de la concurrence et asseoir définitivement, avec sa propre domination, celle des groupes d'intérêts qu'elle prend en remorque.

Il en résulte le développement d'une influence absolument étrangère à la notion du bien commun et celle-ci pèse lourdement sur la vie administrative, économique et politique des territoires où elle s'exerce.

Est-ce à dire qu'il faille se rallier sans réserve à l'organisation inaugurée lors de la création de la caisse centrale pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun? En aucune manière. La caisse centrale, certes, est un institut public d'émission. Il échappe, comme tel à l'influence des groupes privés et fournit une incontestable garantie d'impartialité. Nul ne saurait lui reprocher d'être, en matière de crédit, « juge et partie ». Ceci dit, il faut bien admettre que la caisse centrale, puisqu'elle ne constitue pas seulement un institut d'émission, peut prêter, de ce fait, le flanc à d'autres critiques, ou, tout au moins, à d'autres craintes. Son caractère de caisse d'équipement, chargée, en liaison avec le F. I. D. E. S., de réaliser des investissements publics, donne lieu à une confusion de fonctions et pourrait ouvrir, par suite, la porte à certains abus.

Il convient de reconnaître — disons-le nettement — que la caisse centrale de la France d'outre-mer a témoigné jusqu'ici d'une parfaite prudence et de beaucoup de sagesse. Elle s'est prémunie elle-même contre les dangers d'une politique de facilité et s'est attachée, notamment, à séparer ses tâches comme à limiter son rôle en matière de monnaie, ce qui lui a permis de présider avec impartialité à la distribution du crédit. Il n'en reste pas moins que la dualité de ses fonctions, en d'autres temps et sous d'autres directions, pourrait la conduire à rechercher dans ses possibilités d'émission des moyens dangereux et artificiels de financer des investissements.

De ce rapide examen, il résulte, en tous cas, que quatre solutions s'offrent, à l'heure actuelle, au choix du législateur, pour régler cet important problème.

La première résiderait dans la reconduction pure et simple du régime existant. Elle serait inacceptable en ce qui concerne l'Afrique occidentale française et le Togo. Elle n'a, d'ailleurs, jamais été envisagée sérieusement, les défauts du système fondé sur l'octroi du

privilège d'émission à une société à participation majoritaire de capitaux privés étant suffisamment patents pour que cette formule soit, d'un commun accord, écartée.

La seconde, au contraire, avait été retenue par un précédent gouvernement, toujours en ce qui concerne l'Afrique occidentale française et le Togo. Tout en laissant entendre qu'il serait souhaitable d'en arriver un jour à confier le privilège à un établissement public, le projet établi se bornait à conférer à la puissance publique une faible majorité dans le capital de la banque d'émission et à prévoir, en même temps, une modification du conseil d'administration. C'était là, de toute évidence, une réforme insignifiante. Elle a été repoussée par le Parlement, ses deux Assemblées ayant été appelées à se prononcer de même que l'Assemblée de l'Union française.

Une troisième solution, également limitée à l'Afrique occidentale et au Togo, consisterait à modifier la structure de la banque dotée du privilège en renforçant son caractère de société d'économie mixte. Elle comporterait notamment:

a) Une augmentation de la participation de l'Etat et des territoires au capital social, leur accordant une large majorité;

b) La création d'un conseil de gérance et d'un comité de direction assurant nettement la prépondérance numérique des administrateurs représentant la puissance publique;

c) Une limitation du nombre et de l'importance des opérations autorisées et un renforcement du contrôle de ces opérations.

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, il convient de ne se faire aucune illusion sur la valeur de ces garanties, même renforcées, lorsqu'un ou plusieurs groupes d'affaires continuent de participer au capital et à la gestion de la banque d'émission. Une pareille réglementation peut, en effet, être aisément respectée dans sa lettre et transgressée dans son esprit. Au demeurant, autant il paraît légitime d'admettre dans le conseil d'administration d'un institut d'émission public un certain nombre de personnalités ayant une compétence économique et une connaissance des affaires indiscutables, autant une formule d'économie mixte qui aboutit à attribuer des postes d'administrateurs à des représentants de groupes d'affaires d'une impartialité contestable, semble irrationnelle dans son principe et dangereuse dans ses conséquences. L'adoption d'une telle formule ne manquerait pas, en effet, de continuer à faire peser sur la gestion de la banque d'émission, une redoutable confusion entre certains mobiles d'intérêt privé et la poursuite de l'intérêt général.

Enfin l'on peut avoir recours à la création d'un institut public d'émission dont la qualification juridique serait celle d'un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Seule, cette solution, tout bien pesé, tient compte des deux principes essentiels qui se sont universellement imposés, à la lumière des événements, en matière d'émission monétaire. D'une part, le fait que l'octroi du privilège d'émission confère des pouvoirs et des responsabilités pour lesquels l'on ne s'en remet pas sans danger à des entreprises privées, est désormais généralement admis. L'émission de la monnaie est un service public; elle doit être assurée par des organismes publics. De l'autre, l'on reconnaît également qu'un institut d'émission, en tant qu'instrument de la politique monétaire et bancaire d'un pays, doit, sauf exception justifiée par une situation particulière, s'abstenir de toute relation directe avec les usagers du crédit, limiter ses opérations au réescompte et à l'open market, et ne jouer, finalement, que le rôle de « banque des banques ». C'est à cette condition seulement qu'il pourra respecter pleinement son devoir de stricte objectivité et aborder avec la hauteur de vue requise, l'examen des graves problèmes généraux qu'il a mission de régler.

Ces principes n'étant pas contestés, le système de l'institut d'émission public fonctionnant comme banque des banques, ne pouvait manquer de se répandre, et c'est, en effet, ce qui s'est produit. L'évolution suivie, à cet égard, dans l'Union française comme à l'étranger, l'atteste avec force.

La Banque de France a rempli, dans cet ordre d'idées, un rôle de précurseur et il en a été de même pour la Banque d'Algérie et de Tunisie. Un institut d'émission public a été créé pour l'Indochine. La caisse centrale de la France d'outre-mer exerce en Afrique équatoriale française, au Cameroun, à Saint-Pierre et Miquelon et dans les départements d'outre-mer, ce privilège. Celui-ci, en Côte française des Somalis, a été transféré au Trésor. Des mesures du même ordre doivent également intervenir dans les territoires du Pacifique.

A l'étranger, il n'est guère possible de citer de pays doté d'une administration moderne où le privilège de l'émission ne soit confié à un établissement placé sous l'autorité directe de l'Etat. S'il a fallu attendre le lendemain de la guerre pour assister à la nationalisation de la Banque d'Angleterre, il y aura bientôt un demi-siècle que les Etats-Unis, en raison même d'un libéralisme qui rejetait l'idée d'un monopole privé de la distribution du crédit, ont confié à un organisme public — le Federal Reserve Board — la direction de leur politique monétaire et bancaire. Dans les colonies britanniques, l'émission est assurée par des établissements publics — les currency boards. Tout récemment, enfin, la Banque du Congo belge a dû abandonner son privilège au profit d'une « association de droit public » la Banque centrale du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

Partout, il est apparu peu à peu qu'en raison même du développement de la monnaie scripturale, la pression des banques centrales sur le marché monétaire se révélait d'autant plus efficace qu'elle ne s'exerçait pas directement sur les usagers du crédit mais sur l'organisation bancaire de base. En même temps, plus il semblait nécessaire de développer l'effort régulateur des instituts d'émission et de renforcer leurs moyens d'action sur les autres banques, moins il paraissait tolérable qu'ils puissent concurrencer celles-ci.

La proposition de loi que nous présentons à l'Assemblée s'efforce donc de tenir compte au maximum des enseignements d'une évolution commune à toutes les nations modernes. Elle envisage la création d'instituts publics d'émission tout en évitant les abus d'une certaine tendance étatiste dont les préférences vont à des organismes d'Etat proprement dits et non pas seulement à des établissements publics de l'Etat.

Il convient, en effet, d'éviter, entre ces deux formes d'établissements, une confusion aisée à commettre:

Les uns ne sont rien d'autre que des branches spécialisées de l'administration publique. Ils constituent, en cette matière, ce que l'on nomme « banque d'Etat ». Ce sont des banques d'Etat qui fonctionnent en Finlande, en Suède, en Russie.

Les autres sont des établissements publics non étatisés. Ils jouissent de la personnalité morale et de l'autonomie financière, comme la Banque de France, par exemple. Les représentants des sociétés d'affaires n'y possèdent pas d'influence. Réciproquement, l'intérêt national n'y est pas directement assujetti aux pressions politiques. En temps de guerre, cet équilibre peut être détruit au profit de l'autorité gouvernementale, mais c'est là une période exceptionnelle. L'institution est construite pour fonctionner normalement en temps de paix. Elle réalise alors, harmonieusement, sur le plan du crédit, une sorte de « séparation des pouvoirs » dont bénéficie au maximum la communauté.

Les deux instituts d'émission dont nous souhaitons la création dans les territoires français d'Afrique, l'un pour l'Afrique occidentale française et le Togo, l'autre pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun, entrent dans cette seconde catégorie d'organismes. Emanant de l'Etat, ils jouiraient, néanmoins, d'une indépendance préservée avec soin et se trouveraient aussi bien à l'abri des influences partisanes que des pressions d'affairisme.

La composition de leur conseil d'administration a été prévue de manière à assurer au mieux la représentation des différents services et des différentes régions intéressées. Le président directeur général en sera nommé conjointement par le ministre des finances et le ministre de la France d'outre-mer. Seront membres de droit, le directeur des affaires économiques et du plan, le sous-directeur des finances au ministère de la France d'outre-mer, le directeur du Trésor et enfin le président de la caisse centrale de la France d'outre-mer, limitée, désormais, à son rôle de caisse d'équipement.

Il a paru également nécessaire, afin de faciliter, entre les organismes de direction des deux instituts qui recevront le privilège d'émission en Afrique française, une indispensable liaison, de faire entrer le président directeur général de l'institut d'Afrique occidentale française dans le conseil d'administration de l'Afrique équatoriale française et vice-versa.

Les intérêts des territoires seront représentés par des administrateurs choisis par le ministre de la France d'outre-mer, sur une liste présentée par le grand conseil. Les territoires auront ainsi des délégués au conseil d'administration et, pour chaque poste de cette nature, le grand conseil proposera trois noms au choix du ministre.

Les opérations autorisées aux instituts ont été strictement limitées afin que soit rendu impossible le retour de certains abus. Il a paru nécessaire de les cantonner dans leurs attributions aussi étroitement que pouvait le permettre l'obligation de faire face à des circonstances découlant du caractère spécial de l'économie africaine. Ces circonstances, néanmoins, n'ont pas été perdues de vue. Il en a été tenu largement compte afin de ne pas faire tomber le régime préconisé dans l'excès d'une rigidité absolue. C'est ainsi, par exemple, qu'une disposition a été prévue afin d'autoriser, lorsque les intérêts généraux sont en jeu, des opérations d'escompte direct, sous réserve de certaines garanties à obtenir et de certaines limites à observer.

Les nouveaux instituts devront créer, par ailleurs, des succursales ou agences dans ceux des chefs-lieux qui n'en sont pas encore dotés. La tendance, à cet égard, avait été, jusqu'ici, de n'en installer que dans les centres où se constatait un mouvement d'affaires considérable, à l'exclusion de toute autre considération. C'est ainsi que, jusqu'à une date récente, une ville comme Saint-Louis-du-Sénégal en était dépourvue. Or, depuis 1946, les « territoires », de par l'organisation constitutionnelle elle-même, sont devenus des entités politiques et administratives de base où se trouvent groupés tous les dispositifs locaux de gestion. C'est là un fait nouveau dont il serait fâcheux de méconnaître l'importance.

La création de comités d'escompte locaux répond à une préoccupation du même ordre. Les succursales, à l'heure présente, ne disposent, en effet, d'aucun pouvoir propre. Elle se bornent à étudier les affaires dont le dossier est soumis ensuite pour décision à la direction et au conseil d'administration. Il en résulte une concentration dangereuse et celle-ci implique des errements absolument contraires aux nécessités d'une saine gestion, en un temps où la complexité croissante des problèmes exige de ceux qui sont appelés à statuer sur leurs solutions, une vision de plus en plus concrète de leurs données. D'où cette mesure de décentralisation.

Il convient de noter, par ailleurs, que la réforme à laquelle tend notre proposition ne comporterait vraisemblablement aucune surcharge financière. La dotation que devraient recevoir les instituts pourrait être prélevée, en effet, sur celle que l'ordonnance du 9 février 1944 a attribuée à la caisse centrale de la France d'outre-mer, opération parfaitement légitime puisque cet établissement verrait, au même moment, se réduire ses attributions.

Quant aux autres dispositions qui font l'objet d'un certain nombre d'articles inclus dans les textes sur lesquels nous demandons à l'Assemblée nationale de bien vouloir se prononcer, elles ne font que reprendre des formules traditionnelles en cette matière. Il en est ainsi, entre autres, des conditions dans lesquelles s'exercera le contrôle du comité des censeurs et des règles d'après lesquel'es seront résolus les problèmes relatifs à la transmission des privilèges.

Une dernière observation s'impose.

Notre proposition envisage la création de deux instituts d'émission, l'un compétent pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun, l'autre pour l'Afrique occidentale française et le Togo. Le

second fait l'objet du texte ci-dessous, le premier d'un texte similaire présenté avec le même exposé des motifs, sous le n° 6715.

N'aurait-il pas été plus rationnel, plus simple, plus commode, plus économique et, même, d'une meilleure politique, de prévoir, pour l'ensemble de ces territoires, un institut unique ? C'est là une question importante et qui ne saurait être purement et simplement éludée.

La conception d'un institut commun aux deux groupes de territoires intéressés se heurtait, dans les faits, à un premier obstacle. Sa mise en application aurait engendré une situation inextricable en raison de la nécessité d'associer à la gestion de la banque d'émission des représentants de chaque région. Elle aurait provoqué la création d'un grand nombre d'organismes comprenant trop de membres et entraîné un alourdissement général de l'appareil, au préjudice de son bon fonctionnement.

En second lieu, la dualité des instituts d'émission comporte des avantages techniques et économiques indéniables. Elle permet une adaptation plus sûre et plus rapide aux conditions particulières des deux zones économiques différentes que sont l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale françaises, notamment en ce qui concerne la localisation géographique et économique des crédits, leur taux d'intérêt, leurs conditions d'utilisation, leur efficacité par rapport aux besoins réels des territoires, les nécessités de la conjoncture économique locale, etc.

Enfin, la coexistence des deux établissements ne s'oppose nullement à l'unification des règles d'émission monétaire en Afrique noire, pas plus qu'à la création d'un organisme central de coordination. L'expérience a prouvé que l'échange des billets d'une zone à l'autre ne constituait en aucune manière un obstacle à leurs relations commerciales. Les mouvements de personnes, de marchandises et de capitaux, infiniments plus actifs entre la France et l'Afrique du Nord ou entre l'Algérie et le Maroc qu'entre l'Afrique équaotriale et l'Afrique occidentale françaises, n'ont jamais été entravés ni ralentis par la pluralité des organismes d'émission.

Les statistiques, au surplus, démontrent qu'il n'existe aucune interpénétration entre l'économie de l'Afrique occidentale française et du Togo, d'une part, celle de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de l'autre. La métropole intervient pour 75 p. 100 dans les échanges commerciaux de chacune des zones. Les pays étrangers fournissent, comme vendeurs ou clients, les 25 p. 100 restant.

Il nous a semblé opportun, dans ces conditions, de prévoir deux lois distinctes, chacune portant création d'un institut public d'émission dans l'un des groupes et territoires intéressés.

Rendre à la puissance publique ce qui touche à l'intérêt général et à l'entreprise privée la gestion des intérêts particuliers, toujours divers, complexes et contradictoires, c'est mettre en œuvre un libéralisme sain, soucieux de fournir aux pouvoirs publics tous les moyens de remplir, avec un maximum d'efficacité, leur mission naturelle.

« Si quelqu'un vient me demander, écrit Oliver Lyttelton, vous faut-il davantage de socialisme, de planning ou davantage d'entreprise privée, ma réponse sera: il nous faut bien davantage de l'un et de l'autre. »

C'est là une parole de sagesse, objective et mesurée à la fois. La proposition que nous avons l'honneur de présenter ci-dessous à l'Assemblée nationale s'est efforcée, le plus possible, d'en retenir la leçon.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est créé sous le nom d'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun, un établissement public chargé d'exercer le privilège de l'émission dans les territoires de l'Afrique équatoriale française et au Cameroun.

Art. 2. — L'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun reçoit de l'Etat une dotation dont le montant est fixé par décret contresigné par le ministre des finances et le ministre de la France d'outre-mer et qui peut être constituée par prélèvement sur la dotation attribuée à la caisse centrale de la France d'outre-mer, par l'ordonnance du 2 février 1944.

Art. 3. — L'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun est administré par un conseil d'administration qui comprend:

Le président directeur général, nommé par arrêté pris conjointement par les ministres des finances et de la France d'outre-mer et ayant voix prépondérante en cas de partage égal. Le président peut déléguer les fonctions de directeur général;

Le directeur des affaires économiques et du plan, et le sous-directeur des finances au ministère de la France d'outre-mer;

Le directeur du Trésor;

Le président de la caisse centrale de la France d'outre-mer ou son représentant;

Trois administrateurs représentant les territoires de l'Afrique équatoriale française, nommés par le ministre de la France d'outre-mer et choisis sur une liste de neuf noms présentés par le grand conseil de l'Afrique équatoriale française;

Deux administrateurs représentant le Cameroun, nommés par le ministre de la France d'outre-mer et choisis sur une liste de six noms présentés par l'Assemblée représentative du Cameroun;

Un sous-gouverneur et un directeur général de la Banque de France désignés par le gouverneur de la Banque de France;

Le directeur général de l'institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo;

Deux personnalités nommées par le ministre de la France d'outre-mer et choisies en raison de leur connaissance des questions économiques et financières africaines.

Les statuts de l'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun fixeront les conditions dans lesquelles les administrateurs pourront déléguer leurs pouvoirs à d'autres administrateurs ou se faire suppléer.

Art. 4. — L'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun devra faire fonctionner:

1° Une succursale ou une agence à Brazzaville, à Bangui, à Pointe-Noire, à Fort-Lamy, à Libreville, à Yaoundé, à Douala;

2° De sa propre initiative ou sur la demande du ministre de la France d'outre-mer, les agences qu'il apparaîtra nécessaire de créer à l'intérieur des territoires de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun.

Art. 5. — Il sera créé dans chaque succursale un comité d'escompte dont la composition sera fixée par les statuts et qui réglera par ses délibérations les affaires de la succursale dans la limite des pouvoirs qui lui seront délégués par le conseil d'administration.

Art. 6. — L'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun est autorisé à effectuer dans les territoires où il a ses succursales et agences, et dans les conditions fixées par ses statuts, les opérations ci-après:

1° Consentir des crédits à court terme sous forme de réescompte ou avec la garantie d'un autre établissement de crédit;

2° Consentir, à titre exceptionnel, des crédits à court terme ne répondant pas aux conditions visées à l'alinéa précédent, lorsque ces crédits présentent un intérêt d'ordre général pour l'un des territoires où l'institut d'émission exerce son privilège. Ces crédits ne devront pas excéder 20 p. 100 du montant total des crédits à court terme consentis par l'institut. Ils devront être autorisés par le conseil d'administration statuant à la majorité des deux tiers de ses membres;

3° Réescompter des effets à moyen terme revêtus de la signature d'un établissement public de crédit;

4° Acheter ou mobiliser, par escompte prise en pension ou avance, des effets publics figurant sur une liste arrêtée par le ministre des finances. Ces opérations ne pourront être traitées au profit du Trésor ou des collectivités émettrices.

Toute opération de crédit non mentionnée au présent article et toute prise de participation sont interdites à l'institut d'émission.

Art. 7. — L'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun est soumis au contrôle d'un comité de censeurs composé comme suit:

Un président, nommé par le ministre des finances parmi les fonctionnaires placés sous son autorité;

Deux inspecteurs de la France d'outre-mer, nommés par le ministre de la France d'outre-mer;

Un inspecteur de la Banque de France, nommé par le gouverneur de la Banque de France;

Un membre de l'ordre national des experts comptables, nommé par le ministre des finances.

Les censeurs veillent au respect des dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles qui régissent l'institut d'émission. Ils vérifient, au moins une fois par trimestre, la régularité des opérations et des comptes de cet institut et transmettent leurs observations au président et aux membres du conseil d'administration ainsi qu'aux ministres des finances et de la France d'outre-mer. Le président du comité établit un rapport annuel sur la gestion de l'établissement qui reçoit la même diffusion. Ce rapport, et, s'il y a lieu, les observations formulées en cours d'année, sont également adressées à la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Le président du comité des censeurs assiste aux réunions du conseil d'administration. Il peut s'y faire représenter ou seconder par un ou plusieurs censeurs. Il expose ses observations sur la régularité des opérations et comptes de l'institut d'émission et sur les risques des crédits proposés au conseil d'administration.

Le président du comité des censeurs et les membres de ce comité disposent d'un droit de communication général sur tous les comptes, documents ou pièces comptables de l'institut d'émission.

Les comptes de cet institut sont également soumis au contrôle de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Art. 8. — Un décret en forme de règlement d'administration publique, et contresigné par les ministres des finances et de la France d'outre-mer, approuvera les statuts de l'institut d'émission de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun et les conventions définissant les obligations qui lui seront imposées en contre-partie de son privilège d'émission. L'institut devra notamment verser au Trésor une redevance calculée sur sa circulation fiduciaire, ainsi que le solde de ses bénéfices nets, après constitution des réserves et des provisions nécessaires. Les ressources correspondantes seront mises à la disposition de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun, dans des conditions fixées par le décret précité, pour servir au financement d'institutions publiques de crédit agricole, immobilier ou social.

Art. 9. — Sont abrogées toutes dispositions légales ou réglementaires précédemment adoptées au sujet du privilège d'émission exercé par la caisse centrale de la France d'outre-mer en Afrique équatoriale française et au Cameroun. Cette abrogation prendra effet, et le privilège de la caisse centrale de la France d'outre-mer prendra fin, le dernier jour du troisième mois qui suivra la promulgation de la présente loi.

A compter de cette même date, le privilège d'émission sera exercé en Afrique équatoriale française et au Cameroun par l'institut d'émission créé en vertu de l'article premier ci-dessus. Les conditions du transfert du privilège de la caisse centrale et, notamment, les modalités selon lesquelles la caisse centrale pourra mettre à la disposition de l'institut d'émission les réserves de billets, services et installations utilisés par elle pour l'exercice du privilège feront l'objet d'une convention entre les deux établissements.

Cette convention sera soumise à l'approbation du ministre des finances et du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 10. — Les conventions prévues par la présente loi seront exemptes des droits de timbre et d'enregistrement.

ANNEXE N° 45

(Session de 1954. — Séance du 16 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **défense nationale et des forces armées** pour **l'exercice 1954,** en ce qui concerne le **titre V,** par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée doit connaître à nouveau le projet de loi relatif au développement des crédits afférents aux forces terrestres d'Extrême-Orient. Cet examen coïncide avec des modifications substantielles dans la présentation des documents budgétaires: le décret du 4 décembre 1950 qui a fait du ministère des Etats associés un véritable ministère des forces armées d'Indochine, avait scindé le budget des Etats associés et celui de la France d'outre-mer; subsistait cependant la section commune, en continuelle contraction, qui figurait dans le budget précédent des « Etats associés-France d'outre-mer ».

D'une part, le décret n° 715 du 9 août 1953 a précisé que les crédits correspondant aux dépenses de fonctionnement et d'équipement des forces terrestres d'Indochine et des services qui y sont rattachés, seront inscrits, à compter du 1er janvier 1954, au budget du ministère de la défense nationale, où ils feront l'objet d'une section spéciale. Comme le souligne la note explicative qui sert d'introduction au développement du budget voté de l'exercice 1953 pour les Etats associés: « Au lieu d'avoir trois sections (section commune — section Etats associés — section France d'outre-mer) pour les dépenses militaires dans les territoires d'outre-mer et l'Indochine, il est prévu un budget spécial pour les forces terrestres d'outre-mer et, au sein du budget du ministère de la défense nationale, une section particulière pour les forces terrestres d'Extrême-Orient. »

D'autre part, la nouvelle présentation entraîne la suppression de la « section commune » qui, dans le précédent budget, figurait dans le budget « Etats associés — France d'outre-mer ».

« Les crédits inscrits précédemment à cette section sont répartis dans le budget voté entre le budget militaire de la France d'outre-mer pour tous les éléments concernant l'administration centrale et la section « Etats associés » pour toutes les dépenses relatives à l'entretien en France des forces appelées à participer ou ayant participé à des opérations en Indochine ». Cette double affirmation inscrite dans la note explicative à laquelle il a été fait allusion doit être complétée par deux observations:

a) Tandis qu'il a été procédé aux transferts de crédits indispensables pour adapter la structure centrale du ministère de la France d'outre-mer (direction des affaires militaires) et du ministère de la défense nationale en fonction des tâches nouvelles qui lui incomberont à partir de 1954 (étant précisé que la préparation du budget F. T. E. O. a été, pour cet exercice, établie en commun par les services des départements de la France d'outre-mer et de la défense nationale), aucun organe nouveau n'a été créé à la présidence du conseil (secrétariat d'Etat chargé des Etats associés) pour suivre les questions que posent le développement et la gestion des armées nationales des Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam;

b) Les dépenses incombant à la relève et au volant de relève, sensiblement diminué pour cet exercice, qui affectent surtout les deux grandes fédérations d'Afrique (Afrique occidentale française et Afrique équatoriale française), demeureront à la charge du budget de la France d'outre-mer.

Ainsi, et sous un double aspect, l'annexe V du budget de la défense nationale ne contient pas le total des crédits destinés directement ou indirectement à l'Extrême-Orient.

Le rattachement du budget de l'Indochine à la défense nationale, outre qu'il marque une centralisation souhaitable dans le contrôle de l'effort français en Indochine, a permis d'opérer une simplification comptable par la suppression de la section commune « France d'outre-mer — Etats associés » en réintégrant dans leur budget d'origine un certain nombre d'éléments tels que les personnels civils et militaires. Déjà, dans son rapport sur le projet de loi relatif aux dépenses militaires, de fonctionnement et d'équipement pour l'exercice 1951, notre ancien collègue, M. Themia, avait eu l'occasion de mettre en lumière la coexistence d'un certain personnel civil et militaire à l'administration centrale et dans les annexes comme les magasins généraux de l'intendance. Cette situation, au demeurant assez ambiguë, créait et risquait de perpétuer un imbroglio administratif du fait de l'origine diverse de ces personnels. Aussi l'initiative inscrite dans le décret du 9 août nous apparaît-elle comme une innovation heureuse, au point de vue budgétaire. Toutefois la rupture entre les deux budgets (F. O. M. et section forces terrestres d'Extrême-Orient) n'est pas totale puisque le personnel chargé de suivre le compte spécial du Trésor est inscrit au chapitre 31-01 (France d'outre-mer).

Budget de guerre, la section « forces terrestres d'Extrême-Orient » étant désormais partie constitutive mais individualisée de la défense nationale, atteint, pour 1954, 242.050 millions contre 374.854 millions pour l'exercice précédent, ainsi répartis (crédits votés en milliers de francs):

Titre III. — Moyens des armes et services, 1953, 294.587.000; 1954, 236.304.000.

Titre IV. — Interventions publiques et administratives, 1953, 1.456.000; 1954, 1.756.000.

Titre V. — Equipement, 1953, 2.132.000; 1954, 1.730.000.

Titre VI. — Investissements, 1953, 76.679.000; 1954, 2.260.000.

D'un exercice à l'autre, la diminution est de 132.804 millions, dont 68.140 millions au titre de la contribution de la France à la défense des Etats associés.

Tout en rappelant que la section V (n° 73-52) ne comprend que les dépenses de l'armée de terre à l'exclusion des armes de la marine et de l'air (dont les crédits s'élèvent respectivement à 21 milliards et 28 milliards), il importe de souligner que même en excluant toute hypothèse de collectif, la totalité des dépenses militaires d'Extrême-Orient n'est point contenue dans le document soumis à nos délibérations.

La contribution française au développement des armées nationales est retracée, pour l'année 1954, dans un compte spécial dont le montant s'élève à 135 milliards, chiffre d'une aide supplémentaire des Etats-Unis à la France pour assurer la prise en charge de la mise sur pied des armées nationales des Etats associés. Ces Etats participent pour 60 milliards à la charge propre et exclusive de leurs contribuables.

Enfin certaines dépenses, figurant en 1953 au compte du corps expéditionnaire en Indochine, ont fait l'objet de transferts. Au budget civil du secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Etats associés a été inscrit un crédit de 5 milliards destiné au service de sécurité français. Au compte spécial des armées nationales ont été transférés des crédits d'un montant de 14 milliards (travaux publics d'intérêt militaire et plus encore économique: routes, ponts, travaux portuaires et fluviaux).

Pour apprécier exactement la réduction des dépenses d'un exercice à l'autre, conséquence de la diminution des effectifs du corps expéditionnaire et de l'affaiblissement du niveau des stocks qui feront l'objet de développements ultérieurs, il est évidemment nécessaire de tenir compte de ces transferts.

Si les décrets du budget des Etats associés sont, cette année, en diminution de 132.804 millions, la subvention aux armées nationales est en augmentation et (hors budget) atteint 135 milliards, également répartis entre des frais de personnel et d'entretien des armées nationales et les frais d'approvisionnement et de travaux.

I. — Soldes des personnels de l'administration centrale et des effectifs. — Entretien.

Rappelons d'abord une modification mineure puisqu'elle ne transforme pas le volume global des dépenses, mais qui affecte des ventilations entre les divers postes du budget, modification portant sur l'ensemble des budgets militaires. Le regroupement commence en 1953 pour le compte de l'Etat des retenues effectuées au titre du régime de la sécurité sociale sur la rémunération du personnel se poursuit par celui du personnel (transfert des retenues des différents chapitres de soldes, traitements et salaires au chapitre des prestations et versements obligatoires).

Les principales corrections portent:

Sur l'augmentation de la dotation des services centraux par transferts, du budget de la France d'outre-mer;

Sur les variations des effectifs: de 180.000 unités à la fin de 1953, les effectifs des F. T. E. O. seront ramenés à la fin de 1954 à 165.000 (moyenne budgétaire: 172.500 hommes).

Cette contraction des effectifs des F. T. E. O. est en liaison directe avec le rythme de création de nouvelles unités des armées nationales. Si la progression prévue ne se produisait pas, il serait raisonnable d'envisager l'octroi d'un supplément de crédit (l'exercice 1952 a connu un collectif) dans l'hypothèse de la fixité du rapport franc-piastre, fixité que n'a pas connue l'exercice 1953.

Si, au cours d'un exercice, la parité franc-piastre varie, des ressources peuvent être dégagées dans la mesure où certaines dépenses sont faites, à des nationaux des Etats: d'éventuelles demandes de crédits supplémentaires se traduisent alors par des décrets de transferts de chapitres à chapitres, certains chapitres (soldes ou alimentation) se trouvant en excédent.

Les crédits prévus (chap. 31-11) pour les soldes des forces supplétives se présentent en diminution de 1.921 millions dont 521 millions au titre des aménagements d'effectifs ce qui correspond à un effectif de 57.506 (y compris les gardes voies ferrées et les sapeurs routiers) contre 64.306 en 1953.

Parmi les facteurs de renforcement des crédits des chapitres 31-11 (officiers) et 31-12 (non officiers) nous retiendrons:

L'utilisation du pont aérien qui diminue les cas d'application de la solde de traversée inférieure à la solde en Indochine;

Logements conventionnés au profit des familles de militaires en service en Indochine (premier exercice);

L'ajustement des dotations pour tenir compte de l'insuffisance des crédits calculés sur la base des indices moyens serait difficilement admissible si l'on ne se trouvait en présence d'un budget retraçant les opérations;

L'application du nouveau taux de la piastre aux troupes européennes: le payement d'une indemnité compensatrice est l'application directe du principe selon lequel le montant en pouvoir d'achat des soldes et indemnités ne doit pas être altéré par les manipulations monétaires.

Ce même taux de la piastre entraîne une diminution des crédits utilisés pour régler les soldes et indemnités des autochtones qui reçoivent le même nombre d'unités de la monnaie nationale.

Si les effectifs des armées nationales n'ont pas fait de projections comptables dans les documents qui vous sont soumis, il n'est cependant pas inutile d'en connaître le nombre puisque de celui-ci et de la stabilité du rapport franc-piastre dépend la réalisation ou la non réalisation du budget dans le cadre suggéré.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7352; Assemblée de l'Union française, n° 388 (année 1953).

Quant aux chapitres relatifs à l'entretien (chapitres 32-31 et suivants — 32-83) ils se trouvent tous en diminution sauf les transports de personnel militaire par le pont aérien, la voie aérienne étant plus onéreuse que la voie maritime.

Cette diminution provient de la contraction des effectifs, et de l'abaissement du niveau des stocks qui atteint tous les secteurs (habillement, campement, couchage, notamment).

L'augmentation des taux des primes d'alimentation exerce un effet contraire.

Les dépenses du service de santé (52-41) comportent un sérieux abattement de prix d'un tiers qui succède à une augmentation d'un demi-milliard: elle avait permis de constituer une réserve de médicaments et d'appareils médico-chirurgicaux.

II. — Matériel, fonctionnement des armes et des services, travaux d'entretien.

Une optique purement comptable ne donnerait pas une idée exacte de la situation du matériel, du fonctionnement des armes et services, des travaux d'entretien.

Ces crédits se présentent en effet en diminution sensible et cette constatation, si elle n'était pas assortie de remarques complémentaires, risquerait de confirmer la critique selon laquelle la part des dépenses de personnel est en Extrême-Orient, excessive par rapport à l'ensemble.

En dépit d'une contraction de 45 milliards 397 qui joue sur tous les chapitres à l'exception fort judicieuse du chapitre 34-11, concernant l'instruction des cadres et de la troupe, les potentiels des troupes combattant en Extrême-Orient qui ne comprennent pas que le C. E. F. E. O., continuent à être accrus à la fois par des appoints antérieurs rétracés dans d'autres documents que l'annexe V des dépenses de défense nationale, et par la transformation de la structure budgétaire. L'unité réalisée dans les mécanismes militaires métropolitains et extraeuropéens autorise sans inconvénient un abaissement du niveau des stocks. Les réserves métropolitaines sont utilisables, les stocks locaux, qui se détériorent très rapidement, s'ils sont plus faibles pourront être facilement recomplétés, grâce à une intervention des services de la défense nationale (secrétariat d'Etat à la guerre). Cette réduction présente toutefois l'inconvénient de créer des perturbations dans les productions des arsenaux; pour les atténuer certaines augmentations de crédits ont été admises afin de permettre l'achat de matériel français légèrment plus onéreux (chapitre 34-61).

Pendant l'exercice en cours, les troupes opérationnelles pourront en grande partie vivre sur des stocks précédemment constitués. S'il en résulte une économie appréciable, il n'en résultera pas de rupture de fournitures, en barbelés par exemple comme ce fut le cas précédemment. La demande annuelle en barbelés (travaux du génie en campagne: chapitre 35-71) est évaluée à 36.000 tonnes; les à-coups dans la demande (quand elle est supérieure à 3.000 tonnes par mois) sont facilement absorbés par les stocks de la défense nationale (terre). Sans porter un jugement de valeur sur le parc d'hélicoptères qui, à lui seul, devrait faire l'objet d'un débat, observons que la dotation du chapitre 34-52 s'élève à un milliard dont 500 millions à titre de transfert provenant du chapitre 34-51 (armement).

Enfin l'entretien des prisonniers en diminution de plus de 2 milliards (2.076) provient essentiellement de la prise en charge par les Etats associés.

III. — Dépenses en capital.

Il importe de souligner l'introduction dans les budgets militaires comme dans les budgets civils des dépenses en capital (titre V et VII), qui constitue une relative nouveauté.

Dans le cas particulier des budgets des F. T. E. O., on se trouve en présence d'un certain nombre de chapitres pour mémoire dans les dépenses d'équipement proprement dites, et d'une nette diminution dans les crédits relatifs aux investissements financiers avec le concours de l'Etat. Mais il ne s'agit que d'un phénomène de transfert puisque les crédits du chapitre 68-81 (contribution à la défense nationale des Etats associés) sont pour 59 millions transférés à la section « Marine » et que 68.140 millions de crédits prévus au titre de la contribution de la France à la défense nationale des Etats associés se retrouvent dans le compte spécial du Trésor.

La valeur de ces investissements réside dans le fait que les sommes allouées sont surtout affectées, en dehors de la contribution de la France à la défense nationale des Etats associés, à la remise en état des moyens de transport, à la marche des opérations militaires. En bref donc pour des travaux d'infrastructure mais des travaux d'entretien: cette constatation est confirmée par la diminution des demandes pour 1954, aussi bien pour les autorisaions de programme que dans l'échéancier des payements. On estime de plus en plus que les investissements doivent avoir des buts opérationnels. En ce qui concerne des investissements plus importants et de durée permanente, la commission attire l'attention du gouvernement sur le sort qui sera fait à ces investisseiments.

Le panorama comptable des dépenses militaires d'Extrême-Orient, pour être complet, devrait comporter l'énoncé des dotations au titre de la marine (21 milliards) et au titre de l'air (28 milliards) ainsi que l'énumération des ressources extrabudgétaires (140 milliards pour l'aide directe en liaison avec la masse budgétaire de 240 milliards 50 de l'annexe V soumis à nos délibérations, et 200 milliards pour le P. A. M. contre 253 milliards en 1953). Nous rappelons enfin que les budgets des Etats associés atteignent un montant de 195 milliards dont 60 acquittés par les Etats.

Sous réserve de ces observations, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable à la demande d'avis qui nous est soumise.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable à la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour l'exercice 1954 (titre V, section Forces terrestres d'Extrême-Orient).

. . . . . .

ANNEXE N° 46

(Session de 1954. — Séance du 18 février 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **défense nationale et des forces armées** pour l'exercice 1954 en ce qui concerne les chapitres suivants de l'annexe IV (section marine): 31-11, 31-12, 31-22, 31-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-43, 32-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61, transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 18 février 1954.

Le président du conseil des ministres, à M. le président de l'Assemblée de l'Union française.

J'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir demander à l'Assemblée de l'Union française d'examiner pour avis le projet de loi n° 7352 relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour l'exercice 1954 en ce qui concerne les chapitres suivants de l'annexe IV (section marine): 31-11, 31-12, 31-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-42, 32-43, 32-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61.

Signé: Joseph Laniel.

ANNEXE N° 47

(Session de 1954. — Séance du 18 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la proposition de MM. Michalet, Viniger, Milhe-Poutingon, Morel, Boukheloua, Hamroun, Rosfelder et les membres du groupe des républicains indépendants et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prévoir la parité de traitement entre les **juges de paix algériens** et les **juges de paix métropolitains,** par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, ce n'est pas la première fois que vous appelez l'attention du Gouvernement sur ce problème.

Dès le 10 février 1950, M. Piéri et plusieurs de ses collègues vous saisissaient de la question (proposition 34 de 1950) qui fit l'objet du rapport n° 134 de la même année, adopté par votre Assemblée le 15 juin 1950.

Il me semble absolument superflu de reprendre l'argumentation qui fut alors développée devant vous pour deux raisons:

1° Parce que depuis 1950 sont intervenus les décrets du 16 octobre 1953 qui ont modifié l'organisation judiciaire, sans faire d'ailleurs disparaître l'inégalité injuste déjà signalée aux pouvoirs publics;

2° Parce que tous les arguments en faveur de la réforme ont été rassemblés par l'association des juges de paix algériens dans un mémoire dont nous ne pouvons mieux faire que de reproduire les termes:

« Parmi les décrets du 16 octobre 1953 qui ont modifié l'organisation judiciaire, ceux qui ont trait aux juges de paix ne sont pas applicables, de plano, à l'Algérie et l'article 9 du premier d'entre eux qui porte le n° 53-1019 spécifie qu'un règlement d'administration publique fixera les modalités suivant lesquelles les dispositions de ce décret seront « étendues » et « adaptées » à l'Algérie.

« Il n'existe aucun motif plausible pour refuser d'accorder aux juges de paix en fonctions en Algérie le bénéfice des dispositions essentielles de ces deux décrets soit:

« 1° La réduction à trois grades avec les échelons correspondants, de la hiérarchie des juges de paix (art. 5 du décret n° 53-1019);

« 2° La fixation des nouveaux indices de classement attribués aux juges de paix en fonction de la réduction de leurs grades (décret n° 53-1020).

« Il est vrai que malgré le rôle exceptionnel et de première importance joué par les juges de paix de l'Algérie dans l'administration de la justice en ce pays, le Gouvernement refuse à ces magistrats depuis le lendemain de la guerre 1914-1918, d'aligner leur statut sur celui de leurs collègues de la métropole et spécialement de leur accorder les mêmes traitements.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7352.

(2) Voir Assemblée de l'Union française, n° 365 (année 1953).

« C'est ainsi qu'à la veille de la guerre 1914-1918 les traitements des juges de paix d'Algérie étaient plus élevés sauf pour la hors-classe, que ceux de leurs collègues de la métropole, tandis qu'à l'heure actuelle les indices de classement respectivement attribués aux mêmes magistrats donnent aux juges de paix de l'Algérie une situation inférieure dans les grades de début et les grades supérieurs.

« Les arguments sur lesquels le Gouvernement fonde la discrimination qu'il maintient actuellement entre les juges de paix de l'Algérie et leurs collègues de la métropole au détriment de ces derniers, revêtent, tantôt un caractère juridique, tantôt un simple caractère d'opportunité.

« Selon un premier argument, qui est d'ailleurs le principal, le Gouvernement, pour justifier sa thèse, fait valoir que les juges de paix de l'Algérie ne sont pas soumis pour leur recrutement à la condition d'un examen professionnel comme leurs collègues de la métropole.

« Dès la création des premières juridictions cantonales en Algérie, les juges de paix en service dans celles-ci ont dû, en raison de l'importance et de la nature particulière de leurs attributions, justifier de la possession du diplôme de licencié ou de docteur en droit (ordonnance du 26 septembre 1842, art. 23) alors que ce diplôme n'est exigé des juges de paix de la métropole que depuis relativement peu de temps (décret du 5 novembre 1926, art. 1er).

« En outre, depuis le décret du 30 décembre 1908, qui constitue encore, sans modification, le statut des juges de paix de l'Algérie (art. 9), pour accéder au grade de juge de paix en ce pays, il faut justifier de la possession du certificat de législation algérienne, de droit musulman et de coutumes indigènes institué par le décret du 31 décembre 1889 devenu le certificat d'études juridiques nord-africaines.

« Lorsque la loi du 14 juin 1918 modifiant la loi organique du 12 juillet 1905 décida de la création d'un examen professionnel pour les juges de paix, cette institution ne fut pas appliquée à l'Algérie uniquement pour des motifs d'opportunité.

« En effet, à cette époque, le recrutement des juges de paix pour l'Algérie était particulièrement difficile surtout en raison de l'état de guerre, et pour ne pas le tarir complètement, le gouvernement jugea bon de ne pas étendre cette institution à la magistrature cantonale algérienne.

« C'est ainsi que les candidats aux fonctions de juge de paix en Algérie, ou plus exactement à celles de suppléant rétribué qui a toujours été le premier grade de la hiérarchie de la magistrature cantonale algérienne, ont continué à être nommés sur titre soit sur simple justification de la possession du diplôme de licencié ou de docteur en droit.

« Peut-on dire cependant que les juges de paix de l'Algérie ne sont pas soumis à un examen professionnel.

« Le certificat d'études juridiques nord-africaines exigé d'eux pour leur nomination au grade de juge de paix ne constitue-t-il pas un véritable examen professionnel puisqu'il justifie de la connaissance de la législation spéciale à nos trois possessions nord-africaines (Algérie, Tunisie, Maroc), du droit musulman et des coutumes indigènes de l'Afrique du Nord ?

« Il semble que cet examen puisse d'autant mieux être assimilé à un examen professionnel qu'il concerne des matières que les juges de paix de l'Algérie sont spécialement chargés d'appliquer et qui sont étrangères à celles sur lesquelles porte l'examen professionnel de la métropole.

« Bien mieux, un décret du 13 février 1942 avait institué pour les candidats à la magistrature cantonale nord-africaine (Algérie, Tunisie, Maroc) un examen professionnel qui devait comprendre, outre les matières sur lesquelles porte l'examen professionnel métropolitain, les matières figurant justement au programme du certificat d'études juridiques nord-africaines: législation spéciale, droit musulman et coutumes indigènes.

« Toutefois, l'application du décret du 13 février 1942 fut suspendue par un autre décret en raison de la pénurie de recrutement causée par la guerre et ses dispositions n'ont pas été remises en vigueur depuis, de crainte, comme en 1918, que l'examen professionnel qu'il instituait ne constitue une entrave, spécialement au recrutement de la magistrature cantonale algérienne dont les candidats n'ignorent pas la lourdeur de la tâche et ses difficultés sans préjudice du caractère souvent pénible de l'existence en Algérie.

« Ce souci d'assurer le recrutement de la magistrature cantonale algérienne en en facilitant l'accès par l'absence d'un examen professionnel ne doit pas se retourner contre les juges de l'Algérie en provoquant de la part du Gouvernement le refus de les assimiler à leurs collègues de la métropole par le fait même du défaut de cet examen professionnel.

« Au surplus, les juges de paix de l'Algérie ne se sont jamais opposés à l'institution de cet examen.

« Une proposition de loi déposée en 1951 par M. le député Haumesser, suivie d'un projet de loi déposé en 1952 par le Gouvernement instituent, entre autres, à nouveau, un examen professionnel pour les juges de paix d'Algérie.

« Le Gouvernement pourrait, en usant des pouvoirs qu'il détient jusqu'au 31 décembre prochain, promulguer les dispositions conjuguées des projet et proposition de loi susdits de sorte que l'application à la magistrature cantonale algérienne des dispositions essentielles des décrets nos 53-1019 et 53-1020 relatifs aux justices de paix ne se heurterait plus à l'objection de la disparité des conditions de recrutement si tant est que cette objection soit pertinente.

« Quelles que soient les conditions de recrutement des juges de paix de l'Algérie, il paraît difficile, au point de vue professionnel, de refuser de les placer au moins sur le même plan que leurs collègues de la métropole.

« Outre qu'ils ont les mêmes attributions que ces derniers, ils ont encore des attributions spéciales et exceptionnelles qui leur ont été conférées par des textes particuliers.

« En effet, la loi du 31 juillet 1913 qui a rendu applicable à l'Algérie la loi organique du 12 juillet 1905 donne aux juges de paix en fonctions dans ce pays les mêmes attributions que celles de leurs collègues de la métropole.

« Le taux de leur compétence est actuellement déterminé par la loi du 24 mai 1951.

« Du fait du nombre relativement restreint des tribunaux de première instance en Algérie, eu égard à la superficie et à la population de ce pays, les juges de paix qui y exercent leurs fonctions se sont vu conférer, en dehors des attributions ordinaires des magistrats cantonaux, des attributions particulières qui leur font jouer, en fait, le rôle de président d'instance, de procureur de la République et de juge d'instruction.

« C'est ainsi que le décret du 19 août 1953, en dehors d'une augmentation du taux de leur compétence en matière civile, leur a attribué la compétence présidentielle des référés, la présidence de la juridiction commerciale et celle d'une juridiction correctionnelle distraite de la compétence du tribunal d'arrondissement dont l'importance a été particulièrement étendue par une ordonnance du 14 août 1944.

« Enfin, depuis le décret du 10 septembre 1886, les juges de paix de l'Algérérie président le tribunal de droit commun en matière de justice musulmane, la juridiction du cadi n'étant plus qu'une juridiction d'exception.

« A ce sujet, il y a lieu de considérer que la population musulmane de l'Algérie est en voie d'atteindre neuf millions et que la superficie de ce pays est de 57 millions et demi d'hectares alors qu'il n'existe que 117 justices de paix civiles et 8 justices de paix militaires dans le ressort d'Alger.

« Par suite d'une extension exorbitante des attributions du juge de paix en matière de police judiciaire, présentement déterminées par une ordonnance du 14 août 1944, les juges de paix de l'Algérie exercent à la fois les fonctions d'un procureur de la République et d'un juge d'instruction.

« Ils reçoivent, en effet, la dénonciation de tous les crimes et délits commis dans leur canton, qu'elle émane des particuliers ou des différentes autorités de police.

« Au lieu et place du chef du parquet, ils instruisent ces crimes et ces délits et délivrent des mandats de dépôt.

« Au cas d'ouverture d'une information pour infraction à la loi pénale, ils reçoivent délégation générale du juge d'instruction et procèdent à une information complète.

« Il convient de remarquer que la plupart des magistrats de la cour et des tribunaux de première instance en fonctions dans le ressort d'Alger sont issus des justices de paix et n'ont passé aucun examen professionnel.

« Cependant, il n'a jamais été contesté qu'ils devaient bénéficier du statut et des traitements alloués aux magistrats de la métropole.

« Pourquoi donc faire aux magistrats d'Algérie qui continuent leur carrière dans les justices de paix une situation pire que celle qui est faite à ceux d'entre eux qui la poursuivent dans les tribunaux ?

« Enfin, il est à retenir que les juges de paix d'Algérie sont les seuls agents de l'Etat en fonctions dans ce pays qui ne bénéficient pas de la parité de classement avec leurs collègues de la métropole exerçant la même fonction, quelles que soient les conditions de recrutement auxquelles ils sont soumis.

« Selon un second argument qui contredit dans une certaine mesure le précédent, le gouvernement estime que les juges de paix de l'Algérie ne peuvent être assimilés à leurs collègues de la métropole du fait qu'ils sont intégrés dans la hiérarchie de la magistrature d'instance algérienne et qu'ils ont normalement vocation à accéder à celle-ci par application des dispositions combinées de la loi du 28 avril 1919 sur l'organisation des juridictions (art. 18, §§ 2 et 19) et du décret du 21 juillet 1927 portant règlement d'administration publique sur l'avancement des magistrats (art. 6 et 7).

« De la sorte, le classement indiciaire des juges de paix de l'Algérie doit respecter les règles de la hiérarchie des tribunaux de première instance de ce pays et maintenir des équivalences entre juges de paix et juges d'instance.

« Aucun texte légal n'est jamais venu donner force de loi à une telle conception et n'a inclus les juges de paix de l'Algérie dans la hiérarchie des tribunaux d'instance.

« Si ces magistrats ont une vocation particulière pour accéder à ces derniers du fait de la formation exceptionnelle que leur donne leurs attributions spéciales, leurs collègues de la métropole peuvent également être nommés dans les tribunaux.

« Le professeur Jacques Lambert, titulaire avec le professeur Viard, député, de la chaire de législation algérienne, tunisienne et marocaine à l'université d'Alger, a réfuté cette opinion d'une manière décisive en déclarant dans son cours (Ferraris édit., Alger, 1949, p. 418) que le juge de paix algérien malgré sa compétence étendue, demeure un juge de paix.

« Il ne paraît donc pas que les juges de paix de l'Algérie puissent avoir une autre hiérarchie que celle de leurs collègues de la métropole.

« Selon un troisième argument qui dérive du précédent, le Gouvernement estime que donner aux juges de paix de l'Algérie le même statut qu'à leurs collègues de la métropole risquerait de tarir le recrutement des tribunaux d'instance de l'Algérie qui a sa source d'élection dans la magistrature cantonale de ce pays.

« Spécialement, selon cette opinion, accorder aux juges de paix de l'Algérie, surtout dans les classes supérieures, les mêmes traitements que ceux dont bénéficient leurs collègues de la métropole serait les inciter à continuer leur carrière dans les justices de paix au lieu d'accéder aux tribunaux de l'Algérie.

« Il semble qu'en l'espèce les craintes du Gouvernement soient injustifiées et qu'il y aura toujours en Algérie des juges de paix qui, mus par une légitime ambition, voudront profiter des facilités qui leur sont données pour être nommés dans les tribunaux d'arrondissement et continuer leur carrière dans ceux-ci d'autant mieux qu'actuellement le recrutement des juges de paix en Algérie est en majeure partie d'origine métropolitaine et que, de ce fait, nombre de ces magistrats souhaitent accéder aux tribunaux de l'Algérie pour, de là, passer dans ceux de la métropole.

« Il convient donc de faire bénéficier les juges de paix de l'Algérie, sans réserve et sans restriction, des dispositions essentielles des décrets du 16 octobre 1953 relatifs aux juges de paix. »

Ce mémoire est appuyé du vœu n° 53-V-51 voté à la date du 17 novembre 1953 par l'assemblée algérienne sur proposition de M. Ould Oaoudia et de plusieurs de ses collègues.

Nous ne reproduisons pas ce vœu cité intégralement dans la proposition dont vous êtes saisis.

Nous ne voyons vraiment pas ce que le ministère de la justice peut objecter aux arguments mis en avant par l'assemblée algérienne et les juges de paix eux-mêmes.

L'argument tiré de l'absence de concours d'entrée n'est pas sérieux étant donné, d'une part, que rien n'empêche le Gouvernement d'instituer le même concours et, d'autre part, que l'obligation de posséder, outre la licence, un certificat qui comporte l'étude difficile du droit musulman et des coutumes berbères, constituent une équivalence plus que suffisante.

Par ailleurs, tous ceux qui connaissent l'Afrique du Nord, notamment l'Algérie, savent que les fonctions de juge de paix y sont infiniment plus lourdes et délicates que dans la métropole.

Elevons le débat:

Il ne suffit pas de répéter dans les discours gouvernementaux que l'Algérie « c'est trois départements français », il faut agir en conséquence.

Chaque fois donc qu'il est possible, sans toucher aux droits coutumiers locaux, d'unifier la législation, il faut le faire et ne pas créer comme à plaisir des causes d'aigreur et de jalousie.

Il semble, en cette matière, comme en beaucoup d'autres, que le Gouvernement ne se rende pas compte des répercussions psychologiques des mesures qu'il prend ou laisse prendre par ses bureaux.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

1° Invite le Gouvernement à établir la parité de traitement entre les magistrats cantonaux de la métropole et de l'Algérie;

2° Elle souhaite, en conséquence, que les deux décrets n°s 53-1019 et 53-1020 du 16 octobre 1953 soient appliqués dans toutes leurs dispositions aux magistrats algériens.

ANNEXE N° 48

(Session de 1954. — Séance du 18 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la proposition de résolution de M. Junillon, conseiller de l'Union française, président de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, au nom de cette commission, tendant à la nomination d'une **intercommission** chargée d'étudier et de proposer les mesures susceptibles d'arrêter l'évolution néfaste de **l'alcoolisme** dans les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et les territoires associés de la République française, par M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de résolution qui vous est soumise tend à la création d'une intercommission chargée d'étudier et de proposer les mesures susceptibles d'arrêter l'aggravation néfaste de l'alcoolisme dans les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et les territoires associés de la République française. L'objet de l'organisme envisagé requiert la vigilante attention de tous ceux qui ont le souci du mieux-être et disons même de la santé, sinon de l'existence des populations d'outre-mer. L'alcoolisme constitue un redoutable fléau commun à la France et aux pays d'outre-mer. Le mal comporte plusieurs remèdes tant d'ordre moral que législatif. Leur étude est l'objet même des travaux de l'intercommission projetée.

D'après les explications complémentaires qu'a bien voulu fournir à la commission du règlement, lors de sa réunion du 11 février, notre collègue M. Junillon, auteur de la proposition, il s'agit en réalité d'une création prévue par l'article 23 (§ 7) de notre règlement. Notre commission pourrait donc ne pas avoir à intervenir dans la constitution de cette intercommission. Cependant la proposition de M. Junillon lui ayant été renvoyée par l'Assemblée elle-même, elle estime devoir attirer l'attention de celle-ci sur cette proposition et devoir en souligner l'intérêt en recommandant aux commissions énumérées dans l'exposé des motifs du texte qui vous est soumis, c'est-à-dire à celles de l'agriculture, des affaires économiques, des affaires financières, des affaires sociales, et de la législation, de constituer entre elles et dans les conditions qui leur paraîtraient les meilleures un organisme temporaire dont il est souhaitable, comme le demande notre collègue, que les travaux s'achèvent dans un très rapide délai.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 346 (année 1953).

En conséquence, la commission du règlement, modifiant quelque peu le dispositif de la proposition dont il s'agit, vous demande d'adopter la résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française, considérant la recrudescence de l'alcoolisme dans la République française, et particulièrement dans la France d'outre-mer, recommande aux commissions de l'agriculture, des affaires économiques, des affaires financières, des affaires sociales et de la législation de constituer, en application du paragraphe 7 de l'article 23 de son règlement, une intercommission chargée de l'étude de l'ensemble de ce problème sous ses aspects social, économique, financier et répressif et dont il apparaît utile que les travaux puissent être achevés dans le délai de trois mois.

ANNEXE N° 49

(Session de 1954. — Séance du 23 février 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Douala Manga Bell, député, tendant à instituer au **Cameroun**, territoire sous tutelle française, un **collège électoral unique** englobant les citoyens de l'Union française de tous les statuts pour toutes les élections: législatives, territoriales et municipales, 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 18 février 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Douala Manga Bell tendant à instituer au Cameroun, territoire sous tutelle française, un collège électoral unique englobant les citoyens de l'Union française de tous les statuts pour toutes les élections: législatives, territoriales et municipales (n° 7625).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à instituer au Cameroun, territoire sous tutelle française, un collège électoral unique englobant les citoyens de l'Union française de tous les statuts pour toutes les élections: législatives, territoriales et municipales.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les textes ayant institué le double collège au Cameroun et au Togo sous tutelle française avaient leurs raisons d'être à l'époque où ils ont été promulgués et se justifiaient du simple fait que ces deux territoires (comme la plupart des territoires d'outre-mer) étaient au début de leur expérience politique.

Mais depuis lors, une évolution s'est produite dans l'esprit des populations des deux territoires précités et également dans les institutions dont ils ont été dotés.

Et cela, à tel point que le Togo, territoire sous tutelle française, est actuellement pourvu du collège unique pour les élections aux assemblées territoriales et métropolitaines. Ce n'est pas trop prétendre que cette expérience est très heureuse.

L'introduction du collège unique au Cameroun est, à l'heure actuelle, une nécessité; c'est une nécessité pour ne pas laisser germer dans l'esprit de sa population l'idée qu'il y a deux sortes de citoyens de l'Union française dans ce territoire.

En fait, malgré l'existence périmée du double collège, nous avons eu la preuve que les populations du Cameroun, très conscientes et sans préjugé racial ou d'origine aucun, ont élu trois citoyens de statut français, dont l'un d'origine métropolitaine et l'autre d'origine antillaise. Un seul est d'origine camerounaise.

Quant à l'assemblée territoriale elle-même, nous avons eu dans le passé, comme nous avons à présent, des cas analogues.

Rien ne prouve que l'actuel premier collège exclurait *ipso facto* des candidats qui ne soient pas d'origine métropolitaine.

Pour appuyer cette proposition de loi, faisons le point de la situation politique au Cameroun. Il est bon de signaler que: ce territoire d'une superficie de 425.000 kilomètres carrés, habité par plus de trois millions d'âmes, s'est très vite adapté à la vie politique et que son évolution se fait sur une cadence saine et loyale.

Il est bon, d'autre part, de souligner que le Cameroun est autant territoire d'outre-mer associé que territoire sous tutelle française.

Rappelons, en passant, que c'est du Tchad et du Cameroun qu'est partie la Résistance et que la contribution à l'effort de guerre, par l'afflux de nombreux volontaires, fils de ce pays, aussi bien que par la recrudescence de sa productivité, a été d'un apport considérable.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7625.

En temps de paix, le Cameroun, un des plus beaux fleurons de l'Union française, continue sa destinée au sein de notre Union à tous. Il est heureusement secondé par l'aide du contribuable français de la métropole (F.I.D.E.S.) et doté de plus en plus du matériel nécessaire à l'effort commun.

Les réalisations les plus récentes et les plus modernes ont permis à de nombreux membres du gouvernement et du parlement de constater sur place la vigueur de ce territoire neuf et les promesses assurément réalisables, promesses que le Cameroun réalise déjà en partie et réalisera de plus en plus.

En conclusion, ce que les faits et la simple logique nous prouvent irréfutablement, demande à être sanctionné par la loi, puisque la Constitution elle-même tendait déjà implicitement à ce que prévoyait déjà la fin du préambule de la loi constitutionnelle du 27 octobre 1946 de la Constitution de la République française, rédigé comme suit:

« La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion.

« L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité.

« Fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires; écartant tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire, elle garantit à tous l'égal accès aux fonctions publiques et l'exercice individuel ou collectif des droits et libertés proclamés ou confirmés ci-dessus. »

De plus, il est à remarquer que, fidèle à ses engagements constitutionnels, la France, elle-même, a proposé à l'Organisation des Nations Unies les accords de tutelle qui régissent actuellement le statut du Cameroun et du Togo, accords de tutelle prévus à l'article 76, chapitre 12, du régime international de tutelle et adoptés dans la nuit du 12 au 13 décembre 1947, après avoir été défendus par deux parlementaires du Cameroun.

Voici l'article précité dans la Charte des Nations Unies, alinéa B:

« Favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle ainsi que le développement de leurs institutions. Favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des populations intéressées et des dispositions qui pourront être prévues par chaque accord de tutelle. »

Plaise donc à l'Assemblée nationale de sanctionner ce que réclame l'exposé des motifs.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Il est institué au Cameroun, sous tutelle française, territoire associé, un collège électoral unique, englobant les citoyens de l'Union française de tout statut ayant le droit de voter; ce collège est valable pour toutes les élections: législatives, territoriales et municipales.

ANNEXE N° 50

(Session de 1954. — Séance du 23 février 1954.)

PROPOSITION relative à l'unification du **contrôle des informations de télévision** au Maroc et dans l'Union française, présentée par M. Morel, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'information.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, considérant qu'il est d'un intérêt majeur, pour les territoires de l'Union française, qu'un certain contrôle des informations de la télévision ressortisse d'un service public analogue à celui qui existe en France, en Tunisie et en Algérie.

Considérant que, par ailleurs, il importe que cette puissance d'information ne soit pas entre les mains de sociétés privées, ayant une néfaste influence sur l'opinion et pouvant agir sur elle dans un but intentionnellement prémédité et attentatoire à l'ordre public, et ce, dans des intérêts personnels désavouables.

Considérant que la télévision étant un moyen d'information peut être de très heureuse ou néfaste influence sur des populations dont la France a pris en charge l'évolution sociale, morale et intellectuelle.

Considérant, par ailleurs, que la société marocaine d'émissions de la télévision ayant un rayon d'action intéressant toute l'Union française peut avoir les effets précédemment indiqués dans un sens ou dans l'autre sur les téléauditeurs et téléviseurs habitant l'Union française.

Considérant qu'il est logique et normal que l'autorité du Gouvernement de la France et de l'Union française contrôle et unifie l'action de haute portée morale, sociale et humaine entreprise dans les territoires d'outre-mer, sous les grands principes humains de l'Union française.

Qu'il échet, en conséquence, de faire agréer auprès de la commission et de présenter à l'Assemblée la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française ,constatant que la télévision, étant donné les capitaux qu'elle nécessite, le rôle social et politique que peuvent avoir ses programmes, ne peut exister en France et dans l'Union française que sous la forme de service public, avec statut légal, au même titre que la radiodiffusion nationale.

Rappelle que l'Assemblée nationale a réaffirmé récemment avec force que radiodiffusion et télévision doivent être services publics et non concession privée, que les derniers débats sur le budget de la radiodiffusion devant l'Assemblée nationale ont clairement démontré la volonté de l'Assemblée de ne point porter atteinte au statut de la radio-télévision, tel qu'il existe depuis le décret du 23 mars 1945.

Constate que, suivant cette politique, l'Etat tunisien vient de passer une convention avec la radiodiffusion-télévision française lui confiant l'installation et la charge de la télévision en Tunisie.

Qu'en Algérie, à Alger et à Oran, c'est également la radiodiffusion française qui a la charge de la télévision.

S'élève dans ces conditions contre la concession accordée à une société privée au Maroc, qui rompra l'unité d'influence et de diffusion de la radiodiffusion-télévision française dans tous les pays d'influence française.

Demande au Gouvernement de bien vouloir reconsidérer les décisions prises et de régler le problème de la télévision au Maroc dans le même esprit qu'en France et dans les autres territoires d'Union française.

ANNEXE N° 51

(Session de 1954. — Séance du 23 février 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre les dispositions nécessaires en vue de créer dans le territoire des **Comores** quatre **chambres de commerce**, d'industrie et d'agriculture, ayant leur siège au chef-lieu de subdivision de chaque île et groupées en une fédération des chambres de commerce des Comores, présentée par M. Ahmed Abdallah, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée (séance du 17 mars 1955).

ANNEXE N° 52

(Session de 1954. — Séance du 23 février 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de prendre l'initiative d'une réforme constitutionnelle concernant notamment le mode d'**élection du président de la République, président de l'Union française**, présentée par MM. Boisdon, Jacobson et Cornet, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la récente élection présidentielle s'est déroulée dans des conditions qu'il serait bien superflu de rappeler.

Le moins que l'on puisse en dire est qu'elles ont ému tous ceux qui, dans la République, ont le souci des intérêts nationaux.

Le régime parlementaire, déjà discrédité par la multiplicité des crises ministérielles, ne résisterait pas à beaucoup d'aventures semblables. Il faut en prévenir le retour.

Notre Assemblée, sous prétexte qu'elle ne participe pas actuellement à l'élection du président de la République, n'a pas le droit de s'en désintéresser car le président de la République est aussi président de l'Union française, et il n'est pas besoin de dire que les luttes partisanes auxquelles nous venons d'assister ne sont pas de nature à rehausser, outre-mer, le prestige nécessaire du chef de l'Etat.

Pour guérir le mal il faut en discerner la cause: pour nous, elle réside essentiellement dans l'étroitesse du collège électoral.

A cette affirmation, on peut répondre en faisant observer que sous la IIIe République les élections présidentielles ne donnèrent jamais lieu à de tels incidents, encore que le corps électoral fût alors, comme aujourd'hui, composé des deux chambres du Parlement.

C'est exact; mais on doit tout d'abord observer que de 1919 à 1939 l'intrigue tendait déjà à l'emporter sur l'éclat des services: qu'il suffise de rappeler les échecs de Clemenceau et de Briand, l'un écarté de Versailles, l'autre battu à Versailles; mais en réalité l'objection est sans valeur car les conditions dans lesquelles se déroule aujourd'hui une élection présidentielle sont très différentes de celles qui existèrent de 1875 à 1939.

Le Sénat était tout autre chose que le Conseil de la République; c'est en son sein que se recrutait souvent le chef de l'Etat; il a fallu d'ailleurs revenir à cette tradition pour sortir de l'imbroglio créé par les exclusives des groupes de l'Assemblée nationale.

Le parti communiste n'avait pas encore imposé à une fraction du Parlement le système des partis rigides, qui ne rend pas les conciliations faciles, tandis que, sous couleur d'indépendance, une autre fraction de ce même Parlement a rejeté toute discipline.

Lors de la dernière élection, le régime actuel a vraiment paru totaliser les inconvénients du régime ancien et du régime nouveau.

Enfin, il faut bien avouer que la IIIe République ne connaissait pas certaines impatiences; il y avait, en ces temps anciens, un *cursus honorum;* des promotions trop rapides n'avaient pas donné à certains l'impression que la vacuité des services, associée à l'entregent, pouvait aspirer à tout.

A ces différences déjà sensibles entre le passé et le présent viennent s'en ajouter d'autres plus importantes pour l'avenir.

La République n'est plus cet Etat dans lequel 40 millions de souverains citoyens régnaient sur 80 millions de sujets ou protégés.

Elle est, depuis 1946, un Etat de 82 millions d'âmes.

Elle est partie intégrante d'une confédération de 120 millions d'être humains.

Encore que les départements et territoires d'outre-mer ne soient que faiblement représentés au Parlement, la présence des députés et sénateurs d'outre-mer n'en contribue pas moins à créer des courants nouveaux, plus complexes que les anciens.

Enfin, au cours de la dernière élection, l'immense problème de l'intégration de la République dans l'Europe ajoutait au trouble des esprits.

Dans l'impossibilité de connaître la volonté véritable du pays, les hommes consciencieux qui composaient certainement la grande majorité du Congrès s'interrogeaient et hésitaient à l'instant de confier le pouvoir à celui qui, pendant sept ans, pourrait exercer une influence, parfois déterminante, sur le cours des événements.

Nul ne saurait leur en faire grief; mais il est permis de constater que les institutions actuelles ne sont adaptées ni à la Constitution présente de la République ni à l'existence de l'Union française.

Certains, considérant la part qu'a eue dans le développement et la prospérité des Etats-Unis la fonction présidentielle, pourraient être tentés de former le souhait que l'élection du président de la République française ait lieu au suffrage universel, selon le système américain du double degré ou tout autre système analogue.

Pour beaucoup de raisons ce serait, croyons-nous, une erreur; par contre nous pensons qu'il y aurait intérêt à ce que toutes les parties de la République (métropole, Algérie, départements et territoires d'outre-mer) et les Etats avec lesquels elle est unie, participent en quelque mesure à l'élection présidentielle.

Croit-on que si la République doit, pour rester indivisible, s'orienter comme beaucoup le croient et le demandent vers la constitution d'un Etat fédéral, on pourra longtemps éviter de faire participer effectivement les populations d'outre-mer à la désignation du chef de l'Etat ?

S'unir pour son élection ne serait-il pas l'un des moyens les plus efficaces pour éviter les dangers de sécession que beaucoup redoutent ?

Peut-être aussi serait-ce l'un des moyens à employer pour mettre un terme aux campagnes de l'Organisation des Nations-Unies que soutiennent trop souvent nos amis américains mal informés de nos institutions qu'ils jugent trop complexes.

C'est pourquoi nous pensons que le Congrès devrait être sensiblement élargi et comprendre, outre les deux chambres du Parlement, l'Assemblée de l'Union française, le Conseil économique, le président de l'Assemblée algérienne, les présidents des conseils généraux de la métropole, de l'Algérie, des départements d'outre-mer et les présidents des conseils généraux ou assemblées représentatives des territoires d'outre-mer.

Ce congrès plus nombreux pourrait, sauf cas de force majeure, se tenir au Palais de Chaillot, où a siégé jusqu'ici l'Organisation, encore plus nombreuse, des Nations Unies lorsqu'elle tient session dans notre capitale.

Trois tours de scrutin seraient prévus; au troisième tour, les deux candidats les plus favorisés au second tour resteraient seuls en présence; il est probable dans ces conditions que la majorité absolue des membres du Congrès serait atteinte; s'il en était autrement, du fait des abstentions ou des bulletins nuls, la majorité relative suffirait.

Nul ne saurait contester le rôle que joue dans le maintien du Commonwealth la couronne d'Angleterre: le président de l'Union française doit être élu dans des conditions qui lui permettent de tenir un rôle, sinon identique, du moins équivalent.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le gouvernement à prendre l'initiative d'une réforme constitutionnelle concernant la composition du corps électoral chargé d'élire le président de la République, président de l'Union française.

Elle suggère que selon des modalités à déterminer par le Parlement:

A. — Le corps électoral pourrait comprendre:

1° Les deux chambres du Parlement, l'Assemblée de l'Union française, le Conseil économique;

2° Les présidents des conseils généraux de la France métropolitaine;

3° Le président de l'Assemblée algérienne;

4° Les présidents des conseils généraux et assemblées représentatives des départements et territoires d'outre-mer;

5° Et, en outre, si les Etats associés en exprimaient le désir, les représentants de ces Etats délégués au haut-conseil ou trois personnalités désignés conformément à la loi interne de chacun de ces Etats.

B. — L'élection aurait lieu, sauf cas de force majeure, à Paris.

C. — Trois tours de scrutin seulement seraient prévus; au troisième tour les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au second tour resteraient seuls en présence; l'élection dans ce cas serait acquise à la majorité même relative.

ANNEXE N° 53

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder, lors de la ratification du **protocole** signé le 16 janvier 1954 **entre l'Ethiopie et la France,** les droits traditionnels des Danakils sur les pâturages et les points d'eau de la région des lacs, et les droits de la France reconnus par des conventions antérieures et l'usage, sur cette même zone et notamment sur la région d'Afambo, présentée par M. Kamil, et les membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la question que nous proposons à votre attention fait, depuis plus d'un mois, l'objet d'articles de presse concluant dans des sens différents et a motivé le dépôt au Parlement de diverses interpellations.

De quoi s'agit-il ?

Le 16 janvier 1951, la France et l'Ethiopie signaient un protocole d'accord ayant pour but de régler définitivement la question, depuis longtemps controversée, des frontières entre la côte française des Somalis et l'Empire abyssin.

Fixé de façon approximative en 1897, puis modifié lors de l'occupation italienne, le tracé définitif n'avait jamais reçu l'agrément des deux pays. C'est pourquoi, dès la libération, un comité mixte franco-éthiopien fut créé et chargé d'établir les frontières définitives.

Ces travaux aboutirent, en 1948, à un premier protocole et accord et, en janvier dernier, à un deuxième protocole, protocole qui motive notre intervention d'aujourd'hui.

Par rapport à la convention de 1897, la nouvelle frontière acceptée se traduit par un recul en profondeur atteignant 25 kilomètres sur près de 300 kilomètres de long. Sans doute, ne s'agit-il là que de régions présentant un intérêt économique assez faible. Il importe de remarquer cependant que, dans cette zone, figure le poste d'Afambo (Badilto), construit par la France, il y a plus de onze ans, qui est non seulement un point d'eau important, mais encore, du point de vue stratégique, constitue le verrou de défense de tout l'arrière-pays. L'abandon de ce poste et de cette zone se traduira donc, en fait, par une perte beaucoup plus considérable du point de vue prestige, influence et sécurité.

En contrepartie de cette très importante « concession », les négociateurs font valoir que la France bénéficie d'une rectification de frontière à son profit, dans le zone montagneuse du Moussa Ali, zone d'intérêt économique absolument nulle.

Remarquons, en passant, qu'il n'y a aucune commune mesure entre la petite superficie cédée à la France et la bande territoriale de 20 kilomètres sur 300 kilomètres cédée à l'Ethiopie. Il paraît difficile dans ces conditions de parler d'une simple rectification de frontière, mais bien plutôt d'une cession de territoire.

Or, la constitution, article 27, prévoit que nulle cession n'est valable sans le consentement des populations intéressées et l'accord du parlement. Les habitants de cette région n'ont absolument jamais été consultés et l'Assemblée élue du territoire s'est prononcée à la quasi-unanimité contre la signature du protocole.

Quant au parlement, il n'a jamais été saisi de la question.

Enfin, un certain nombre d'indices éclairent d'un jour particulier ces négociations. Aux termes d'un communiqué officieux, il semble, en effet, que les négociateurs français aient été « inclinés à la conciliation par suite de la restitution du chemin de fer d'Addis-Abeba à la France ».

C'est là le point essentiel: ou bien il s'agit, comme l'indiquent les termes du communiqué, d'une véritable cession, la France ayant fait montre de « conciliation », opérée en échange d'avantages économiques et, dans ce cas, rien ne peut être fait sans appliation des dispositions constitutionnelles. Ou bien il s'agit d'une rectification de frontière et il ne paraît pas alors que les traités antérieurs aussi bien que les données de fait justifient le tracé proposé.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder, lors de la ratification du protocole signé le 16 janvier 1954 entre l'Ethiopie et la France, les droits traditionnels des Danakils sur les pâturages et les points d'eau de la région des Lacs,

Et les droits de la France reconnus par des conventions antérieures et l'usage, sur cette même zone et notamment sur la région d'Afambo.

ANNEXE N° 54

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi, modifiant et complétant l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952, pris en exécution de l'article 6 de la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951, arrêtant les **dispositions financières transitoires**, applicables à l'exercice 1952, présentée par M. Bernier et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'article 6 de la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951, arrêtant les dispositions financières transitoires applicables à l'exercice 1952, avait autorisé le Gouvernement à prendre par décret publié avant le 15 février 1952, sur avis conforme de la commission des finances de l'Assemblée nationale après avis de la commission des finances du Conseil de la République, toutes mesures jugées utiles pour alléger les charges de l'économie des départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, ainsi que pour assurer l'équilibre des budgets de ces départements et de leurs communes.

Ainsi a été pris le décret n° 52-152 du 13 février 1952.

L'article 25 de ce décret était ainsi conçu:

« Les dispositions de l'article 108 de la loi du 31 décembre 1936, relatives au fonds d'amortissement des charges d'électrification sont étendues aux départements d'outre-mer. »

L'intention évidente des rédacteurs du décret était de faire bénéficier les collectivités de ces départements des allègements accordés par le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

Malheureusement, ils ont perdu de vue que le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale avait bien été institué par l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936, mais que cet article 108 avait été ultérieurement modifié et complété par l'article 38 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz et par le décret n° 47-1997 du 14 octobre 1947 portant règlement d'administration publique pour l'application de cet article 38, ledit article 38 étant ainsi rédigé:

« Un règlement d'administration publique déterminera les conditions dans lesquelles sera transférée à l'Electricité de France la gestion du fonds d'amortissement des charges d'électrification institué par l'article 108 de la loi du 31 décembre 1936 et les conditions dans lesquelles les ressources et les attributions de cet organisme pourront être modifiées ou complétées en vue d'asurer le payement des dépenses d'électrification rurale supportées par les collectivités locales. »

Ce règlement d'administration publique qui constitue aujourd'hui la charte du fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale n'ayant pas été déclaré applicable aux départements d'outre-mer, il s'en suit que jusqu'à ce jour, ceux-ci et leurs collectivités ne peuvent bénéficier des allègements du fonds d'amortissement pour leurs charges d'électrification rurale en dépit de la volonté non équivoque exprimée par l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952 qui, précisément, avait été pris pour alléger les charges de l'économie de ces départements d'outre-mer et assurer l'équilibre de leurs budgets et celui de leurs communes.

Dans ces conditions, et pour réaliser la volonté du législateur, il y a lieu de déclarer également applicables aux départements d'outre-mer les modifications apportées à l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936 par l'article 38 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz et par le décret n° 47-1997 du 14 octobre 1947 portant règlement d'administration publique pour l'application de cet article 38.

Ainsi serait réparé un préjudice involontaire causé depuis plus de deux ans aux départements d'outre-mer et à leurs collectivités.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à déposer un projet de loi tendant à modifier et à compléter l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952, pris en exécution de l'article 6 de la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951 arrêtant les dispositions financières transitoires applicables à l'exercice 1952, de manière à ce que les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion et leurs collectivités puissent effectivement bénéficier des allègements du fonds d'amortissement des charges d'électrification, en vue d'assurer leur électrification rurale.

ANNEXE N° 55

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

RAPPORT D'INFORMATION, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur les conditions d'**application du code du travail** en Afrique occidentale Française, par M. Bégarra, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 24 novembre 1953, l'Assemblée de l'Union française chargeait votre commission des affaires sociales de désigner une mission d'information en vue d'étudier les conditions d'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer, notamment en Afrique noire.

Cette mission était composée de Mme Malroux, Mlle Le Ber, MM. Coulibaly, Theetten, Bégarra.

Pour réduire les frais de cette mission, tout en visitant le maximum de territoires, votre commission des affaires sociales a décidé de scinder cette mission en deux, la première étant chargée de se rendre en Afrique occidentale française et la deuxième au Cameroun et en Afrique équatoriale française.

Le présent rapport ne concerne que l'Afrique occidentale française, le départ de la deuxième partie de la mission étant reporté au mois de mars, afin de l'associer à une mission désignée par l'Assemblée nationale, ayant le même objet.

Composée de Mlle Le Ber, MM. Coulibaly et Bégarra, la première partie de la mission d'information s'est arrêtée dans les villes de Dakar, Conakry, Bamako et Abidjan, du 17 au 31 décembre 1953.

Elle a entendu les représentants de l'administration des employeurs et des salariés et a visité quelques exploitations agricoles et industrielles des territoires parcourus: Sénégal, Guinée française, Soudan et Côte d'Ivoire.

I. — Introduction.

L'article 240 du code du travail d'outre-mer prescrit: « Les décrets et les arrêtés du ministre de la France d'outre-mer, des chefs de groupe de territoires et des chefs de territoire prévus par le présent code, devront être pris dans le délai d'un an qui suivra la promulgation de la présente loi. »

Promulgué le 15 décembre 1952, le code du travail devait donc être appliqué complètement le 15 décembre 1953, date à laquelle se préparait à partir votre mission d'information.

Première constatation: de nombreux textes ont paru, un gros effort a été fourni, quelques arrêtés restaient à paraître au 15 décembre 1953, des institutions importantes n'étaient pas encore en place: offices de main-d'œuvre et tribunaux du travail.

Mais il est juste de remarquer que si le législateur s'est donné cinq ans — de 1947 à 1952 — pour élaborer le code du travail, le délai d'un an imparti au pouvoir réglementaire pour l'appliquer était un peu court.

Voici les principales dispositions du code dont l'application soulève le plus de difficultés:

Application de l'article 112 instituant la semaine de 40 heures;

Rajustement du salaire minimum interprofessionnel garanti (S. M. I. G.) en fonction de la réduction de la durée hebdomadaire du travail;

Composition et évaluation du budget type ou tableau du minimum vital;

Majoration des heures supplémentaires;

Refonte des conventions collectives en supprimant toute discrimination entre Africains et Européens;

Régime des congés payés; définition de la résidence habituelle;

Institution des allocations familiales.

A cela s'ajoutent les protestations ouvrières contre l'insuffisance de la législation sur les accidents du travail, celles des fonctionnaires autochtones, mécontents de l'interprétation donnée à la loi du 30 juin 1950, dite loi Lamine Gueye, les revendications particulières aux cheminots africains et aux travailleurs civils des établissements militaires de l'Etat.

Aux revendications ouvrières, les représentants des employeurs opposent les incidences sur l'économie du pays de hausses de salaires trop importantes. D'autant que l'augmentation des prix de revient s'insère dans une économie en stagnation, voire même en régression dans certains secteurs. Cette question sera étudiée plus loin avec plus de détails.

Si le code était entré en application à partir de 1948, en période d'expansion économique, au moment où les crédits du F. I. D. E. S. étaient largement dispensés, les dispositions nouvelles eussent été plus facilement admises.

Nous regrettons vivement le retard apporté à l'élaboration et au vote du code du travail et, à cet égard, les avertissements de l'Assemblée de l'Union française n'ont pas manqué.

Devant ces difficultés multiples, on ne saurait s'étonner si des conflits sociaux ont éclaté en différents endroits, alimentant, en Guinée par exemple, une grève de 70 jours.

Nous présenterons nos observations en suivant le plan du code du travail.

II. — Textes d'application.

Dans un souci louable d'adaptation aux conditions locales, le législateur a souvent laissé le soin au pouvoir réglementaire aux divers échelons — ministre de la France d'outre-mer, chef de groupe de territoires, chef de territoire — de fixer les modalités d'application de principes simplement énoncés dans le code.

Cette méthode présente, en certains points, de sérieux inconvénients. Ainsi, fixé par chaque territoire, le salaire minimum interprofessionnel garanti varie d'un territoire à un autre et les variations ne se justifient pas toujours par des raisons économiques. Par exemple, le S. M. I. G. de la Côte d'Ivoire est inférieur à celui du Sénégal, alors que le coût de la vie est peut-être plus élevé dans le premier territoire et la situation économique plus prospère.

De même, les taux de majoration des heures supplémentaires ne sont pas les mêmes dans tous les territoires, bien qu'actuellement on tende à les unifier pour toute l'Afrique occidentale française; et demain, les prestations familiales seront différentes d'un territoire à un autre, si on laisse à chaque chef de territoire le soin d'établir un régime en exécution de l'article 237 du code.

Ces différences constituent une source certaine de nouvelles revendications, les salariés étant naturellement portés à revendiquer les taux les plus élevés pratiqués par les territoires de la même fédération.

Si l'on veut donc maintenir un calme social durable, il faudra rechercher une certaine unité dans la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti, des taux de majoration des heures supplémentaires, des prestations familiales. Bien qu'en cette matière le code confie la décision au chef de territoire, des instructions ministérielles doivent assurer, dès le départ, une cohésion indiscutable entre les différents territoires.

Autre souci du législateur: simplifier au maximum le code du travail pour le rendre plus maniable, plus à la portée des intéressés, plus facilement compréhensible. Il n'est pas sûr non plus que ce but soit atteint, car le code, qui compte déjà 241 articles, doit être complété par de nombreux textes généraux et locaux, si bien qu'en pratique il faudra publier un code par territoire, d'un volume respectable, puisque dans de nombreux cas il faudra surtout se reporter aux arrêtés locaux, de beaucoup les plus nombreux.

En définitive, le code du travail d'outre-mer comprendra la loi du 15 décembre 1952, les décrets et arrêtés ministériels, les arrêtés fédéraux et territoriaux; il aura l'importance du code métropolitain, mais nécessitera la publication d'une édition spéciale par territoire.

Cette multiplicité de codes ne facilitera sans doute pas la tâche, ni de l'inspection du travail, ni des syndicats professionnels, chaque fois qu'un problème social se posera pour l'ensemble de la fédération.

I. — *Décrets.*

Le code du travail d'outre-mer prévoit la parution d'un certain nombre de décrets. Ils ne sont pas nombreux, mais certains sont très importants. Voici la liste des décrets prévus par le code:

Art. 108. — Décrets pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer après avis du chef de territoire et de la commission consultative du travail du ministère de la France d'outre-mer fixant les portions de salaire soumis à prélèvement progressif et les taux y afférents.

On peut se demander quelle est cette commission consultative du travail du ministère de la France d'outre-mer qui n'est pas prévue par le code. Il s'agit sans doute, dans l'esprit du législateur, du conseil supérieur du travail prévu par l'article 161.

Art. 119. — Décret en forme de règlement d'administration publique pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer et du secrétaire d'Etat à la fonction publique fixant le statut des inspecteurs du travail et des lois sociales.

Art. 155. — Décret fixant le statut des contrôleurs du travail de la France d'outre-mer en application des dispositions du décret du 27 octobre 1950 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 19 octobre 1946 aux fonctionnaires de certains cadres civils exerçant normalement leurs activités dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 157. — Décret contresigné par le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des finances et le secrétaire d'Etat à la fonction publique, déterminant les attributions et les conditions de nomination et de rémunération des médecins inspecteurs du travail.

Art. 215. — Décret du ministre de la France d'outre-mer fixant les conditions de remboursement des frais exposés par les experts en matière de différend collectif.

Art. 236. — Décrets du Président de la République pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et après avis de l'Assemblée de l'Union française organisant l'orientation et la formation professionnelles outre-mer.

Art. 238. — Décret du Président de la République pris sur la proposition du ministre de la France d'outre-mer créant partout où cela sera jugé possible des caisses chargées du financement des œuvres sociales d'entreprises telles que cantines, coopératives de consommation, organisation des loisirs et de l'habitat.

Voici également la liste des arrêtés ministériels qui doivent être pris en application du code du travail:

II. — *Arrêtés ministériels.*

Art. 95, § 3. — Arrêté du ministre de la France d'outre-mer pris après avis du chef de territoire et du conseil supérieur du travail fixant les taux des indemnités prévues par l'article 94 en faveur des travailleurs dont la résidence habituelle se trouve hors de la limite du groupe de territoires, du territoire non groupé ou sous tutelle.

Art. 122, § « c ». — Arrêtés du ministre de la France d'outre-mer pris après avis de la commission consultative prévue à l'article 162 déterminant la durée du service effectif donnant droit aux congés dans les cas visés à l'article 95, paragraphe 3.

Art. 147. — Arrêté du ministre de la France d'outre-mer déterminant le ressort de chaque inspection générale et de chaque inspection territoriale outre-mer.

Art. 148. — Arrêté du ministre de la France d'outre-mer pris après consultation des chefs de territoires fixant l'organisation et le fonctionnement des services de l'inspection du travail et des lois sociales.

Art. 161. — Arrêté du ministre de la France d'outre-mer fixant les conditions d'organisation et de fonctionnement du conseil supérieur du travail.

Des textes très importants n'ont pas encore paru concernant, en particulier, le statut des inspecteurs du travail, des médecins inspecteurs du travail et des contrôleurs du travail.

Par contre, de nombreuses instructions ministérielles ont été adressées outre-mer en vue de faciliter l'application du code du travail.

III. — *Arrêtés généraux d'A. O. F.*

Liste des arrêtés généraux d'application en A. O. F. au 25 janvier 1954:

Arrêté n° 2308 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953 instituant une commission consultative fédérale du travail.

Arrêté n° 2309 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953 instituant une commission territoriale du travail.

Arrêté n° 2321 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953 portant répartition des sièges à la commission consultative fédérale du travail de l'A. O. F.

Arrêté n° 3266 I. G. T. L. S./A. O. F. du 6 mai 1953 modifiant l'article 18 des arrêtés généraux 2308 I. G. T. L. S./A. O. F. et 2309 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953.

Arrêté n° 3946 I. G. T. L. S./A. O. F. du 2 juin 1953 portant autorisation de dérogations à la durée légale du travail.

Arrêté n° 6263 J. A. du 22 août 1953 fixant les délais de distance en matière de procédure devant les tribunaux du travail.

Arrêté n° 6264 J. A. du 22 août 1953 déterminant la contexture des registres tenus au tribunal du travail.

Arrêté n° 6483 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 août 1953 fixant les formes et modalités d'établissement du contrat de travail et de l'engagement à l'essai.

Arrêté n° 6554 I. G. T. L. S./A. O. F. du 3 septembre 1953 créant un registre dit « registre d'employeur ».

Arrêté n° 6555 I. G. T. L. S./A. O. F. du 3 septembre 1953 portant dérogations à la tenue du registre d'employeur prévue par l'arrêté général n° 6554 I. G. T. L. S./A. O. F. en date du 3 septembre 1953.

Arrêté n° 6556 I. G. T. L. S./A. O. F. du 3 septembre 1953 portant fixation de mesures transitoires pour l'attribution du congé et de frais déplacement aux travailleurs en service en A. O. F.

Arrêté n° 6595 I. G. T. L. S./A. O. F. du 4 septembre 1953 pris pour l'application de l'article 164 du code du travail des territoires d'outre-mer relatif aux délégués du personnel.

Arrêté n° 6878 I. G. T. L. S./A. O. F. du 6 septembre 1953 fixant les obligations imparties et les émoluments dus aux greffiers des tribunaux de première instance et des justices de paix à compétence étendue et aux secrétaires des tribunaux du travail pour l'application de l'arrêté pris en exécution de l'article 71 du code du travail.

Arrêté n° 7655 J. A. du 15 octobre 1953 fixant la somme jusqu'à laquelle les jugements du tribunal du travail peuvent ordonner l'exécution immédiate nonobstant opposition ou appel et par provision avec dispense de caution.

Arrêté n° 8193 I. G. T. L. S./A. O. F. du 7 novembre 1953 modifiant l'article 18 des arrêtés généraux n° 2308 I. G. T. L. S./A. O. F. et 2309 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953.

Arrêté n° 8437 I. G. T. L. S./A. O. F. du 19 novembre 1953 déterminant les conditions dans lesquelles les conventions collectives sont déposées, publiées et traduites, et les conditions dans lesquelles s'effectuent les adhésions à ces conventions.

Arrêté n° 9020 I. G. T. L. S./A. O. F. du 9 décembre 1953 portant organisation générale des offices de main-d'œuvre.

Arrêté du 14 décembre 1953 instituant un comité technique consultatif.

Arrêté du 25 janvier 1954 relatif au règlement intérieur.

Des projet d'arrêtés généraux sont en préparation et doivent être soumis à la commission consultative fédérale du travail; ces textes en préparation concernent:

1° Les modalités de déclaration d'ouverture des entreprises (article 170 du code du travail);
2° Les modalités de déclaration des mouvements de main-d'œuvre;
3° Les modalités d'application des articles 47 et 48 du code du travail;
4° Les modalités de consultation avant extension des conventions collectives (article 76 du code du travail);
5° Les modalités de dépôt du cautionnement (article 88 du code du travail);
6° La déclaration d'accident du travail (article 137 du code du travail);
7° Approvisionnement en médicaments;
8° Les conditions générales d'hygiène et de sécurité (article 134 du code du travail);
9° L'organisation de services médicaux et sanitaires (article 138 du code du travail);
10° La nature des travaux interdits aux femmes et aux femmes enceintes (article 115 du code du travail);
11° La nomenclature des établissements militaires soumis à un régime spécial de contrôle (article 158 du code du travail).

Des textes territoriaux sont en cours d'étude et concernent notamment:

1° Les conditions et durée du préavis (article 38 du code du travail);
2° Les conditions de fond et de forme des contrats d'apprentissage (article 54 du code du travail);
3° La désignation de l'organisme chargé des examens d'apprentissage;
4° Les modalités de consultation avant extension des conventions collectives (article 76 du code du travail);
5° L'organisation du comité technique consultatif;
6° L'utilisation de dispensaires civils (article 140 du code du travail);

7° Les services médicaux inter-entreprises (article 140 du code du travail) ;

8° Le registre des visites médicales (article 141 du code du travail) ;

9° Les travaux et entreprises interdits aux jeunes gens (article 118 du code du travail).

Il convient de souligner que la procédure suivie pour adopter définitivement ces textes est assez lourde puisqu'il faut, dans tous les cas, prendre l'avis de la commission consultative du travail, et souvent, celui de l'assemblée locale. Ce n'est pas là du temps perdu, puisque cela permet certainement de prendre des textes qui répondent assez exactement aux réalités d'outre-mer, les différents points de vue des organisations patronales et ouvrières ayant pu se manifester librement.

Tous ces textes constituent un ensemble assez touffu. Comme il reste à prendre un certain nombre de décrets et d'arrêtés de toute sorte, on comprend qu'on ne les ait pas encore réunis dans un même volume. S'il fallait demander aux intéressés, salariés et employeurs de consulter les différents numéros du *Journal officiel* (*Journal officiel* de la République française, *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française et *Journal officiel* territorial) pour connaître leurs droits et leurs obligations, on s'exposerait sûrement à de graves mécomptes.

Il sera donc nécessaire de réunir dans un seul volume les articles du code du travail, suivis des différents textes d'application : décrets, arrêtés ministériels, arrêtés fédéraux et arrêtés locaux — documents volumineux qu'il sera probablement malaisé de tenir à jour — en raison des modifications inévitables, au moins durant les premières années — aux divers échelons de la hiérarchie administrative.

III. — A qui s'applique le code du travail en Afrique occidentale française.

Population totale : 15.996.000.

Européens et assimilés : 40.748 (dont 31.001 Français métropolitains) (chiffres approximatifs).

Autochtones : 15.955.000 (chiffres approximatifs).

Salariés européens : 12.082 ; salariés autochtones, 297.303. — Total, 309.385.

Répartition par branche professionnelle :

Agriculture, 65.692 (secteur public et régies ind. : 87.527).

Exploitations forestières, 17.041.

Mines, 6.226.

Industries (y compris celle du bâtiment), 61.710.

Transports (y compris les entreprises de manutention), 30.804.

Commerce (y compris les banques et compagnies d'assurances et professions libérales), 49.888.

Domestiques, 29.828.

Si nous retenons le chiffre de 300.000 salariés pour l'Afrique occidentale française cela représente un million de personnes avec leurs familles, et probablement davantage. En effet, la solidarité africaine jouant très fréquemment, chaque salarié d'Afrique occidentale française fait vivre de nombreuses personnes.

Les représentants des employeurs affirment souvent que le code du travail s'applique à 5 p. 100 seulement de la population africaine, ce qui semble au-dessous de la réalité, et que la masse paysanne, constituant 95 p. 100 de la population, supporte les incidences de l'application du code. Les fonctionnaires et les travailleurs des villes sont avantagés, ajoutent-ils, au détriment des habitants de la brousse et cela va accélérer le déplacement des populations de la brousse vers les villes — ce qui n'est pas à recommander.

Dans certains territoires — en Côte d'Ivoire notamment — on constate, d'une part, une régression de cette forme d'hospitalité africaine qui encourage les parents restés dans la brousse à rejoindre le salarié des villes.

D'autre part, il ne faut pas exagérer la charge qui pèsera sur les paysans africains du fait des avantages accordés aux travailleurs des villes — sous forme d'augmentation des salaires en particulier.

Cette charge est limitée aux produits fabriqués dans les territoires et destinés à la consommation intérieure, et au relèvement des salaires du secteur public qui se traduit par une augmentation des dépenses budgétaires et par conséquent des impôts.

L'amélioration du niveau de vie des travailleurs des villes n'exclut pas d'ailleurs l'aide qui doit être apportée aux paysans, sous forme d'équipement agricole en particulier ; et l'augmentation du pouvoir d'achat des salariés ne peut que favoriser la vente des produits de la terre.

Au lieu d'opposer les intérêts des paysans à ceux des travailleurs des villes, il convient au contraire de montrer que ces intérêts ne sont pas antagonistes.

Enfin, si l'on retient ce pourcentage de 5 p. 100 de population seulement régie par le code du travail, on est porté à penser que les incidences des avantages accordés aux salariés seront de faible importance sur l'économie générale du pays, puisque celle-ci est en grande partie rurale.

IV. — Des syndicats professionnels.

L'organisation des employeurs et des travailleurs dans des syndicats professionnels est bien antérieure à la mise en vigueur du code du travail. Nous avons pu constater, au cours des nombreuses auditions des représentants de ces syndicats dans les chefs-lieux des quatre territoires parcourus, que les dirigeants possèdent une longue expérience syndicale.

Chez les employeurs, nous avons surtout entendu les représentants des syndicats industriels patronaux (Unisyndi à Dakar, Synegui à Conakry) et ceux du syndicat patronal du commerce (Scimpex dans les quatre territoires). Nous avons également reçu les représentants des petites et moyennes entreprises à Dakar et ceux des syndicats de planteurs à Conakry et à Abidjan.

Les travailleurs africains sont groupés dans les filiales des grandes centrales métropolitaines : C. G. T., F. O., C. F. T. C. Les cheminots forment, en général, un syndicat autonome, toutes tendances réunies. A Dakar, nous avons entendu un représentant du syndicat des cadres et agents de maîtrise de l'Afrique occidentale française (S. C. A. M. T. A.).

Il est difficile de préciser les effectifs de ces différents syndicats — la C. G. T. constituant toutefois l'organisation la plus nombreuse.

Ces organisations syndicales ont, en général, une vie difficile, car les cotisations rentrent très irrégulièrement — ce qui se conçoit facilement en raison du taux généralement très bas des salaires.

Si les dirigeants des syndicats ouvriers sont très avertis des questions syndicales, ils semblent peu nombreux et les syndicats manquent de cadres africains, aussi bien qu'européens. Très actifs dans les chefs-lieux de territoires, les syndicats ouvriers manquent d'organisation dans les autres centres.

Pour l'ensemble de la fédération d'Afrique occidentale française, il existe une union fédérale F. O. et C. F. T. C., mais pas pour la C. G. T. Celle-ci est uniquement organisée sur le plan du territoire en unions territoriales.

A signaler qu'à Conakry, Bamako et Abidjan, nous avons reçu dans une même délégation les représentants d'un comité d'entente groupant les délégués des syndicats C. G. T., C. F. T. C. et cheminots autonomes, ces différentes organisations syndicales refusant de se faire entendre séparément.

A Dakar, les différents syndicats C. G. T., C. F. T. C., F. O., cheminots autonomes, se sont présentés séparément, mais il existe un comité d'action auquel adhèrent les fonctionnaires pour appuyer leurs propres revendications (refonte des cadres, allocations familiales, indemnités de congé).

Tous les délégués syndicaux ont pu s'exprimer librement devant la mission d'information et n'ont présenté, en général, aucune observation quant à l'activité ou à la liberté syndicale.

Néanmoins, les représentants de la C. G. T. ont dénoncé, sans apporter beaucoup de précision, quelques atteintes à la liberté syndicale :

A la suite des grèves, arrestation et poursuite de délégués syndicaux ; à Bamako, notamment, deux responsables syndicaux sont poursuivis pour propagation de fausses nouvelles susceptibles de provoquer des troubles ;

Suspension et déplacement de fonctionnaires en raison de leur activité syndicale, en période de grève ;

Licenciement de responsables syndicaux ;

Refus de délivrer des passeports à des syndicalistes appelés à participer à des manifestations syndicales à l'étranger (zone soviétique ou démocraties populaires).

En application de l'article 6 du code, les syndicalistes condamnés à des peines correctionnelles risque d'être écartés de la direction des syndicats. Cette conséquence mérite d'être sérieusement envisagée et il convient de faire la part entre les actes relevant de leur activité syndicale normale et les délits de droit commun. Détournée de son but, cette arme peut être utilisée pour éliminer des militants syndicalistes trop actifs et, par conséquent, gênants.

Nous n'avons relevé aucune trace de l'existence des associations professionnelles de caractère coutumier prévues par l'article 28 du code.

V. — Du contrat de travail.

1° *Contrat de travail individuel.*

Le contrat de travail individuel conclu pour une durée supérieure à trois mois ou nécessitant l'installation des travailleurs hors de leur résidence, doit être, aux termes de l'article 32 du code, constaté par écrit.

Dans certaines régions, les travailleurs africains manifesteront quelque hostilité à signer un contrat de travail de longue durée — hostilité due aux souvenirs laissés par les contrats signés au temps du travail forcé. Il faudra, sans doute, user de beaucoup de persuasion pour faire admettre à ces travailleurs que le contrat écrit constitue pour eux une garantie.

2° *Conventions collectives.*

Les conventions collectives existantes ne correspondent plus aux dispositions du code et il faudra les renouveler.

En effet, il existe actuellement des conventions collectives pour les travailleurs africains et des conventions collectives pour les travailleurs européens — ces dernières accordant des avantages supérieurs à ceux des premières.

Si l'on tardait à mettre ces conventions collectives en harmonie avec le code du travail, les travailleurs africains seraient en droit de revendiquer l'application des conventions collectives destinées aux travailleurs européens, puisqu'aussi bien les droits des citoyens français leur sont reconnus par la loi du 7 mai 1946 et par la Constitution du 27 octobre 1946.

Il s'agit là, évidemment, d'une tâche complexe et délicate, mais encore faut-il l'entreprendre sans tarder et la conduire loyalement avec la ferme volonté d'aboutir.

VI. — Du salaire.

1° Du rendement de la main-d'œuvre africaine :

Les travailleurs africains invoquent souvent l'article 91 du code : A conditions égales de travail, de qualification professionnelle et de rendement, le salaire est égal pour tous les travailleurs quels

que soient leur origine, leur sexe, leur âge et leur statut, pour s'élever contre les différences entre les salaires payés aux Africains et aux Européens occupant un même emploi.

L'Africain qui remplace un Européen parti en congé ne reçoit pas le même salaire. Cela se produit notamment dans les chemins de fer. Un Européen dirigeant une certaine gare est à l'échelle 12. Un Africain dirigeant la même gare est maintenu à l'échelle 6.

Les chefs d'entreprise estiment, au contraire, que les travailleurs africains n'ont pas le même rendement que les travailleurs européens. Mais, en général, les comparaisons s'établissent entre un Africain travaillant en Afrique et un Européen travaillant en France. C'est le cas de l'étude suivante qui nous a été communiquée à Conakry.

Etude du rendement concernant la fabrication de poutres articulées en béton armé:

Le calcul donne:

1° Coffrage et bétonnage (par cube de béton de 1.225 mètres cubes):

Européens: 1.452 heures; Africains: 74.627 heures.

Soit au mètre cube: 1 heure un quart d'Européens; 61 heures d'Africains.

Au total: 61 heures réparties en:

Coffrage, 38; bétonnage, 23. — Au total, 61 heures par mètre cube.

Le coffrage proprement dit ressort à 38 heures par mètre cube de béton ou 6 heures et demie par mètre carré de coffrage;

2° Ferraillage (façonnage et mise en place):

Européens: 972 heures; Africains, 66.010 heures, pour tonnage ferraillé: 266 tonnes.

Soit par tonne: 3 heures et demie d'Européens; 248 heures d'Africains.

Conclusions.

Les rendements ressortent à:

Béton pour béton armé: mise en place par mètre cube: 23 heures et demie au lieu de 10 heures en France;

Coffrage et décoffrage, par mètre carré: 6 heures et demie au lieu de 2 heures et demie de panneaux métalliques en France:

Ferraillage (façonnage et mise en place: 25 heures aux 100 kg au lieu de 12 heures en France).

Il serait intéressant de multiplier des études comparatives entre un travailleur européen et un travailleur africain employés à une même tâche dans les mêmes conditions.

Il est certain que le climat de l'Afrique occidentale ne permet pas d'obtenir des rendements comparables à ceux de la métropole — ce facteur paralysant davantage l'Européen que l'Africain.

D'autre part, l'alimentation des Africains, insuffisante en qualité et en quantité, comprenant peu de viande, diminue forcément le rendement. Celui-ci est également fonction de la formation professionnelle — à peine embryonnaire en Afrique occidentale française — et de l'encadrement.

Dans les industries fortement mécanisées, comme l'I. C. O. T. A. F. (fabrique de cotonnades) de Dakar, le rendement des travailleurs africains se rapproche du rendement des travailleurs européens.

Une amélioration du rendement de la main-d'œuvre africaine est possible avec une alimentation plus rationnelle, une formation professionnelle plus poussée, un meilleur encadrement, une organisation du travail mieux étudiée et une mécanisation moderne.

Autre grief adressé quelquefois à la main-d'œuvre africaine par les employeurs: son instabilité.

A la vérité, la stabilité est très variable. A l'I. C. O. T. A. F. déjà citée, on a d'abord voulu former de jeunes ouvriers, mais ceux-ci ne restaient que quelques mois. On a donc recruté des adultes qui s'attachent davantage à leur travail.

Aux mines de bauxite des îles de Loos (Guinée française), ouvertes depuis huit mois, 80 p. 100 du personnel africain reste à son poste.

Cette stabilité peut être augmentée avec les primes d'ancienneté déjà prévues par les conventions collectives.

2° *Etablissement des budgets-types.*

Dès 1948, le salaire minimum était fixé, dans les territoires d'Afrique occidentale française, en fonction d'un budget minimum vital, ce dernier était soumis à la discussion de la commission consultative du travail, procédure maintenue par l'article 163 du code.

Tout comme dans la métropole, l'établissement du budget-type par territoire a donné lieu à de vives discussions et rarement réalisé l'accord des représentants des employeurs et des travailleurs.

Et pourtant, des études très intéressantes ont été faites dans ce domaine, notamment en Côte d'Ivoire.

Les travailleurs présentent deux ordres de griefs. D'abord, ils dénoncent l'insuffisance des tableaux du minimum vital, certains produits ou denrées de consommation courante n'y figurant pas. Ils demandent donc la revision de la contexture du tableau territorial en s'inspirant de celui de Dakar.

D'autre part, les travailleurs africains réclament un tableau unique pour les Africains et les Européens. A cet égard, il convient de préciser que le tableau du minimum vital est établi d'après les besoins du manœuvre.

Les employeurs, au contraire, s'élèvent contre l'inscription au budget-type de produits importés, comme le pain, par exemple.

On conçoit facilement que des différences existant dans la composition des budgets-types des divers territoires d'Afrique occidentale française suivant, par exemple, que l'alimentation locale est à base de riz ou de mil.

Mais l'étude de ces budgets-types fait apparaître des différences anormales. Pourquoi ne prévoit-on pas de café à Bamako, Conakry et Niamey, pas de légumes ni fruits frais à Niamey, pas d'œufs à Cotonou et Niamey, ni assiette, ni fourchette, ni cuiller à Bamako, Conakry et Niamey? Comme bois de chauffage, on estime qu'il faut 1.825 kg à Cotonou et 240 kg seulement à Niamey. On pourrait améliorer le couchage en prévoyant partout une paillasse, un oreiller en paille et même un lit. Aux postes habillement, ameublement, hygiène et distractions, on devrait également retrouver les mêmes éléments.

S'agissant du minimum vital, ont doit tendre à unifier les budgets-types en se rapprochant le plus possible de celui de Dakar. Cet effort peut être exercé progressivement, à l'occasion des résultats obtenus, par exemple, par la politique de baisse des prix.

L'écart chiffré entre les budgets-types établis par chaque territoire doit tenir surtout aux différences de prix des divers éléments et non à la différence de contexture des tableaux.

Le travailleur de la Mauritanie, du Niger ou de la Haute-Volta, est en droit d'exiger un minimum de conditions d'existence comparable à celui qui est garanti au travailleur d'un territoire plus riche.

Ce n'est pas ce que montre le tableau suivant résultant du chiffrage des différents budgets-types:

Minimum vital pour l'année:

Dakar, 56.243 F, décembre 1953.
Conakry, 42.319, 44 F, 8 décembre 1953
Bamako, 38.606 F, juin 1953.
Cotonou, 41.785 F, novembre 1953.
Ouagadougou, 26.712 F, 30 novembre 1953.
Niamey, 27.263,50 F, 30 novembre 1953.
Abidjan, 43.680 F, 23 décembre 1953.

3° *Le salaire minimum interprofessionnel garanti* (S. M. I. G.).

La fixation du nouveau salaire minimum interprofessionnel garanti en application du code du travail a soulevé de graves difficultés et provoqué de nombreuses grèves.

En général, le S. M. I. G. n'avait pas été rajusté depuis novembre 1951 et, depuis, l'on pouvait constater une hausse sensible du coût de la vie. Il fallait donc tenir compte de ce premier élément pour fixer le nouveau S. M. I. G.

D'autre part, il convenait de calculer le nouveau salaire horaire en fonction de la réduction de la durée hebdomadaire du travail qui passait de 48 heures, en général, à 40 heures, en application de l'article 112 du code, de telle sorte que l'ouvrier gagnât en 40 heures le salaire qu'il percevait auparavant en 48 heures, d'où une hausse de 20 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti horaire.

Ces deux causes de hausses s'ajoutant, l'une indépendante du code, l'autre résultant de l'application du code, le patronat d'Afrique occidentale française s'est élevé contre l'interprétation donnée à l'article 112, afin d'écarter la hausse automatique de 20 p. 100 du S. M. I. G. Les représentants des employeurs faisaient valoir qu'en France le calcul du S. M. I. G. est basé sur la semaine de 45 heures de travail et non sur la semaine de 40 heures. Le S. M. I. G., outremer, devait donc être réparti sur 45 heures, à la rigueur sur 44 heures, mais non sur 40 heures. Pour conserver le même salaire hebdomadaire qu'auparavant avec la semaine de 48 heures, le travailleur devait donc fournir 45 heures de travail.

Devant cette argumentation, les représentants des salariés faisaient observer que l'article 112 instituant la semaine de 40 heures était violé si l'on exigeait plus de 40 heures de travail effectif pour maintenir le même pouvoir d'achat. Juridiquement, les travailleurs s'appuient, d'une part, sur l'article 1er du code du travail d'outremer, dernier alinéa: « Les travailleurs continuent à bénéficier des avantages qui leur ont été consentis, lorsque ceux-ci sont supérieurs à ceux que leur reconnaît la présente loi. »

D'autre part, sur l'article 2 de la loi du 21 juin 1936, instituant la semaine de 40 heures dans les établissements industriels et commerciaux de la métropole, aux termes duquel: « Aucune diminution dans le niveau de vie des travailleurs ne peut résulter de l'application de la présente loi qui ne peut être une cause déterminante de la réduction de la rémunération ouvrière (salaires et avantages accessoires). »

C'est dans cet esprit que le législateur de 1951-1952 a voté l'article concernant la durée du travail. Que l'on se rapporte aux débats de la séance du 7 avril 1951 de l'Assemblée nationale. C'est sur un amendement de Mme Francine Lefebvre auquel s'est rallié M. Senghor, qui avait déposé un amendement analogue, qu'a été retenue l'expression: « la durée légale du travail... ne peut excéder 40 heures par semaine ».

Et voici quelle signification donnait M. Senghor à son amendement: « Positivement, l'objet de mon amendement est de faire établir le salaire horaire sur la base de 40 heures. »

« Ainsi pour prendre un exemple, si le salaire minimum garanti était de 7.000 francs C. F. A. par mois, le salaire horaire serait de 7.000 F divisé par 160. »

Et M. Louis-Paul Aujoulat, secrétaire d'Etat à la France d'outremer, représentant le Gouvernement, acquiesçait par ces mots: « M. Senghor ayant donné des explications qui rejoignent tout à fait ses préoccupations, le Gouvernement accepte volontiers son amendement, ou plutôt celui de Mme Lefebvre, qui est plus clair et plus élégant. »

Et l'amendement ainsi précisé fut adopté sans aucune opposition.

Par suite sans doute du cumul des deux éléments de hausse déjà signalés, auxquels s'ajoutaient d'ailleurs les incidences résultant d'une amélioration possible du budget-type réclamée par les travailleurs, l'administration a longuement hésité à reviser le salaire minimum interprofessionnel garanti.

Finalement, on a tenu compte, en général, de la hausse du coût de la vie constatée par les services de la statistique — dont le taux était déclaré insuffisant par les travailleurs — et, en partie seulement, de la réduction de la durée du travail.

Le fait de ne pas tenir compte intégralement de la réduction de la durée du travail pour fixer le nouveau S. M. I. G. souleva des protestations véhémentes de la part des travailleurs dont le mécontentement se traduisit par des grèves limitées ou de longue durée.

Le conflit touchait uniquement le secteur industriel et commercial, dans les grandes villes surtout, très peu le secteur agricole où la durée du travail, fixée à 2.400 heures par an, permettait de maintenir pratiquement le *statu quo*.

Deux mesures furent alors envisagées pour donner satisfaction aux travailleurs en limitant les effets d'une hausse trop importante des salaires sur l'économie générale de la fédération.

D'une part, à compter du 15 novembre 1953, le gouvernement général d'Afrique occidentale française entreprit une action énergique pour faire baisser les prix et annuler ainsi ce facteur de hausse du S. M. I. G.

D'autre part, le 27 novembre 1953, le ministre de la France d'outre-mer décidait d'envoyer des instructions aux chefs de groupe de territoires et de territoire, prescrivant un relèvement de 20 p. 100 des salaires dans tous les territoires où cette majoration n'était pas atteinte.

A la suite de cette décision ministérielle, le S. M. I. G. a été fixé de la façon suivante pour les territoires d'Afrique occidentale française (première zone):

Sénégal, 28,10 F, 15 décembre 1953.
Guinée, 21 F, 15 décembre 1953.
Côté d'Ivoire, 21 F, 15 décembre 1953.
Dahomey, 21,60 F, 23 décembre 1953.
Niger, 11,25 F, 15 décembre 1953.
Haute-Volta, 12,25 F, 1er septembre 1953.
Soudan, 17,25 F, 15 décembre 1953.
Mauritanie, 20 F, 1er août 1953.

Le salaire minimum interprofessionnel garanti étant ainsi fixé ne correspond plus au budget-type établi par chaque territoire. Il convient donc de réviser les tableaux du minimum vital pour les mettre en accord avec le nouveau salaire minimum interprofessionnel garanti ainsi que cela a été réalisé en Côte d'Ivoire, et faire disparaître les quelques anomalies qui existent encore.

Par exemple, le salaire minimum interprofessionnel garanti du Niger (11,25 F) est inférieur à celui de la Haute-Volta (12,25 F), bien que le budget-type du premier territoire (27.263,50 F) soit supérieur à celui de la Haute-Volta (26.712 F).

On devrait pouvoir calculer le salaire minimum interprofessionnel garanti à partir du budget-type annuel en divisant le total fourni par ce dernier par 2.080 heures, chiffres correspondant à la semaine de quarante heures.

On comprend difficilement que le salaire minimum interprofessionnel garanti de la première zone du Soudan (17,25 F) soit inférieur à celui de la première zone du Sénégal (19,70 F) alors que ces territoires sont voisins et que le coût de la vie est sensiblement le même dans l'un et l'autre territoire.

L'idéal serait sans doute de rattacher les salaires minimums interprofessionnels garantis des territoires d'Afrique occidentale française à celui de Dakar, en établissant des budgets-types comparables.

Le taux d'abattement par rapport au salaire minimum interprofessionnel garanti de Dakar serait calculé d'après la différence existant entre le total des dépenses chiffrées des budgets-types respectifs.

L'augmentation globale de 20 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti décidée par le ministre de la France d'outre-mer, qui doit se répercuter sur les salaires réels, semble avoir ramené le calme dans toute l'Afrique occidentale française. On peut regretter que cette décision n'ait pas été prise plus tôt: elle aurait probablement évité un certain nombre de conflits sociaux.

4° Zones de salaires:

Le nombre de zones de salaires et l'importance des abattements de zone commandent que l'on précise la détermination du salaire minimum interprofessionnel garanti pour chaque territoire. Nous n'avons étudié jusqu'ici que le salaire minimum interprofessionnel garanti de la première zone de chaque territoire, mais ce chiffre n'est pas valable pour l'ensemble du territoire.

En outre, le Niger et la Haute-Volta prévoient des taux spéciaux pour le travail saisonnier.

Le Niger, dans le secteur industriel et commercial:

1re zone = 9,40; 2e zone = 7,75; 3e zone = 6,25.

La Haute-Volta dans l'agriculture, pour les travailleurs comptant moins de huit mois de présence dans la même entreprise:

1re zone = 10,70; 2e zone = 8,50; 3e zone = 6,90.

Ainsi qu'on peut le constater les travailleurs saisonniers sont particulièrement mal payés, si l'on considère surtout que le pouvoir d'achat d'un franc C. F. A. en Afrique occidentale française est sensiblement le même que celui d'un franc métropolitain en France.

Ainsi que cela a été fait au Soudan, on doit supprimer ces taux spéciaux pour le travail saisonnier en faisant bénéficier les travailleurs saisonniers des taux accordés aux travailleurs permanents qui ne sont d'ailleurs pas élevés.

Ce régime spécial prévu pour le travail saisonnier peut d'ailleurs donner lieu à des abus. Lorsqu'on exige d'un travailleur huit mois de présence dans la même entreprise agricole pour être considéré comme travailleur permanent, on est porté à croire que tous les travailleurs agricoles seront classés parmi les travailleurs saisonniers.

On comprend facilement que les syndicats ouvriers protestent contre le nombre élevé de zones, au Sénégal en particulier, et contre l'importance des abattements de zone qui vont jusqu'à 50 p. 100 entre la première et la dernière zone.

Il convient donc de diminuer le nombre de zones de salaires et de réduire les abattements.

5° Salaires hiérarchisés:

Lors de notre passage en Afrique occidentale française, les commissions mixtes devaient se réunir pour rajuster les salaires réels, à la suite de l'augmentation de 20 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti. Ce rajustement ne semblait pas soulever de difficultés, les employeurs acceptant, en général, de répercuter cette hausse de 20 p. 100 sur les salaires réels, tout en dénonçant les effets dangereux de cette nouvelle augmentation de salaires sur l'économie du pays.

Le problème ne se pose pas dans l'agriculture, la durée du travail restant pratiquement la même. Mais il est à noter que l'amélioration des salaires dans les villes exercera certainement une influence sur les salaires agricoles, ne serait-ce que dans les campagnes proches de ces dernières. Mais la hausse des salaires agricoles sera probablement limitée et très variable d'un endroit à un autre.

6° Fournitures en nature:

Lorsque la ration journalière de vivres et de logement sont fournis dans le cadre des articles 92, 93 et 95 du code, il est retenu aux salariés des sommes variables suivant les territoires.

Ration journalière de vivres.

Au Sénégal et en Mauritanie, l'employeur peut retenir, au titre du remboursement de la fourniture d'une ration journalière, une somme, par journée de travail, équivalant au maximum à deux fois le taux horaire minimum interprofessionnel garanti fixé pour les entreprises agricoles de la zone considérée; pour un seul repas, une somme équivalant au maximum à une fois le taux minimum interprofessionnel fixé pour les entreprises agricoles de la zone considérée.

En Guinée, l'employeur peut retenir, pour la fourniture d'une ration journalière, une somme, par journée de travail, équivalant au maximum à deux fois le taux horaire minimum interprofessionnel garanti de la zone considérée.

En Haute-Volta, pour la même fourniture, il peut être retenu une somme correspondant à deux fois et demi le taux horaire minimum interprofessionnel garanti.

En Côte-d'Ivoire, cette retenue peut atteindre trois fois et demi le taux horaire minimum interprofessionnel garanti.

Pourquoi ces disparités? Elles s'expliquent d'autant moins que le S. M. I. G. est calculé d'après le budget-type. Le pourcentage de retenue pour une ration de vivres devrait donc logiquement être le même dans tous les territoires.

Logement.

En ce qui concerne la fourniture du logement, la retenue effectuée obéit à des taux plus rapprochés.

En Haute-Volta et en Côte-d'Ivoire, il peut être retenu, par journée de travail, au titre du remboursement de la fourniture du logement, une somme équivalant au salaire minimum interprofessionnel garanti correspondant à une demi-heure de travail effectif.

En Guinée, il peut être retenu, par jour ouvrable:

Dans la première zone: 8 F (S. M. I. G.: 21 F);
Dans la deuxième zone: 6 F (S. M. I. G.: 15,60 F);
Dans la troisième zone: 4 F (S. M. I. G.: 12,60 F).

Là aussi, une règle uniforme pourrait être adoptée pour tous les territoires.

7° Politique de baisse des prix:

Pour freiner la hausse des salaires, le gouvernement général d'Afrique occidentale française a entrepris, ainsi que nous l'avons déjà dit, une politique de baisse des prix, qui devait entrer en vigueur le 15 novembre 1953.

Le gouvernement général a voulu absorber, par sa politique de baisse, la hausse du coût de la vie enregistrée depuis 1952, pour permettre l'application seule du code.

Quels sont les résultats obtenus? Sans doute faudra-t-il attendre quelque temps avant de pouvoir mesurer avec exactitude les effets de cette politique de baisse. Par ailleurs, il est difficile de se faire une opinion précise, parce que les pourcentages de baisse avancés par l'administration et les syndicats d'employeurs sont automatiquement contestés par les syndicats de travailleurs.

Le problème des prix ne se pose pas de la même manière dans les divers territoires. Il est donc nécessaire de l'étudier séparément par territoire.

SÉNÉGAL

Il était normal que la campagne de baisse commençât par le Sénégal, Dakar est le port d'Afrique occidentale française qui importe le plus de produits; les plus grosses entreprises commerciales se trouvent à Dakar.

L'action a porté sur quelques denrées essentielles: riz, mil, huile, pain et sucre, en vue de créer un climat général de baisse.

Celle-ci a été amorcée par une diminution des taxes à l'importation:

Sucre raffiné, diminution de 5 à 2 p. 100;
Sucre brut, diminution de 4 à 2 p. 100;
Farine, diminution de 4 à 1 p. 100;
Blé, diminution de 2 à 0,5 p. 100;
Maïs, diminution de 2 à 0,5 p. 100.

De ce fait, les recettes budgétaires diminueront d'environ 129 millions, mais cette moins-value doit être compensée par une augmentation de la consommation.

Opération riz. — Un gros effort a porté sur le riz, denrée pilote, dont le Sénégal importe 60.000 tonnes par an. Celui-ci ne payait pas le droit d'entrée: il valait, en septembre, 50 F C. F. A. le kilogramme à l'importation. Des stocks importants existaient à ce prix: 20.000 à 25.000 tonnes.

Anticipant sur une baisse mondiale très probable, une baisse de 10 F par kilogramme a été ordonnée, les importateurs diminuant de 5 F leur marge bénéficiaire et le gouvernement général attribuant une ristourne de 5 F par kilogramme de riz vendu aux commerçants, en accord avec le Grand Conseil.

Une caisse de péréquation a été constituée à cet effet, alimentée par une augmentation des droits d'entrée sur les alcools (800 F de taxe par litre d'alcool pur, apéritifs et digestifs) et sur les cigarettes. On escompte 200 millions d'augmentation sur les droits des alcools et 80 millions sur les cigarettes. Ces nouvelles taxes ont été votées par le Grand Conseil.

Cette ristourne de 5 F n'est pas permanente. Dans quelques mois, le riz importé d'Indochine vaudra 35 F le kilogramme et la baisse pourra être poursuivie. Néanmoins, un aléa subsiste pour l'avenir, car il s'agit là de riz brisé. Le riz entier consommé est de production locale et il est difficile d'agir sur son prix, actuellement. Toutefois, en agissant sur le prix des brisures, on espère ébranler indirectement le prix du riz entier. Cette baisse devrait se répercuter sur les intermédiaires et non sur les producteurs.

L'opération sur le riz se limite au Sénégal, à la Mauritanie et à la Guinée.

Sucre. — Le sucre, qui était vendu 60 F le kilogramme, subit une baisse de 5 à 6 F par kilogramme. L'Afrique occidentale française en importe 70.000 tonnes.

Huile. — Baisses de 100 F à 90 F le litre.

Cotonnades. — Elles subissent une baisse mondiale. En conséquence, aucun effort n'a été demandé sur cet article.

La viande. — Passe de 150 F à 125 F le kilo.

Le pain, par suite de la réduction de la taxe consentie sur le blé importé et d'une baisse nouvele admise par les exportateurs français, est vendu à Dakar 38 F le kilo.

Un certain nombre de produits, notamment les chaussures, ont suivi le mouvement de baisse. Dans l'ensemble, on enregistrait à Dakar une baisse effective de 10 p. 100 fin décembre 1953.

Voilà pour Dakar quelques renseignements intéressants fournis par l'administration.

Les représentants du commerce évaluent à 13 p. 100 la baisse réalisée à Dakar.

Des boutiques témoins ont été installées dans les quartiers africains. L'administration exerce un contrôle sévère sur les prix taxés au détail, des fermetures de boutiques on été prononcées.

La baisse a été généralisée à tout le Sénégal, devenant partout effective. Il est vrai qu'à l'intérieur des territoires, les populations vivent surtout des productions vivrières locales.

Les syndicats ouvriers n'ont pas du tout la même opinion sur cette question. La C. F. T. C. admet que la baisse était effective au début, surtout dans les grands magasins, mais ce n'est pas là que se servent les Africains.

Pratiquée un peu brutalement sur l'huile, le sucre, la baisse a fait disparaître ces produits qui reparaissent au marché noir. Pour avoir de l'huile on oblige la ménagère à acheter du riz, des pommes de terre et des produits n'ayant pas subi la baisse.

Sévères au début, les mesures de contrôle se relâchent au bout d'un mois à peine. Pratiquée à Dakar, la baisse ne touche pas l'intérieur du territoire.

La C. G. T. n'est pas opposée à la politique de baisse, mais elle n'admet qu'une baisse contrôlée et permanente, ne se limitant pas à quelques produits, mais atteignant tous les articles du budget-type.

Avant de tenir compte des répercussions de la baisse sur le budget-type, la C. G. T. demande que l'on attende un certain délai — trois mois au minimum — pour que les effets soient durables et certains.

Pour l'instant, la C. G. T. estime à 1 p. 100 l'effet de la baisse sur le tableau du minimum vital de Dakar ,ce qui fait que l'augmentation de 20 p. 100 des salaires est insuffisante, puisque la hausse du coût de la vie depuis 1952 n'est pas absorbée.

GUINÉE

Les représentants du commerce de Conakry estiment que la baisse de 10 p. 100 a été atteinte sur plusieurs produits de première nécessité.

Le riz a subi une baisse autoritaire de 40 à 30 F le kilo. Une ristourne de 3 F par kilo sera accordée aux producteurs, mais ce système de péréquation n'a pas encore fonctionné. Grâce à des subventions, le pain passe de 38 à 33 F le kilo et le sucre est vendu 57 et 58 F le kilo.

L'huile se vend 110 F le litre, en attendant la nouvelle traite.

La viande baisse de 10 à 20 F par kilo.

Les vêtements bénéficient d'une baisse de 20 à 30 p. 100 par suite d'un alignement sur les prix métropolitains.

D'après les représentants de l'industrie, les prix sont effectivement contrôlés au détail et la baisse est effective sur les prix des produits de consommation courante. Mais il faudrait organiser le marché, groupant les achats, le fret, les assurances, réduisant le circuit de distribution.

Pour les délégués du comité d'entente groupant les syndicats ouvriers C. G. T., C. F. T. C. et cheminots autonomes la baisse est illusoire. Ils reconnaissent une baisse réelle sur le riz et la viande, mais estiment que la baisse doit porter également sur l'huile, le pain, le poisson, les loyers. Certaines denrées, comme l'huile, ont disparu dans le commerce et une reprise du marché noir est à craindre.

SOUDAN

A Bamako, les renseignements fournis par l'administration et les représentants du commerce se complètent.

En mars 1953, un grave malaise pesait sur le Soudan à la suite de la hausse de denrées essentielles: mil, riz. Les paysans avaient fait des réserves et les commerçants des villes ne s'intéressaient pas à ces produits.

Mais les commerçants africains ne se sont pas détournés de cette question.

Mil. — Après vérification, on a eu la certitude que le mil existait en abondance. Encore fallait-il l'amener dans les centres à un prix de vente raisonnable.

Pour la récolte 1952-1953, le mil acheté à 11 F le kilo au producteur était revendu à Bamako à 13,50 F le kilo, comprimant ainsi au maximum les marges bénéficaires. Quatre magasins témoins ont été ouverts uniquement pour le mil.

On a remis en vigueur le système des avis de mouvement pour la sortie du mil du territoire. Alors que, les autres années, le mil se vendait à 25 et 28 F le kilo, au moment de la soudure, le prix n'a pas varié cette année.

On évalue à un million de tonnes le stock de mil existant au Soudan; une partie pourra être cédée au Sénégal.

Riz. — Le riz est à 30 F environ le kilo après une baisse de 6 F.

20.000 tonnes de réserve de riz de l'office du Niger sont invendables, par suite du prix de revient trop cher.

Pain. — Le pain a baissé de 55 à 50 F le kilo et la farine est vendue 45 F le kilo.

Comme le consommateur n'achète pas 1 kilo de pain, mais le plus souvent, une plus petite quantité, la fraude est toujours possible. Il faudrait définir des poids de pain correspondant aux divisions monétaires. C'est ainsi que le pain de ménage doit être vendu sous forme de pains d'un kilo ou de 500 grammes.

Sucre. — Suivant l'origine, le sucre est vendu 62, 63 à 75 F le kilo. Les marges bénéficiaires ne sont pas exagérées, le prix de revient allant de 60 à 65 F le kilo.

Viande. — Des difficultés locales freinent la baisse de la viande. Les bouchers achètent le bétail à crédit à l'éleveur et ne payent ce dernier qu'après avoir revendu la viande.

Par ailleurs, la pratique de la vente au détail au kilo n'est pas encore entrée dans les mœurs, d'où une surveillance difficile.

Huile. — L'huile d'arachide vendue 90 F à Dakar coûte 110 F à Bamako. Les frais de transports s'élèvent en effet à 16 F par kilo.

Produits d'importation.

Les frais de transport sont énormes. Le chemin de fer Dakar-Niger prend de Dakar à Bamako (1.200 km) 7.000 F par tonne de ciment ou d'arachides décortiquées, 14.000 F la tonne de cotonnades. C'est là un facteur très important d'enchérissement du coût de la vie au Soudan.

Les transports par route ne sont d'ailleurs pas meilleur marché: 18 à 20 F la tonne kilométrique.

Les délégués de l'Union régionale des syndicats du Soudan (C. G. T.) des cheminots autonomes et de la C. F. T. C. déclarent que la baisse est inexistante. Le mil connaît une baisse saisonnière qui se reproduits chaque année. Mais l'huile, le sucre, les vêtements n'ont subi aucune baisse

L'effort de baisse doit porter sur les prix à la consommation et non sur les prix à la production.

CÔTE D'IVOIRE

La baisse des prix est effective en Côte d'Ivoire depuis le 15 novembre 1953, affirment les représentants de l'administration. Antérieurement à cette date, des mesures avaient été prises: contrôle des poids et mesures, affichage des prix. Depuis le 15 novembre 1953, le pain est passé de 47 F à 43 F le kilo, le sucre de 65 à 60 F, le lait d'importation (taux de marque), de 16,2 à 14,2.

Pour le riz, l'opération est en cours, grâce à une subvention accordée par Dakar. Le riz d'importation (Madagascar, Indochine) passera de 52 F à 45 F le kilo. Le riz local s'alignera à un prix légèrement inférieur.

La viande abattue sur place a été taxée: 135 F au lieu de 150 F pour une qualité moyenne; les meilleurs morceaux baissent de 7 p. 100. Ces résultats sont obtenus par une meilleure organisation du crédit, les bouchers ne payant les éleveurs qu'après la vente de la viande au détail.

Comme dans les autres territoires, les représentants des syndicats ouvriers groupés dans le comité d'entente C. G. T.-C. F. T. C. cheminots autonomes, contestent ces résultats. Pour eux la baisse n'existe pratiquement pas, surtout dans les petits magasins d'alimentation.

Il est certain, et cette remarque est générale, que les effets de la politique de baisse se diluent jusqu'à disparaître, au niveau du commerce de détail, par suite, de pratiques très répandues: pas de pesée, vente à crédit.

Le petit commerçant africain ou libano-syrien ne possède pas de balance en général, il vend par petits tas. Le représentant des syndicats F. O. de Bamako nous signalait que chez les petits boutiquiers, 800 grammes de riz étaient vendus au prix du kilo. Pour se mettre à la portée des petites bourses, le pain d'un kilo est vendu par petits morceaux, la boîte d'allumettes est vendue par petits tas et le prix est ainsi doublé et souvent même davantage.

Il conviendrait de généraliser l'emploi du système métrique et d'exercer un contrôle sévère et constant sur les poids et mesures.

Autre pratique qui renchérit le prix des denrées: la vente à

crédit. L'Africain achète presque toujours à crédit et le petit commerçant prélève évidemment une prime destinée à couvrir le risque qu'il court.

Toute l'éducation du consommateur africain est à faire: c'est là assurément une œuvre de patience et de longue haleine.

Des critiques ont été souvent portées contre les commerçants libano-syriens, âpres au gain et utilisant exclusivement la main-d'œuvre familiale.

En revanche, leur défense a été également présentée par les représentants ouvriers et patronaux.

A Conakry, la C. G. T. signale que les commerçants syriens sont verbalisés pour avoir aidé les grévistes, et la population se solidarise avec eux; les représentants du commerce estiment que les Libanos-Syriens servent d'intermédiaires entre les importateurs et les Africains et qu'en certains endroits leur présence est nécessaire.

A Bamako, on se félicite que les commerçants libano-syriens se soient groupés en vue d'appliquer les mesures de baisse des prix et que leur action ait été particulièrement efficace pour les fêtes de fin d'année.

Il n'en reste pas moins que les pratiques dénoncées dans le commerce de détail — pas de pesée, vente à crédit — ne sont pas recommandables, et constituent des facteurs importants de la cherté du coût de la vie.

8° Politique du logement:

Nous avons réservé un paragraphe spécial au prix du logement, cet élément revêtant une grande importance dans les villes africaines où la crise du logement sévit partout.

En effet, les ville d'Afrique occidentale française se sont développées considérablement par suite d'un afflux important des campagnes vers les agglomérations urbaines.

C'est ainsi qu'Abidjan-Tréchville qui comptait 30.000 habitants en 1939, voyait sa population s'élever à 150.000 habitants en 1953.

Depuis quelques années, la construction connaissait un certain essor mais se ralentit considérablement en ce moment. A Dakar on enregistre environ 50 p. 100 de chômeurs dans l'industrie du bâtiment.

Cela explique que l'on rencontre beaucoup de difficultés à se loger dans les villes d'Afrique occidentale française et que les loyers d'habitations, même très modestes, y soient très élevés.

Diverses mesures ont été prises pour limiter le prix du loyer: mesures autoritaires de baisse de l'ordre de 33 p. 100, même de 50 p. 100. Des rajustements de loyers ont été ordonnés en fonction du prix de la construction. L'efficacité de ces mesures est compromise, d'abord par la profondeur de la crise, le nombre de candidats locataires étant beaucoup plus élevé que le nombre de logements disponibles, ensuite par des pratiques particulières.

A Dakar, par exemple, on nous a signalé que des accords existaient souvent entre logeurs et fournisseurs d'aliments, liant ainsi les intérêts des uns et des autres aux dépens des locataires qui doivent être aussi des clients. La pratique du crédit, très répandue parmi les acheteurs africains, oblige ces derniers à accepter les conditions de logement et de loyer qui leur sont imposées s'ils veulent trouver du crédit dans les boutiques d'alimentation.

On construit de beaux immeubles que chacun peut admirer, mais il ne semble pas qu'un effort suffisant soit exercé dans les quartiers africains. A Conakry par exemple, nous avons visité des habitations très modestes construites par une société mixte et destinées aux Africains. Un employé africain gagnant un salaire de 19.000 francs C. F. A. par mois, ce qui constitue un salaire élevé pour l'endroit, paye un loyer de 7.000 francs C. F. A. pour une habitation très simple. Revenant sans doute très cher, ces habitations sont louées à un prix beaucoup trop élevé.

Il est difficile de préconiser une politique du logement africain qui donne entièrement satisfaction. Le problème n'est d'ailleurs pas particulier à l'Afrique, il est très général. Mais un effort doit être tenté en vue de réduire cette crise et d'améliorer les conditions d'existence des travailleurs africains. On pourrait demander la généralisation des dispositions de la convention collective du 26 décembre 1945 concernant les travailleurs européens. Aux termes de l'article 9: « L'employeur est tenu de mettre à la disposition des travailleurs des deux sexes engagés à titre permanent, à l'exception des femmes mariées non séparées de leur mari, un logement répondant aux règles d'hygiène et comportant les gros meubles.

« L'employeur retiendra aux travailleurs les frais de logement sur les bases uniformes fixées par les commissions mixtes locales en fonction de l'importance du logement fourni. »

La minière de Conakry par exemple, s'est engagée dans cette voie. Un effort dans ce sens pourrait être demandé aux entreprises importantes. En compensation, celles-ci pourraient assurer facilement une meilleure stabilité de leur main-d'œuvre. La fourniture du logement par l'employeur constitue d'ailleurs un certain danger pour le travailleur qui perd en partie sa liberté d'action. Cette participation des employeurs à la politique du logement doit être évidemment complétée par une action énergique de la part de toutes les collectivités. Il ne faut pas se dissimuler que le problème est très complexe, difficile à résoudre et requiert un investissement de capitaux très important.

VII. — Conditions du travail.

1° Durée du travail (art. 112 du code):

L'article 112 fixant la durée de la semaine de travail à 40 heures dans le secteur industriel et commercial, prévoit que les modalités d'application seront déterminées par des arrêtés locaux. En application de cet article, un arrêté fédéral n° 3946 I. G. T. L. S./A. O. F. en date du 2 juin 1953 prévoit les dérogations qui peuvent être accordées.

De nombreux arrêtés territoriaux déterminent les modalités d'application de la durée du travail et des dérogations par branche d'activité et par catégorie professionnelle.

C'est ainsi qu'en Côte-d'Ivoire, par exemple, 43 arrêtés ont été pris en application de l'article 112 et constituent ainsi la part la plus importante des arrêtés territoriaux signés à ce jour. Ces textes étant sortis les premiers, en vue de l'application du code du travail, leur nombre élevé a produit une fâcheuse impression sur l'ensemble des travailleurs africains qui ont pu croire qu'avant d'appliquer la semaine de 40 heures on songeait surtout à augmenter le nombre de cas où il serait possible de déroger à cette règle.

Ces arrêtés sont en général la reproduction exacte des décrets métropolitains pris en application de la loi du 21 juin 1936 sur la semaine de 40 heures. Ces textes ne figurent pas dans le code du travail métropolitain. Publiés outre-mer d'une façon massive, ils ont pu donner l'impression que l'administration attachait davantage d'importance aux mesures d'exception qu'à l'application stricte de la durée du travail fixée à 40 heures.

Bien que ces textes aient paru les premiers, les travailleurs africains n'ont pas encore compris que la durée du travail fixée par l'article 112 ne concerne que le travail effectif et qu'il s'agit, comme dans la métropole, d'établir des équivalences dans les différentes branches professionnelles pour tenir compte du degré d'intensité du travail fourni, le temps de surveillance ou de gardiennage ne réclamant pas le même effort physique qu'un travail manuel continu par exemple.

Les travailleurs confondent les équivalences avec les dérogations et les prolongations qui comportent, dans des cas bien déterminés, la possibilité pour l'employeur de faire travailler l'ouvrier au delà de la durée de 40 heures, en payant ces heures de travail au tarif normal.

Dans certains cas, isolés sans doute, ces équivalences se traduisent par un augmentation du temps de présence exigé jusque là — ce qui rend suspecte l'interprétation de l'article 112 aux yeux des travailleurs intéressés.

Une simplification de tous ces textes s'impose, tout en évitant des disparités d'un territoire à un autre. Certaines dispositions particulières à une profession gagneraient d'ailleurs le plus souvent à être inscrites dans les conventions collectives qui doivent être discutées prochainement.

2° Rémunération des heures supplémentaires (article 95 et 112 du code):

En France, la rémunération des heures supplémentaires est réglée par la loi du 25 février 1946. Celle-ci prévoit une majoration de salaire fixée à 25 p. 100 minimum au delà d'une durée normale de travail, de quarante heures par semaine, ou d'une durée considérée comme équivalente, jusqu'à quarante-huit heures inclusivement; et à 50 p. 100 au delà de quarante-huit heures.

L'article 95 du code du travail d'outre-mer confie ce soin aux chefs de territoire, à défaut de conventions collectives ou dans leur silence. L'article 112 contient la même disposition en ce qui concerne le secteur agricole.

Avec cette réglementation, on devait s'attendre à des différences de taux d'un territoire à un autre et, par conséquent, à des récriminations de la part des travailleurs les moins favorisés.

Première source de revendications ouvrières: les taux pratiqués en Afrique occidentale française diffèrent de ceux de la métropole, alors que la réglementation des heures supplémentaires est la même, notamment en ce qui concerne les dérogations à la semaine de quarante heures, les prolongations payées au tarif normal. Or, les travailleurs d'Afrique occidentale française savent — cela nous a été signalé par un syndicaliste F. O. — qu'en Nouvelle-Calédonie les taux de majoration de quarante à quarante-huit heures et au delà de quarante-huit heures sont, comme dans la métropole, de 25 p. 100 et de 50 p. 100.

Il est vrai qu'en Nouvelle-Calédonie la semaine de quarante heures est appliquée depuis 1936 et que l'on n'a pas eu à modifier le S. M. I. G. du fait de l'application de l'article 112.

Deuxième source de protestations: les différences de taux d'un territoire à un autre. Le Soudan, le Niger et la Haute-Volta viennent de porter de 5 p. 100 à 10 p. 100 le taux de majoration pour la durée du travail comprise entre la quarantième et la quarante-huitième heure.

Néanmoins, de légères différences subsistent encore qu'il conviendrait de faire disparaître dans le secteur non agricole et aussi dans le secteur agricole.

Par ailleurs, le recours aux heures supplémentaires n'est pas à recommander, car il existe souvent du chômage.

3° Congés:

En matière de congés, les travailleurs sont recrutés:

1° Dans le territoire où ils sont employés;

2° Dans un territoire de la fédération, autre que celui où ils travaillent;

3° En dehors de la fédération.

Dans le premier cas, ils ont droit, aux termes de l'article 121 du code, à un jour ouvrable de congé par mois de service effectif; à un jour et demi, dans le deuxième cas; à cinq jours, dans le troisième cas.

A l'avenir, pour les travailleurs nouvellement recrutés, cette classification se fera au moment de l'embauche. Mais pour les travailleurs actuellement en service, l'article 132 du code prévoit des mesures transitoires prises par arrêtés des chefs de territoire et des chefs de groupe de territoires.

La définition de la résidence habituelle est donc très importante à cet égard. Voici celle qui est donnée par l'article 2 de l'arrêté général n° 6556 I. G. T. L. S./Afrique occidentale française en date du 3 septembre 1953.

« Au sens du présent arrêté, le lieu de résidence habituelle du travailleur s'entend de celui où le travailleur a librement choisi de s'établir pour y louer ses services.

« Le travailleur venu dans le groupe de territoire, le territoire de service ou au lieu d'emploi pour satisfaire aux obligations d'un contrat de travail est considéré comme n'y ayant pas sa résidence habituelle, à la condition qu'à la date de publication du présent arrêté, il soit encore lié à son employeur par le contrat en question, ou, à défaut, à la condition qu'il soit ou qu'il entre en service après expiration d'un délai de deux mois à compter de ladite date, quels que soient alors son employeur et les conditions de son engagement.

« En vue de l'application des dispositions ci-dessus, le déplacement pour satisfaire aux obligations d'un contrat est attesté par le contrat, la preuve pouvant, à défaut, en être apportée par tous les moyens. »

Le premier alinéa de cet article a pour effet pratique d'écarter du bénéfice d'un congé supérieur à un jour par mois de travail effectif, un certain nombre de travailleurs dont le lieu d'origine se trouve en dehors du territoire où ils travaillent. Cette mesure a sans doute été prise pour éviter des licenciements, les employeurs étant portés à remplacer les travailleurs étrangers au territoire par des travailleurs locaux pour éviter des charges supplémentaires au titre des congés et des frais de déplacement.

A Dakar, la C. G. T. s'élève contre cette interprétation et demande que l'on substitue à la notion de résidence habituelle définie par l'article précité, celle de résidence d'origine.

Il n'est pas sûr que les travailleurs intéressés, courant le risque d'être licenciés, soient tous de cet avis.

En Guinée, où l'on emploie de nombreux Togolais, on nous a signalé que ces derniers sont menacés de licenciement. En effet, si l'on applique à la lettre les articles 95 et 121 du code, les employeurs de Guinée doivent accorder aux travailleurs togolais cinq jours de congé par mois de travail effectif, congé augmenté des délais de route, et payer les frais de voyage du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs, le Togo étant considéré comme un territoire extérieur à l'Afrique occidentale française.

Il en est de même pour les travailleurs originaires de Sierra-Leone qui viennent s'employer en Guinée et le même problème se pose pour les travailleurs des territoires étrangers qui désirent se faire embaucher dans les territoires voisins d'Afrique occidentale française. Dans ces cas précis, une interprétation exacte de l'esprit du code s'impose.

VIII. — Hygiène et sécurité — Service médical.

Les nouvelles dispositions du code du travail concernant l'hygiène, la sécurité, le service médical ne sont pas encore entrées en application, les instructions ministérielles nécessaires n'étant pas parvenues dans les territoires.

C'est ainsi que le comité technique consultatif prévu par l'article 133 n'étant pas encore en place, sauf à Dakar.

Accidents du travail.

Les syndicats de travailleurs se plaignent surtout de l'insuffisance de la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

L'Afrique occidentale française est placée sous le régime institué par le décret du 2 avril 1932 dont l'article premier est ainsi conçu:

« Dans les colonies constituant le gouvernement général de l'Afrique occidentale française, les accidents survenus par le fait du travail ou à l'occasion du travail, aux ouvriers et employés occupés dans l'industrie du bâtiment, les usines, les manufactures, les magasins publics, les chantiers, les entreprises de transport, les entreprises de chargement et de déchargement, les mines, minières, carrières, ainsi que dans toute entreprise commerciale ou industrielle ou partie d'entreprise dans laquelle sont fabriquées ou mises en œuvre des matières explosives, ou dans laquelle il est fait usage d'une machine mue par une force autre que celle des hommes ou des animaux, donnent droit, lorsque l'accident est le fait d'un explosif ou d'une machine de la catégorie définie ci-dessus, au profit de la victime ou de ses représentants ou lorsque cette victime rentre dans l'énumération donnée à l'article 2, à une indemnité à la charge du chef d'entreprise, à condition que l'interruption du travail ait duré plus de quatre jours. »

Ce texte est très restrictif puisqu'il ne protège que les ouvriers accidentés du secteur non agricole, à la condition que l'accident soit provoqué par un explosif ou une machine.

Un maçon qui tombe de son échafaudage, un bûcheron qui reçoit un coup de hache n'ont droit à aucune indemnité.

L'article 2 du décret précité introduit d'autres restrictions: l'ouvrier ou l'employé accidenté doit exercer habituellement une profession ou un métier et être muni obligatoirement d'un livret de travail.

Avec juste raison, les syndicats de travailleurs demandent le vote rapide d'une loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, comparable à la loi du 30 octobre 1946, et l'abrogation du décret du 2 avril 1932.

Ils réclament, en outre, la revalorisation des rentes sur les accidents du travail.

A Abidjan, on nous a signalé que les patrons conservaient par devers eux les certificats de consolidation qui doivent être remis à la mairie et, qu'en cas de chômage, les ouvriers accidentés étaient les premiers licenciés.

Il est donc urgent de compléter le code du travail par un loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles — ainsi que l'Assemblée de l'Union française l'a indiqué à plusieurs reprises. Elle a même donné un avis très complet sur une proposition de loi transmise par l'Assemblée nationale, au cours des séances des 14 et 15 février 1952.

IX. — Organismes et moyens d'exécution.

1° Inspection du travail:

Les effectifs de l'inspection du travail d'Afrique occidentale française sont restés sensiblement ce qu'ils étaient avant l'application du code, alors que cette application requiert un effort accru, commandé par la préparation des textes fédéraux et territoriaux, par l'exécution de leurs dispositions, par le règlement des conflits inévitables que soulève leur mise en œuvre. Pratiquement, à l'heure présente, le code du travail n'entre en application que dans les grands centres où se trouve un inspecteur du travail, celui-ci ne pouvant se déplacer actuellement à l'intérieur du territoire.

En général, on compte seulement un inspecteur du travail par territoire. Il en est ainsi au Dahomey, au Niger, en Haute-Volta; on en compte deux au Soudan, trois en Côte d'Ivoire, trois au Sénégal (celui de Saint-Louis ayant dans ses attributions tout le territoire de la Mauritanie). L'effectif est nettement insuffisant.

Les inspecteurs du travail sont toujours placés sous le régime du statut de 1944. Il convient d'adapter ce dernier aux nouvelles dispositions du code en exécution de l'article 149.

De même, l'article 155 prévoit la création d'un cadre de contrôleurs du travail de la France d'outre-mer. Un projet de statut est toujours à l'étude; il est urgent de le faire paraître et de nommer des contrôleurs du travail en nombre suffisant.

Les représentants des syndicats de travailleurs ont presque tous signalé l'insuffisance du nombre d'inspecteurs du travail et le manque total de contrôleurs du travail.

2° Commissions consultatives du travail:

La création de commissions consultatives du travail auprès des inspecteurs généraux et territoriaux du travail et des lois sociales, création prévue par l'article 162 du code, est une heureuse disposition qui permet aux représentants des employeurs et des travailleurs de confronter leurs points de vue en présence d'un inspecteur du travail.

Commission consultative fédérale et commissions consultatives territoriales du travail ont été fréquemment réunies pour donner leur avis sur les projets d'arrêtés et sur les tableaux du minimum vital, sur la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti. Certes, l'accord n'a pas toujours été réalisé, mais les positions des uns et des autres ont pu être déterminées d'une façon précise.

L'institution d'une commission permanente au sein de chaque commission consultative du travail, fédérale ou territoriale, facilite l'étude des problèmes et permet de prendre une décision rapide en cas d'urgence.

L'inspecteur général du travail, président de la commission consultative fédérale et de la commission permanente, et l'inspecteur territorial du travail, président de la commission consultative territoriale et de la commission permanente, ne participent pas au vote et peuvent ainsi plus aisément jouer le rôle d'arbitre.

Ces dispositions, contenues dans les arrêtés fédéraux n°s 2308 I. G. T. L. S./A. O. F. et 2309 I. G. T. L. S./A. O. F. du 31 mars 1953, concernant l'institution des commissions consultatives fédérale et territoriale, sont de nature à faciliter le fonctionnement de ces organismes.

Il n'en sera peut-être pas de même de l'article 14 des ces arrêtés qui prévoit, lorsque la commission consultative examine toute difficulté née à l'occasion de la négociation des conventions collectives, ou lorsqu'elle se prononce sur toutes les questions relatives à la conclusion et à l'application des conventions collectives et notamment sur leurs incidences économiques, la présence obligatoire:

Du directeur ou chef du bureau des affaires économiques;

D'un magistrat désigné par le chef de territoire choisi en raison de sa compétence en matière de législation du travail;

D'un inspecteur du travail et des lois sociales, avec voix délibérative et, par conséquent, droit de vote.

La parité de représentation entre travailleurs et employeurs est, en effet, détruite dans ce cas, et peut constituer une source de difficultés.

3° Délégués du personnel:

L'arrêté fédéral n° 6395 I. G. T. L. S./A. O. F., du 4 septembre 1953, pris en application de l'article 164 du code du travail des territoires d'outre-mer, relatif aux délégués du personnel, s'inspire très étroitement de la loi du 16 avril 1948, fixant, en France, le statut des délégués du personnel dans les entreprises.

En particulier, des dispositions identiques sont prévues en France et en A. O. F. en ce qui concerne:

Le nombre de travailleurs par établissement à partir duquel l'institution de délégués du personnel est obligatoire;

Le nombre de délégués suivant l'importance de l'établissement;

Les modalités de l'élection;

Les conditions exigées pour être électeur ou éligible;

La durée, considérée et rémunérée comme temps de travail, dont disposent les délégué pour l'accomplissement de leurs fonctions;

Les moyens mis à la disposition des délégués;

Les conditions dans lesquelles ils seront reçus par l'employeur et son représentant;

Les conditions de révocation du délégué par le collège de travailleurs qui l'a élu.

A signaler une définition précise de l'établissement et de l'entretien donnée par l'arrêté général n° 6595 I. G. T. L. S./A. O. F. du 4 septembre 1953.

Les élections des délégués du personnel en application de l'article 164 du code et de l'arrêté général précité, n'ont pas encore eu lieu.

Il existe bien des délégués du personnel élus conformément aux dispositions des conventions collectives actuellement en vigueur, mais des contestations s'élèvent, notamment en Guinée, quand il

s'agit d'appliquer à ces derniers l'article 167 du code aux termes duquel: « *tout licenciement d'un délégué du personnel, envisagé par l'employeur ou son représentant, devra être soumis à la décision de l'inspection du travail et des lois sociales* ».

Pour éviter toute contestation possible, il importe de faire élire, au plus tôt, les délégués du personnel suivant les dispositions du code et des textes d'application.

4° Moyens de contrôle:

En matière de contrôle, les employeurs se plaignent des obligations qui leur incombent. Le registre d'employeur prévu par l'article 171 du code est trop compliqué et peu pratique, affirment-ils. Au lieu d'un registre relié, il serait plus commode de tenir un fichier contenant les mêmes renseignements.

Cette obligation leur imposera un surcroît de besogne administrative et entraînera de nouvelles charges, quelquefois très lourdes. Des employeurs africains peu lettrés éprouveront de sérieuses difficultés à tenir ce registre.

Si ces difficultés sont réelles, signalons que l'article 171, *in fine* prévoit des exemptions.

5° Du placement:

L'article 174 du code prévoit la création, d'une part, d'un office de main-d'œuvre à Paris, chargé du service de l'emploi des travailleurs orientés vers les territoires d'outre-mer; d'autre part, des offices de main-d'œuvre territoriaux pourvus de conseils d'administration comprenant à égalité des travailleurs et des employeurs.

Nous avons interrogé les employeurs sur l'opportunité de recourir à ces offices pour recruter leur personnel. Unanimes, ils ont déclaré qu'ils n'avaient pas l'intention de s'adresser à ces offices et qu'ils préféraient recruter leur main-d'œuvre eux-mêmes. Pour les techniciens et spécialistes métropolitains, les sociétés s'adressent directement aux maisons mères de la métropole, les employeurs isolés procédant par relations. Ils tiennent à s'entourer de sérieuses garanties, cette main-d'œuvre coûtant très cher: un ouvrier ou employé recruté en France revient à l'entreprise à un million de francs C.F.A. par an, environ, en raison du voyage payé aller et retour pour le salarié et sa famille et du congé payé de quatre mois pour vingt mois de travail.

Un office administratif ne leur offre pas suffisamment de garanties.

Pour faire tomber cette méfiance, il conviendra de veiller avec soin au recrutement par l'office de main-d'œuvre métropolitain des cadres, techniciens et ouvriers désirant travailler outre-mer. Il sera sans doute nécessaire d'inviter les administrations et services publics d'outre-mer à recourir à cet office, afin de prouver par l'exemple aux employeurs du secteur privé que cette voie de recrutement peut donner satisfaction aux plus exigeants.

Ce n'est sans doute qu'à ce prix que l'office de main-d'œuvre de Paris pourra réussir.

L'organisation des offices de main-d'œuvre d'A. O. F. fait l'objet de l'arrêté général n° 9020 I. G. T. L. S./A. O. F. du 9 décembre 1953. Mais lors de notre passage en A. O. F., aucun office de main-d'œuvre territorial n'était encore créé.

Toutefois, fin décembre 1953, l'assemblée territoriale de la Côte-d'Ivoire acceptait de voter, avec une certaine réticence, les crédits nécessaires pour créer un office territorial de main-d'œuvre.

On estime à environ 190.000 le nombre de travailleurs non spécialisés occupés par la Basse-Côte-d'Ivoire, dont la moitié est fournie par l'émigration du Nord, de la Haute-Volta surtout. Un office de main-d'œuvre est donc appelé à rendre de grands services.

Or, les principaux organismes d'employeurs ont créé en 1950 un syndicat interprofessionnel qui organise l'acheminement de la main-d'œuvre (S. I. A. M. O.).

Le S. I. A. M. O. rembourse les billets du chemin de fer Abidjan-Niger et le prix du transport des travailleurs par camions. Le financement est assuré surtout par la perception d'une taxe de 5 p. 100 à l'exportation sur la valeur du café et du cacao — principaux produits exportés.

Le S. I. A. M. O. s'est rapidement développé et semble entrer dans le cadre de l'article 178 du code qui prévoit la création d'Offices de main-d'œuvre par les syndicats professionnels.

Deux centres de recrutement sont créés à Bobo-Dioulasso et à Ouhygouya, grâce à la diligence du S. I. A. M.O. Des centres de placement sont également organisés en Côte-d'Ivoire.

50.000 travailleurs en 1951, et 40.000 en 1952, ont été ainsi acheminés par les soins du S. I. A. M. O. pour une dépense totale de 90 millions de francs — le prix de transport de chaque travailleur revenant à 1.000 francs en moyenne.

Il paraît évident que la création d'offices de main-d'œuvre en Côte d'Ivoire, pourrait fort bien se concilier avec le fonctionnement du S. I. A. M. O. qui rend des services incontestables aux planteurs de café et de cacao et facilite les mouvements de main-d'œuvre.

Mais une coordination très étroite entre ces organismes apparaît indispensable.

Les représentants des travailleurs réclament la création rapide d'offices de main-d'œuvre pour faciliter le placement. Cette création s'impose en effet dans la plupart des territoires.

X. — Des différends du travail.

Les tribunaux du travail dont la création est prévue par l'article 182 du code commencent à s'installer. Il en est ainsi à Dakar; en Côte d'Ivoire, les textes sont prêts et la mise en place de deux tribunaux du travail est envisagée.

Ainsi que le prévoit l'article 180 du code, les tribunaux du travail connaissent des différends individuels pouvant s'élever à l'occasion du contrat de travail entre les travailleurs et leurs employeurs.

En ce qui concerne le différend collectif, la procédure prévue par le code du travail est inapplicable. Cette constatation avait été déjà faite au moment même du vote définitif du code.

C'est ainsi qu'à la séance du 22 novembre 1952, le représentant du Gouvernement déclarait à la tribune de l'Assemblée nationale:

« Entre le texte de l'Assemblée nationale et celui du Conseil de la République, la conciliation aurait pu être celle-ci: admettre les articles 200 à 204 tels qu'ils ont été votés par l'Assemblée nationale en première lecture et adopter pour les autres articles le texte, à mon sens plus satisfaisant, du Conseil de la République.

« Cette formule s'avérant impossible, il y avait lieu de choisir entre le texte de l'Assemblée nationale et celui du Conseil de la République, c'est-à-dire entre deux textes que la plupart des membres de la majorité s'accordent à reconnaître comme imparfaits l'un et l'autre.

« Aux yeux du Gouvernement, le texte du Conseil de la République présentait toutefois un certain nombre d'avantages que très loyalement, votre rapporteur a énumérés à la page 141 de son rapport.

« Etant donné l'impossibilité d'aboutir à un compromis acceptable, le Gouvernement accepte de se rallier provisoirement au texte de l'Assemblée nationale.

« Le Gouvernement pense que très vite les syndicats ouvriers se rendront compte des imperfections et des lacunes que présentent ces articles et il prend devant l'Assemblée l'engagement de déposer dans les plus brefs délais, et si possible dans le premier trimestre de 1953, un nouveau texte de loi relatif au différend collectif. »

Depuis, des conflits ont éclaté en Afrique occidentale française: les dispositions du code n'ont pas pu être appliquées et le projet de loi promis au nom du Gouvernement n'a pas encore été déposé. Certains syndicats de travailleurs réclament le dépôt rapide de ce texte.

XI. — Formation professionnelle.

L'article 236 du code prescrit l'organisation et la formation professionnelles par décret. Celui-ci n'a pas encore paru.

La formation professionnelle des adultes est très peu développée en Afrique occidentale française. A notre connaissance il n'existe que deux centres: Dakar et Conakry.

Dans le bâtiment, les ouvriers sont généralement formés sur le tas. C'est ainsi que 2.000 maçons environ ont été formés en Côte d'Ivoire. Les entrepreneurs préfèrent cette formation à celle des écoles. Ils constatent, en effet, que les élèves issus des collèges techniques ou des écoles professionnelles cherchent surtout à entrer dans l'administration où ils acceptent parfois des emplois de planton. A cela, les syndicats ouvriers répondent que ces élèves ne trouvent pas d'embauche à la sortie des écoles techniques ou bien sont embauchés à des salaires très bas.

A la formation professionnelle accélérée, les représentants des travailleurs semblent préférer l'apprentissage tel qu'il est prévu par le code et la formation donnée dans les écoles techniques.

XII. — Les prestations familiales.

(art. 237.)

Après la détermination du salaire minimum interprofessionnel garanti, l'institution d'un régime de prestations familiales sera certainement la disposition du code du travail qui soulèvera le plus de difficultés.

Les travailleurs voient dans ce système le moyen d'améliorer dans l'immédiat leur pouvoir d'achat, les salaires étant trop bas. Ils revendiquent l'application du régime en vigueur chez les fonctionnaires dont la loi Lamine Gueye du 30 juin 1950 a étendu le bénéfice à tous les fonctionnaires autochtones.

Les employeurs redoutent pour leurs entreprises de nouvelles charges dont ils ne peuvent apprécier l'importance au départ mais qui iront sans cesse croissant.

Le problème est posé et il faudra bien le résoudre quelles que soient les difficultés rencontrées. Il est posé, d'abord parce que le principe est inscrit dans l'article 237 du code. Mais la pire des méthodes serait de laisser à chaque territoire la responsabilité d'instituer un régime local de prestations familiales. La moindre différence entre les territoires susciterait de nouvelles revendications. Des instructions ministérielles très détaillées doivent déterminer ce régime pour l'ensemble des territoires d'outre-mer.

Le problème est également posé et appelle une solution, parce que tous les fonctionnaires d'outre-mer, autochtones et non autochtones, bénéficient de prestations familiales de l'ordre de 1.500 F par enfant et par mois. Ce régime est d'ailleurs assez compliqué puisqu'il comprend une allocation de premier établissement familial, des allocations familiales proprement dites, des primes aux premiers âges, des allocations de salaire unique, un supplément familial de traitement.

Il n'est plus possible de priver plus longtemps le secteur privé d'allocations familiales.

Le principe étant admis, les modalités d'application restent à déterminer: financement, nature des prestations, détermination des bénéficiaires.

Exiger une cotisation patronale de 2,5 à 5 p. 100 des salaires, ainsi que le réclament les représentants des travailleurs de Bamako, ne suffira sans doute pas à financer les prestations attendues. Sans doute faudrait-il créer également des taxes sur certains produits. Les syndicats de travailleurs d'Abidjan taxeraient volontiers à cet effet le café et le cacao.

Faudra-t-il verser des prestations en espèces ou en nature?

Les syndicats de travailleurs, en général, demandent des prestations en espèces, les considérants comme un sursalaire familial.

Les représentants de la C. F. T. C. à Dakar et ceux du patronat préfèrent les prestations en nature, celles-ci apportant à la famille une aide plus sûre et plus efficace.

Comment déterminer le nombre de bénéficiaires?

Les employeurs signalent deux sortes de difficultés: le manque d'état civil, tout au moins dans la brousse, l'élasticité de la famille africaines, en raison des facilités d'adoption.

Et pour illustrer les aléas auxquels on s'expose, ils citent l'exemple des gardes-cercles — un millier environ — qui bénéficient des prestations familiales en application de la loi Lamine-Gueye.

En 1950, ces gardes-cercles touchaient 82 millions de salaires et 2 millions et demi d'allocations familiales; en 1954, ils auront droit à 102 millions de salaires et 48 millions d'allocations familiales. Les employeurs affirment que ces allocations vont surtout au chef de famille qui les utilise pour prendre de nouvelles femmes. Ils demandent donc, au préalable, la généralisation de l'état civil et la limitation des possibilités d'adoption.

Devant ces difficultés, les syndicats F. O. de Bamako proposent que le régime des prestations familiales soit appliqué par secteur, un premier secteur comprenant les services de l'administration et les grandes entreprises commerciales. Avec le développement de l'état civil, l'application serait étendue à d'autres secteurs.

C'est là un problème assez complexe qui demande une étude sérieuse et une application prudente, en raison même des difficultés signalées. Au surplus, une enquête est en cours à ce sujet, enquête menée par l'inspection du travail à la demande du ministère de la France d'outre-mer.

XIII. — Incidences financières et économiques.

1° Incidences budgétaires:

L'application du code du travail entraînera de nouvelles charges pour le budget fédéral et pour les budgets territoriaux par suite de la création d'un certain nombre d'organismes, de l'augmentation des salaires des contractuels et des manœuvres du secteur public, de la revision nécessaire de marchés en cours d'exécution.

On estime, par exemple, que les commissions consultatives du travail vont provoquer des dépenses de l'ordre de 6 à 7 millions sur le plan fédéral, et de 2 millions et demi sur le plan territorial. Les tribunaux du travail, les comités techniques consultatifs, les offices de main-d'œuvre, la création de nouveaux postes d'inspecteurs du travail et de contrôleurs du travail entraîneront aussi de nouvelles dépenses.

Au total, on évalue à 100 millions par an environ la dépense nécessaire pour assurer le fonctionnement de toutes ces nouvelles institutions, tant sur le plan fédéral que sur le plan territorial.

Du fait de l'augmentation des salaires des contractuels et des manœuvres, le budget général aura à supporter une charge nouvelle de 220 millions et les budgets locaux 270 millions au total.

Il est difficile d'apprécier exactement le volume des majorations des contrats passés avec les entreprises; mais il est certain qu'on aura surtout conduit à réduire sensiblement les travaux d'équipement, afin de maintenir les budgets en équilibre.

2° Incidences économiques:

Nous avons déjà dit que l'Afrique occidentale française traversait une période de dépression économique.

Par suite de la baisse des cours mondiaux, des industries d'extraction et de transformation se trouvent en difficulté. C'est ainsi que les phosphates de chaux passent de 14 dollars la tonne F. O. B. à 10 dollars, le minerai de fer de 7 dollars la tonne à 5 dollars, la bauxite de 7 dollars la tonne à 5 dollars également. Le kapok, qui valait 400 francs métropolitains C. A. F. le kilo est tombé à 200 F.

Aussi a-t-on arrêté l'extraction des phosphates de chaux de Thiès le 31 octobre 1953, et la minière de Conakry ne peut atteindre le tonnage de minerai de fer qui rendrait l'exploitation rentable. Car, en général, sauf pour le café et le cacao, le prix de revient des produits exportés est supérieur aux prix mondiaux.

Fortement concurrencé par Las Palmas, le port de Dakar voit diminuer son trafic d'escale. Une menuiserie de Dakar qui employait 200 ouvriers n'en garde plus que 10 parce qu'on préfère importer les produits fabriqués. Une industrie de contreplaqué d'Abidjan, dans laquelle on a investi de 200 à 300 millions, a été fermée il y a six mois. Une industrie de pâte à papier de Côte-d'Ivoire coûte 100 millions environ par an de déficit et ne produit même pas les 6.000 tonnes qu'elle pourrait fournir. Il est vrai qu'il s'agit là d'une usine pilote, d'une industrie expérimentale, et que l'on ne recherche pas à tout prix la rentabilité.

Toutes ces industries étaient déjà en difficulté avant l'application du code du travail.

Par contre, en Guinée, l'exportation des bananes est passée de 65.000 tonnes à 75.000 tonnes par an. En Côte-d'Ivoire, la culture du café et du cacao, principaux produits d'exportation, est en pleine prospérité.

L'augmentation des salaires et les nouvelles charges sociales alourdissent obligatoirement le prix de revient des produits, suivant la part plus ou moins grande de main-d'œuvre entrant dans leur fabrication.

Par exemple, pour la bauxite, 30 p. 100 environ du prix sont constitués par les salaires. Une hausse des salaires de 20 p. 100 entraînera donc une augmentation de 6 p. 100 du prix de revient.

Une augmentation générale des salaires de 20 p. 100 se répercuterait de la façon suivante sur un certain nombre de produits.

Les prix de revient de la production agricole augmenteraient de 2 p. 100 à 20 p. 100.

Arachides: 0,39 par kilo (prix actuel 20 F).
Café de Guinée: 4 à 5 p. 100.
Bananes: 8 à 9 p. 100.
Bois de Côte-d'Ivoire: 10 p. 100.

Dans le domaine industriel, les prix de revient augmenteraient dans les proportions suivantes:

Phosphates: 5 à 12 p. 100; textiles: 4 p. 100; jus de fruits: 3 p. 100; construction: 8 p. 100.

Si l'Afrique occidentale française ne connaissait pas actuellement un état de dépression économique, la plupart des hausses de salaires pourraient être facilement absorbées. Il serait donc inexact d'imputer à l'application du code du travail les difficultés dont souffrent certaines industries. Néanmoins, il faudra sans doute envisager une aide provisoire, sous forme de subventions ou de dégrèvements fiscaux, pour les industries qui ne pourraient pas supporter de nouveles charges, afin de leur permettre de s'adapter aux conditions de travail prévues par le code.

C'est peut-être aussi tout le problème des relations économiques entre la France métropolitaine et les territoires d'outre-mer qu'il faudra revoir, car si les prix de revient des produits de ces derniers sont difficilement compétitifs, en revanche, les territoires sont tenus d'acheter les produits métropolitains à des prix supérieurs aux cours mondiaux.

XIV. — Chômage. — Immigration.

La dépression économique qui sévit en Afrique occidentale française se traduit forcément par un certain chômage. Il n'a pas été possible d'obtenir des chiffres précis donnant une idée de l'importance du chômage, mais nous avons recueilli des indications partielles. L'industrie du bâtiment semble la plus touchée. A Dakar, on enregistre 50 p. 100 de chômeurs dans le bâtiment. A Bamako et dans les environs, l'activité du bâtiment est réduite de 50 à 60 p. 100. Le travail s'effectue sur crédits de payement et non plus sur des crédits d'engagement. Les programmes de construction sont très fractionnés, ce qui provoque certaines perturbations; les prévisions sont quasi impossibles. A Abidjan également, la construction diminue fortement.

A Conakry, les syndicats ouvriers évaluent à 1.300 le nombre de chômeurs, tant africains qu'européens, et chaque jour on licencierait de 25 à 30 travailleurs.

Des ouvriers sont licenciés à la suite des grèves. Une entreprise aurait même licencié tout son personnel (près de 350 ouvriers).

La C. G. T. compte 3.000 chômeurs à Abidjan et proteste contre le remplacement des employés de commerce africains par les femmes de travailleurs européens. A cet égard, on nous a expliqué que les grands magasins se transforment en « Monoprix » ou « Uniprix » et engagent de préférence du personnel féminin.

Quelques faits troublants nous ont été également signalés. Certains employeurs auraient procédé à des licenciements en laissant entendre aux travailleurs que cela était dû à l'application du code du travail. Des entreprises licencient du personnel pour compression d'effectifs alors qu'elles demandent à faire des heures supplémentaires.

A Dakar, à Bamako, à Abidjan, les syndicats de travailleurs soulignent qu'on licencie d'abord les agents les plus anciens, ceux qui comptent le plus d'enfants, alors qu'ils devraient être les derniers à être licenciés. Les employeurs agiraient ainsi par crainte de garder un personnel qui reviendra trop cher: payement de primes d'ancienneté et versement d'allocations familiales. Ce qui prouverait que ces employeurs sont mal informés sur le fonctionnement du régime de prestations familiales.

Quelle que soit son importance, le chômage existe donc dans les territoires d'Afrique occidentale française et cela soulève une assez grande inquiétude chez les salariés menacés à leur tour de licenciement. Aussi, la période n'est-elle pas du tout favorable pour encourager l'immigration dans ces territoires. Et pourtant celle-ci continue.

Trop de Français, sans profession définie, et dont l'instabilité est le trait dominant, vont chercher fortune en Afrique. Par l'entremise, bien souvent, d'un parent qui s'y trouve déjà, ils s'installent dans une ville africaine comme commerçants, comme artisans ou vivent d'expédients. Bien vite leur situation s'aggrave et ils cherchent alors un emploi, si possible dans l'administration — concurrençant ainsi la main-d'œuvre africaine. En occupant ainsi, même en petit nombre, de modestes emplois qui pourraient être parfaitement tenus par des travailleurs africains, ils compromettent la promotion sociale de ces derniers.

Il conviendrait de limiter le plus possible l'immigration en Afrique des « petits blancs » qui deviennent vite une charge pour les collectivités africaines et des concurrents indésirables pour la main-d'œuvre locale, dont les débouchés sont trop limités. La législation actuelle ne permet pas d'interdire à un Français l'accès d'un territoire d'outre-mer, ni son installation, même quand sa présence n'est pas souhaitable.

Un moyen pratique nous a été suggéré par les syndicalistes F. O. de Conakry. Il faudrait exiger de l'employeur le payement d'une indemnité de dépaysement de l'ordre de 100 p. 100 du salaire pour chaque travailleur européen recruté. Celui-ci doit revenir très cher. De cette façon, les employeurs limiteraient leur demande aux spécialistes et techniciens absolument indispensables, dont la technicité et les services rendus justifieraient d'ailleurs le payement de hauts salaires et de fortes indemnités.

Par ailleurs, les employeurs seraient incités à favoriser le recrutement et la formation de cadres africains.

XV. — Revendications particulières aux cheminots africains.

En dehors des revendications relatives à l'application du code du travail, les cheminots africains, constitués en syndicats autonomes, ont présenté des revendications propres à leur corporation.

En ce qui concerne la durée du travail, on distingue les auxiliaires et les cheminots protégés par le statut permanent. La durée

de la semaine de travail est de 45 heures pour tout le monde. Les premiers, au nombre de 10.000 environ, effectuent 40 heures au tarif normal et 5 heures au titre d'heures supplémentaires, avec une majoration de salaire de 10 p. 100. Assimilés aux fonctionnaires, les seconds, au nombre de 5.000 environ, effectuent 45 heures de travail par semaine au tarif normal.

Il semble que ces derniers soient soumis au régime du décret-loi du 21 avril 1939 relatif au régime du travail, dont l'article 6 dispose: « Dans les services publics, administratifs et industriels, en régie ou concédés de l'Etat, des départements, des communes et établissements publics, la durée du travail est fixée à quarante-cinq heures, sauf dans ceux de ces services où la durée légale est actuellement supérieure. L'application de cette disposition ne donnera droit à aucun supplément de rémunération ».

Les cheminots africains demandent l'application de la semaine de quarante heures aux chemins de fer.

Ils se plaignent également du nombre de zones de salaires et du taux d'abattement, car ils reçoivent des salaires différents suivant le poste d'attachement.

Ils estiment aussi que l'avancement est beaucoup trop lent, en raison d'un recrutement trop important de cheminots de la Société nationale des chemins de fer français.

Enfin, les cheminots africains de Thiès demandent la suppression de la régie des chemins de fer créée en 1946, et le retour à la gestion administrative. C'est pour eux une revendication fondamentale, car ils espèrent ainsi obtenir de meilleures garanties dans leur carrière.

XVI. — Revendications particulières à la fonction publique.

L'application de la loi du 30 juin 1950, dite loi Lamine-Gueye, fixant les conditions d'attributions des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires, relevant du ministère de la France d'outre-mer, les conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires, soulève encore de sérieuses difficultés qui s'ajoutent à celles que rencontre l'application du code du travail.

Ces difficultés portent sur le complément spécial de solde, sur les prestations familiales et sur les congés.

1° Complément spécial de solde:

Destiné à faire face aux sujétions inhérentes à l'exercice de la fonction publique outre-mer, ce complément spécial est proportionnel à la solde de base. Suivant le cadre, le taux est de 1/10, 2/10 ou 4/10, ce dernier taux étant réservé aux cadres généraux.

L'intersyndicat des travailleurs des services publics de Dakar demande l'unification de ces taux, en vue de maintenir la parité entre les différentes catégories de fonctionnaires.

2° Prestations familiales:

Les fonctionnaires d'origine européenne des cadres d'Afrique occidentale française (généraux et supérieurs) bénéficient du régime de prestations familiales institué par la loi du 22 août 1946 en France métropolitaine (code de la famille).

L'intersyndicat des travailleurs des services publics de Dakar pense que l'interprétation de l'article 5 de la loi précitée est beaucoup trop large. Celui-ci prescrit: « le régime des prestations familiales fera l'objet d'une réglementation locale uniforme, dans chaque territoire ou groupe de territoires, pour tous les personnels civils et militaires. Toutefois, lorsque les intéressés proviendront de la métropole, d'un département ou d'un territoire d'outre-mer où ils auraient vocation à bénéficier d'un régime plus favorable, ils recevront à titre personnel les avantages de ce régime en tout état de cause. »

En novembre 1951, le grand conseil précisait que seuls les métropolitains détachés outre-mer pouvaient bénéficier du régime institué par le code de la famille en France.

L'intersyndicat des travailleurs des services publics de Dakar adopte cette interprétation et demande l'application immédiate d'un régime unique de prestations familiales pour tous les fonctionnaires d'Afrique occidentale française à l'exclusion des seuls détachés métropolitains.

3° Congés. — Indemnités d'éloignement:

La même organisation syndicale demande le maintien du congé de six mois en France et de l'indemnité d'éloignement aux fonctionnaires africains, conformément à la circulaire du 21 mai 1951, qui a été rapportée par la circulaire du 29 août 1952.

Toutes ces revendications sont inspirées par le souci de faire disparaître toute discrimination pouvant exister entre fonctionnaires africains et fonctionnaires d'origine métropolitaine.

Conclusion.

Compte tenu de l'étendue et de la complexité de la tâche, des difficultés souvent très graves qu'elle soulève, l'application du code du travail est très avancée en Afrique occidentale française.

Néanmoins, les organismes restant à mettre en place doivent l'être sans tarder: tribunaux du travail, offices de main-d'œuvre, comités techniques consultatifs. Il convient également de faire paraître au plus tôt les derniers textes, en particulier, le statut des inspecteurs du travail et des contrôleurs du travail, ceux concernant l'organisation de l'hygiène, de la sécurité, du service médical: une législation s'inspirant de la loi du 30 octobre 1946 doit intervenir en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Le nombre des inspecteurs du travail doit être augmenté, sans cela l'application du code du travail restera limitée aux chefs-lieux de territoires. A cet égard, il sera sans doute nécessaire d'envisager un prochain concours afin de recruter un personnel particulièrement compétent. La nomination d'un nombre suffisant de contrôleurs du travail s'avère absolument indispensable.

La revision des conventions collectives s'impose, afin de les mettre en harmonie avec les nouvelles dispositions du code.

Poursuivre l'amélioration du pouvoir d'achat des travailleurs par la revision des budgets-types, le rajustement des salaires minima, la réduction des zones de salaires et des abattements de zone doit constituer un préoccupation permanente des pouvoirs publics s'appuyant sur une politique constante de baisse des prix et une politique hardie du logement.

Il convient également de faire disparaître des textes les disparités injustifiées, en ce qui concerne en particulier le remboursement des fournitures en nature, les majorations pour heures supplémentaires. Une revision des textes parus en vue de les rendre plus simples et plus cohérents devra être entreprise.

Il faudra procéder rapidement à l'élection des délégués du personnel.

Améliorer le rendement de la main-d'œuvre africaine par une amélioration rationnelle et par une meilleure formation professionnelle constitue une tâche urgente dont tout le monde reconnaît la nécessité.

Dans les mois qui viennent, la mise en place d'un régime de prestations familiales, compte tenu des réalités africaines, nécessitera une étude patiente et tenace.

Un meilleur climat social en peut être réalisé que par une application loyale du code du travail. Cette application sera grandement facilitée par une économie plus saine. Il appartient à la France métropolitaine de consentir les sacrifices nécessaires pour relancer toute l'économie africaine.

ANNEXE N° 56

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques, sur la proposition de M. Paul Alduy et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le gouvernement à promouvoir une **politique des hydrocarbures** en harmonie avec une planification rationnelle de l'économie des pays d'outre-mer de l'Union française, par M. Saïdou Djermakoye, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la mise en œuvre d'une politique rationnelle des hydrocarbures revêt pour les pays de l'Afrique française, dont l'économie est encore en plein devenir, une importance qui ne saurait échapper à aucun membre de notre Assemblée.

C'est pourquoi votre commission des affaires économiques a examiné avec une particulière attention l'étude remarquable faite sur l'ensemble du problème des hydrocarbures dans un rapport présenté au nom de la commission du plan par notre collègue M. Paul Alduy.

Il est incontestable qu'aujourd'hui le développement social des pays d'outre-mer est freiné par l'insuffisance du rythme de l'essor économique.

A cet égard, nous devons méditer les paroles prononcées par notre collègue M. Rosfelder, lors de l'inauguration de la raffinerie-pilote d'Aumale-Sidi-Aïssa:

« Il y a trois ans, les étendues qui vont d'Aumale à Sidi-Aïssa connaissaient des récoltes inassurées et des périodes de famine. Aujourd'hui, le pétrole commence à tendre ses réseaux fécondateurs entre ces deux villes et offre à de nombreux chefs de famille la garantie d'un travail. Chaque mètre foré, chaque tonne de brut traitée, signifient quelques millions de francs qui viennent tomber dans l'économie de la région. Cinquante millions de francs, depuis le début, ont été ainsi répartis parmi les habitants du lieu. Chaque tonne extraite signifie en outre pour l'Algérie une vingtaine de dollars conservés. »

Toute mesures destinée à accroître le volume des investissements dans les territoires ultra-marins doit donc, dans la mesure où ses incidences budgétaires ne sont pas néfastes, être accueillie avec le plus grand intérêt.

Bien que nous soyons entrés dans l'âge atomique, il semble que le pétrole soit destiné, pour de nombreuses années encore, à jouer dans la vie économique un rôle capital.

La consommation d'énergie par tête d'habitant est un critère de civilisation et il faut bien constater que, sous ce rapport, les pays d'outre-mer sont plutôt mal partagés.

Il est incontestable que la découverte de gisements de pétrole provoquerait une certaine prospérité; aussi conviendrait-il, afin d'atteindre ce but éminemment économique et social, que les pouvoirs publics prennent de toute urgence des mesures susceptibles de stimuler les recherches de pétrole outre-mer.

De plus, les considérations relatives à notre balance des comptes exposées à très juste titre dans le rapport de notre collègue M. Alduy, ne doivent pas nous laisser indifférents.

Le rapport de notre collègue M. Alduy forme, sur ce plan, un ensemble que nous aurions quelques scrupules à vouloir schématiser.

Aussi n'examinerons-nous que certains aspects particuliers sur lesquels votre commission voudrait voir porter essentiellement les efforts d'une politique des hydrocarbures.

Les investissements de capitaux privés doivent avant tout être largement encouragés.

Le gouvernement s'efforce, du reste, de résoudre ce problème en les intéressant à la recherche pétrolière au Sahara, en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à Mada-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française nos 117 (année 1952), 25 et 39 (année 1954).

gascar. Nous disposons, en effet, d'immenses superficies représentant des millions de kilomètres carrés de terrains sédimentaires qu'il importe de prospecter systématiquement.

La difficulté réside dans l'obtention de la participation de capitaux privés aux efforts déjà entrepris par les capitaux publics. Il semble du reste que la compagnie française des pétroles, et des filiales de la Shell, s'intéressent depuis quelques temps au Sahara.

Les recommandations du conseil supérieur du pétrole figurant à l'annexe 5 du rapport de M. Paul Alduy sont formelles sur le souhait de voir tout mis en œuvre pour que les capitaux privés s'investissent dans la recherche du pétrole avec les garanties désirables.

Actuellement, en vertu d'accords passés avec les compagnies américaines, une partie du brut en provenance du Moyen-Orient est réglée en francs.

Ces sommes en francs, bien qu'appartenant à des étrangers, peuvent être réinvesties dans l'Union française. Au lieu de les investir dans des biens de production profitables à l'ensemble de l'Union française, il sont parfois réemployés de préférence en biens de consommation.

Il serait souhaitable que ces sommes en francs soient utilisées pour les recherches de pétrole, fort utiles à l'ensemble de l'Union française.

La proposition de loi de MM. Saller et Armengaud, que votre commission des affaires économiques doit étudier, tend à donner un cadre juridique à certains investissements de capitaux étrangers outre-mer. Elle pourrait permettre, comme l'exposent leurs auteurs:

« ...aux capitaux étrangers de s'investir dans ces secteurs économiques dans des conditions clairement définies, sans menace pour l'indépendance économique de la nation, sans avoir à se heurter à des formalités administratives indéterminées... »

Cependant des précautions sont prévues par ces mêmes auteurs:

« S'il apparaît nécessaire, en effet, d'ouvrir la porte aux sociétés à participation étrangère qui, établies sur notre territoire, se sont en fait intégrées complètement dans notre économie, encore faut-il exiger d'elles: en premier lieu, que l'activité exercée soit effective, afin que la loi ne puisse être tournée grâce à la création de sociétés de droit français constituées pour les besoins de la cause; en second lieu, que la structure des entreprises n'en fasse point des îlots d'influence dans les pays économiquement sous-développés qui sont visés par la présente proposition. »

Dans ce domaine, comme le souligne le rapport au fond, les assemblées territoriales auront un rôle important à jouer.

Comme l'expose M. Alduy dans son chapitre sur « les conséquences de la politique pétrolière gouvernementale dans les pays d'outre-mer »:

« ...Il apparaît immédiatement que si le volume actuel des investissements n'est pas considérablement accru au cours des prochaines années, l'Union française et les pays protégés dépendront longtemps encore de l'étranger pour leur ravitaillement en hydrocarbures. »

En conséquence, étant donné la précarité de nos ressources métropolitaines en « or noir », et le peu d'avancement de la prospection et de l'exploitation outre-mer des hydrocarbures, un important problème est constitué par le ravitaillement en hydrocarbures des pays d'outre-mer.

La reconstitution de notre flotte pétrolière métropolitaine, pour nous permettre d'arrêter l'hémorragie de devises que toutes ces importations faites par des navires étrangers représentait, a été depuis 1945, poussée au maximum.

Du reste, le programme propre de la construction des tankers prévoit que prochainement plus de 60 p. 100 des importations seront transportées par la flotte pétrolière battant pavillon français.

Pour cette flotte pétrolière, le pavillon français, avec soixante-deux navires au long cours et 950.000 tonnes, vient au cinquième rang et a remonté très largement la place de la France depuis 1938.

C'est une industrie qui est très sujette aux fluctuations de l'offre et de la demande; de plus les événements internationaux peuvent faire varier d'une manière très sensible les frets. Le problème de la rotation des navires varie, du reste, selon les ports d'embarquement. Comme la valeur du frêt dans les prix du pétrole brut importé s'élève à 40 p. 100, on peut mesurer ainsi l'intérêt qui s'attache à l'effort de l'armement de la France et à l'utilisation optimum de l'ensemble de sa flotte pétrolière.

Comme nous l'avons rappelé plus haut, la politique de constructions navales a été poussée au maximum depuis 1945 et tous les gouvernements successifs depuis cette date se sont efforcés de mettre la flotte marchande au plus haut degré d'efficience.

Etant donné que, maintenant, la politique suivie dans ce domaine de la construction navale s'oriente vers les tankers de 40.000 tonnes, le problème des installations maritimes des ports se posera pour les recevoir.

Cependant, la moyenne des pétroliers actuellement en service n'excède pas 20.000 tonnes.

Le raffinage du pétrole brut doit également en tant qu'industrie annexe retenir notre attention.

Détruites par la guerre, la totalité des raffineries françaises ont été reconstruites et leur capacité largement augmentée depuis 1945.

Comme le signale le rapport général de la commission de l'énergie du 2e plan de modernisation et d'équipement, le raffinage a été porté à 22 millions de tonnes, alors que nos besoins actuels ne vont correspondre encore qu'au traitement de 18 millions de tonnes brut.

La commission des carburants prévoit du reste que la métropole alimenterait non seulement son marché intérieur et ses soutes, mais encore les marchés intérieurs de l'Afrique du Nord et des territoires d'outre-mer.

Or, dans ce programme, bien que les raffineries françaises aient été reconstruites à l'échelle internationale, c'est-à-dire sur la base d'un million de tonnes minimum, rien n'a été prévu en Afrique du Nord, en Afrique noire ou à Madagascar.

En effet, si les territoires d'outre-mer en sont encore au stade de la recherche et de la prospection, ils sont consommateurs de pétrole.

Il y aurait le plus grand intérêt à y apporter non pas du pétrole raffiné, mais du brut, et à prévoir l'installation de raffineries de capacité moyenne dans les environs de grands ports comme Dakar ou Diégo-Suarez, ce qui serait une économie de devises qui nous font tant défaut.

Le problème du stockage serait tout au moins à considérer avant de procéder à ces réalisations.

Du reste, une étude chiffrée sur les importations d'hydrocarbures dans nos territoires ultramarins, avec le lieu de provenance, leur quantité, et sous quel pavillon, permettrait de voir ce qu'il en coûte en devises à la zone franc, pour lui permettre d'assurer ses besoins.

C'est pourquoi, sous le bénéfice de ces observations, et en insistant plus particulièrement sur l'application d'un système de dégrèvements fiscaux qui conditionne un accroissement rapide des investissements, votre commission des affaires économiques donne un avis favorable aux conclusions du rapport de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 57

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur: 1° la demande d'avis, transmise par le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Yacine Diallo et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à **supprimer les sociétés indigènes de prévoyance** (S. I. P.), créées par le décret du 4 juillet 1919 et à leur substituer des sociétés de production agricole; 2° la proposition de MM. Sousatte, Razac, Jousselin, Catrice, Mlle Le Ber et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **transformer les sociétés indigènes de prévoyance** de l'Afrique équatoriale française en société coopératives de consommation, de production ou de construction, et les fonds communs de ces sociétés en une société de crédit coopératif; 3° la proposition de résolution de MM. Gueye Momar Djim, Savary, Ebédé, Soppo Priso et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi **modifiant** l'organisation, la composition et le fonctionnement des conseils d'administration des **sociétés indigènes de prévoyance,** de prêts et secours mutuels agricoles, en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, par M. Schmitt, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires économiques a étudié avec un très vif intérêt le solide rapport fait au nom de la commission de l'agriculture par notre collègue Cazelles sur la transformation des S. I. P. en sociétés de production agricole.

La commission des affaires économiques tient tout d'abord à rappeler que si les sociétés indigènes de prévoyance sont actuellement dépassées sur le plan social et politique, elles ont été le plus souvent dans le passé des organismes utiles. Leur structure de forme administrative, la présidence statutaire de leur conseil d'administration par le commandant de cercle sont de toute évidence devenues incompatibles avec l'évolution politique et sociale des territoires d'outre-mer. Il importait donc de changer les méthodes et les formes et d'amorcer une évolution souhaitable vers la création de sociétés coopératives. C'est ce que nous trouvons dans le rapport de M. Cazelles et nous ne pouvons que lui apporter notre adhésion d'ensemble.

Les milieux agricoles, qu'ils soient métropolitains ou africains sont lents à entrer dans la voie coopérative. La structure économique de l'Afrique noire nécessite encore l'aide et le soutien d'organisations collectives capables de guider les cultivateurs et les artisans dans la voie du progrès et de l'amélioration technique sans pour autant précipiter l'économie dans la course incontrôlée vers l'application de méthodes européennes ou américaines insuffisamment éprouvées ou adaptées. La faiblesse financière des exploitants nécessite leur groupement et la mise à disposition commune d'un matériel suffisant, et de moyens de production ou de commercialisation.

Le progrès économique ou agricole, dans un temps de techniques de mécanisation et exige un financement important auquel le producteur isolé ne peut accéder. Les groupements de production nous paraissent donc absolument indispensables au mieux-être des populations rurales. Les différentes tâches assignées aux S. P. A.: production: fournitures de graines sélectionnées, de moyens de culture modernisés, d'engrais, organisation de vente en commun, de stockage, distribution du crédit, en fait le meilleur instrument de l'amélioration technique permettant ainsi l'essor économique de la terre africaine.

(1) Voir: Assemblée nationale, n° 6519; Assemblée de l'Union française, n°s 329, 400 (année 1948), 300 année 1953), 41 (année 1954).

Il appartenait essentiellement à la commission de l'agriculture de s'intéresser aux améliorations de la technique agricole. Mais produire n'est pas une fin suffisante en soi. Il faut soit consommer soit faire consommer, c'est-à-dire commercialiser. Et dans cette importante activité, le rôle des S. P. A. sera primordial. Ces groupements, dans leurs fonctions d'organismes de vente, doivent faire comprendre et admettre par les producteurs la nécessité d'une production régulière et saine, les avantages réservés à la qualité, l'obligation de se plier aux règles du conditionnement et de la classification des produits. Venant d'autorités extérieures à eux-mêmes, ces restrictions à leur individualisme et à leur traditionnalisme semblent lourdes aux agriculteurs; ils ne les acceptent sans trop maugréer que si les raisons leur en sont clairement montrées par les plus compétents et les plus évolués d'entre eux, et si les inévitables contraintes sont exercées en vue d'un avantage commun.

Les S. P. A. serviront en même temps, et c'est un point non moins important, à la formation technique et sociale des participants. Le temps n'est plus où le principal, et peut-être le seul objectif à atteindre était l'amélioration économique ou alimentaire du niveau de vie. Il est non moins urgent de faire naître et de confirmer des élites de producteurs autochtones capables de rayonner sur leurs compatriotes et de servir de cadres à des régions entières.

La formation intellectuelle, les études générales sont certes indispensables; mais la formation des techniciens si souvent réclamée pour toutes les professions ne saurait être négligée. Il est certes difficile d'aiguiller vers la formation technique une jeunesse avide de s'instruire et soucieuse de culture générale. Aucune occasion ne doit donc être manquée de compléter et d'améliorer les connaissances et les méthodes des professionnels eux-mêmes.

Par l'accession aux charges de direction dans les S. P. A., les cultivateurs africains prendront une conscience accrue de leurs possibilités, de leur importance et de leurs responsabilités; les plus aptes seront normalement mis en vedette pour la formation d'une élite solide et compétente.

Votre commission des affaires économiques apporte donc son accord très sincère à la proposition. Elle voudrait cependant donner quelques indications qui lui paraissent utiles au bon équilibre du texte. Tout d'abord il lui a semblé que le délai de 6 mois prévu à l'article premier devait être un maximum et qu'il y a lieu de ne pas perdre un temps précieux.

Par ailleurs, la définition des adhérents à la S. P. A., telle qu'elle est faite à l'article 4, paragraphe *b*, lui paraît insuffisamment précise. Il lui semble qu'il serait plus efficient de définir d'une manière complète les adhérents dans un article spécial. La notion de statut local est à la fois insuffisante et discriminatoire. Les producteurs qui ont besoin de la S.P.A. sont essentiellement ceux, quel que soit leur statut légal, quel que soit leur lieu de naissance, qui travaillent sur de petites exploitations, sans matériel moderne et selon les méthodes traditionnelles; en un mot, il s'agit bien des petits exploitants et d'eux seulement. Cependant, la superficie de l'exploitation ne suffit pas à fournir un critère. Selon la nature des cultures ou la nature du sol, une surface donnée pourra être considérée comme grande ou petite. Le but recherché est de grouper dans les S. P. A. tous les petits producteurs agricoles à l'exclusion des autres. Il faudra donc tenir compte d'éléments variables et inaccessibles à une classification générale. Votre commission des affaires économiques aura donc l'honneur de vous soumettre, sous forme d'amendement, un article 2 *bis* nouveau qui a pour objet de définir, au moyen de textes réglementaires locaux, les adhérents des S. P. A. Parallèlement, l'article 4, § *b* devra être modifié selon une rédaction tenant compte de la définition antérieurement posée.

Une autre préoccupation de votre commission des affaires économiques a été de ne pas empêcher le travail et l'activité des S.P.A. par la création éventuelle de coopératives nouvelles. Le but des S.P.A. est d'ouvrir la voie à ces créations, mais il importe de ne pas barrer la route à l'activité des S.P.A. sous prétexte de créer une coopérative. Le mieux pourrait ici être l'ennemi du bien. C'est pourquoi nous vous proposons d'ajouter à l'article 5, *in fine*, les mots « au 1er janvier 1954 ». Les S.P.A. devront s'abstenir d'exercer leurs activités spécialisées dans les zones où une coopérative existera au 1er janvier 1954. Mais la création d'une coopérative nouvelle ne pourra pas faire obstacle au fonctionnement d'une S. P. A. Il appartiendra aux candidats coopérateurs de faire évoluer vers cette nouvelle forme supérieure la section spécialisée de la S. P. A. par voie de substitution; mais il ne saurait s'instaurer des zones réservées ou des chasses gardées.

En résumé, votre commission des affaires économiques est bien d'accord avec l'esprit qui anime la commission de l'agriculture et son rapporteur. Elle vous proposera cependant des amendements conformément aux remarques qui viennent d'être présentées.

ANNEXE N° 58

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

RAPPORT fait au nom du quatrième bureau sur la **vérification des pouvoirs** des **conseillers** de l'Union française désignés par l'Etat associé du **Vietnam**, par M. Jean Guiter, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 26 février 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 25 février 1954, page 150, 2e colonne, page 151, 1re colonne.)

ANNEXE N° 59

(Session de 1954. — Séance du 25 février 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prévoir dans les mesures relatives aux **logis d'urgence** une part destinée à pourvoir aux besoins de la **main-d'œuvre nord-africaine** travaillant dans la métropole, présentée par M. Georges Riond, les membres du groupe des républicains indépendants, et les membres du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'enthousiasme avec lequel l'opinion publique a soutenu les initiatives de la lutte contre la misère a suscité une heureuse émulation de la part de tous les organismes qui ont mandat de répondre aux nécessités sociales de notre époque.

L'éloquence fervente de M. l'abbé Pierre a amplifié l'écho des appels lancés à l'esprit de solidarité et de bonté.

Les pouvoirs publics ont élaboré des conditions exceptionnelles en vue d'un emprunt destiné à apporter une contribution de 5 milliards à la construction de logis d'urgence. Les directives les plus opportunes ont été données afin que les engagements de dépenses répondent le plus exactement et le plus équitablement possible à la volonté des souscripteurs. On peut être assuré que toutes les catégories de travailleurs bénéficieront de ces dispositions.

Cependant, l'Assemblée de l'Union française considérera certainement comme de son devoir de souligner la nécessité de mesures d'urgence en faveur de la main-d'œuvre nord-africaine employée dans la métropole.

Des préjugés injustes inspirés par la mauvaise conduite de quelques déclassés ont compromis la réputation de cette catégorie de salariés. Leur instabilité sociale n'est-elle pas la conséquence de leur prolétarisation et de leur dépaysement? Trop d'entre eux se trouvent plongés dans des conditions d'existence qui aggravent les tentations nées du dénuement et de la désespérance.

Il n'en demeure pas moins que la valeur du labeur accompli se traduit par un chiffre impressionnant: les travailleurs algériens ne font-ils pas parvenir chaque année à leur famille une somme d'économies évaluée à 31 milliards de francs? Ce chiffre a été indiqué à la Société de géographie économique par M. Roger Léonard, gouverneur général de l'Algérie.

Une saine conception des devoirs sociaux de l'Etat et des collectivités trouve dans ce résultat une raison de plus à s'exercer. Elle renforce les motifs d'ordre public qui dictent des mesures propres à assurer la stabilité et la décence de cette part de la population métropolitaine. La création de logements appropriés est une de ces mesures; elle est une des plus importantes. Elle réclame une solution à bref délai.

En conséquence, il nous a paru indispensable d'attirer l'attention sur la nécessité en faveur des travailleurs nord-africains d'un programme de logis d'urgence adaptés à leurs mœurs et à leurs besoins.

C'est pourquoi, mesdames et messieurs, nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de la République de prévoir, dans les mesures relatives aux logis d'urgence, une part destinée à pourvoir aux besoins de la main-d'œuvre nord-africaine travaillant dans la métropole.

ANNEXE N° 60

(Session de 1954. — Séance du 26 février 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de M. Kamil et des membres du groupes d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder, lors de la ratification du **protocole** signé le 16 janvier 1954 **entre l'Ethiopie et la France**, les droits traditionnels des Danakils sur les pâturages et les points d'eau de la région des lacs, et les droits de la France, reconnus par des conventions antérieures et l'usage, sur cette même zone et notamment sur la région d'Afambo, par M. Pierre-Louis Bertaud, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition soumise à notre Assemblée par M. Mohamed Kamil, avec demande de discussion d'urgence, a été examinée avec toute la diligence possible par votre commission des relations extérieures.

Cette proposition vise le protocole signé le 16 janvier dernier par la France et l'Ethiopie et ayant pour but de régler définitivement la question, depuis longtemps controversée, des frontières entre la Côte française des Somalis et l'empire d'Abyssinie.

La frontière, lors de la convention passée en 1897 entre M. de Lagarde et S. M. Ménélik II, n'avait été en effet fixée que d'une façon sommaire, sans qu'aucune délimitation précise fût prévue dans cet instrument diplomatique, ainsi qu'il est de règle constante en pareil cas.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 53 (année 1951).

Par la suite, l'occupation italienne aboutit en fait, non à déplacer des bornes qui n'avaient jamais été établies, mais à des empiètements sur des territoires situés à l'Est de ceux que la France surveillait jusque là. Si bien qu'après la libération, un comité mixte franco-éthiopien fut créé et chargé d'établir le tracé définitif des frontières.

Les travaux de ce comité mixte ont abouti à deux protocoles et accords: le premier protocole et accord fut signé en 1948; le second vient de l'être en janvier dernier. C'est ce dernier que vise la proposition déposée par M. Mohamed Kamil.

Par rapport à la convention de 1897, il ressort que la nouvelle frontière occidentale et méridionale du territoire français des Somalis se traduit par un recul atteignant en profondeur 25 kilomètres sur près de 300 kilomètres de long. En contre-partie, la France bénéficie d'une rectification de frontière dans la zone de Moussa Ali, qui n'est qu'un simple piton un peu plus élevé que les autres dans une région au relief tourmenté.

Du point de vue de la superficie, le recul accepté par la France ne saurait se comparer avec la rectification acceptée par l'Ethiopie.

Du point de vue du fait, aucune comparaison possible non plus: les régions relativement vastes appelées à devenir abyssines relèvent soit du sultanat de Gobaad, protectorat français depuis 1885, soit du sultanat d'Aoussa qui n'a jamais été considéré comme faisant partie de l'empire d'Ethiopie; elles ont, par contre, été constamment contrôlées par les Français, soit depuis 1897, soit depuis le départ des troupes italiennes; en revanche, le piton de Moussa Ali a toujours marqué, sur les cartes, le point de passage de la frontière franco-éthiopienne.

Du point de vue de l'intérêt des territoires ainsi « échangés », aucune comparaison possible non plus: les régions reconnues abyssines par le protocole de janvier 1954 ne représentent sans doute pas un intérêt économique important; elles comportent néanmoins des pâturages sur lesquels les Danakils nomades possèdent, de par l'usage et la coutume, des droits qu'ils n'entendent pas laisser prescrire; en outre, un point d'eau fait de ce lieu un passage naturel pour les populations nomades de la région des Lacs; c'est donc un point stratégique important au milieu des marais environnants, tandis que le piton de Moussa ne présente aucun intérêt agricole, économique ou stratégique.

Enfin, et cet argument est de nature à nous émouvoir, l'assemblée élue du territoire s'est prononcée à la quasi-unanimité contre la signature du protocole dont nous venons d'analyser les effets.

Cette seule considération, outre l'importance des territoires dont la cession ne saurait passer pour un échange ou une simple rectification de frontières, nous amène à invoquer ici l'article 27 de la Constitution de 1946, lequel prévoit que les traités comportant « cession, échange, adjonction de territoire ne sont définitifs qu'après avoir été ratifiés en vertu d'une loi » et qui ajoute au surplus que « nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées » .

Ni les populations intéressées, ni le Parlement n'ont jamais été consultés. Or, il s'agit effectivement, le point de droit et le point de fait le montrent surabondamment, d'une réelle cession, et non d'une simple rectification de frontières.

L'urgence a été demandée en faveur de la proposition de M. Mohamed Kamil, parce que le protocole du 16 janvier doit, sans autres formalités, entrer en application le 28 février prochain, soit dans quelques jours. Il appartient à notre Assemblée de se faire l'écho de l'émotion des populations intéressées dont une mise en application aussi rapide, pour ne pas dire précipitée, du protocole va bouleverser la vie: populations nomades, a-t-on dit, et par conséquent d'une consultation malaisée, mais qui n'en possèdent pas moins des droits coutumiers, traditionnels, sur les pâturages et les points d'eau des régions cédées, et des intérêts qu'elles étaient accoutumées à voir la France respecter, voire défendre.

C'est pourquoi votre commission des relations extérieures a donné un avis favorable à la proposition de M. Mohamed Kamil en vous proposant de la rédiger comme suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à tenir compte de l'avis de l'assemblée territoriale et à prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder, lors de la mise en application du protocole signé le 16 janvier 1954 entre l'Ethiopie et la France, les droits traditionnels des Danakils sur les pâturages et les points d'eau de la région des Lacs,

et à réaffirmer les droits de la France, reconnus par des conventions antérieures et par l'usage, sur cette même zone et notamment dans la région d'Afambo.

ANNEXE N° 61

(Session de 1954. — Séance du 2 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Kriegel-Valrimont et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à créer un régime de **prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires** dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 26 février 1954.

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 26 février 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Kriegel-Valrimont tendant à créer un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle (n° 6491).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6491.

Proposition de loi tendant à créer un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les familles des travailleurs africains et malgaches connaissent une situation des plus dramatiques. Père, mère et enfants s'épuisent dans une lutte difficile contre la maladie et la faim. Par dizaines de milliers, des petits êtres, qui n'aspirent qu'à vivre, souffrent et meurent.

Et les raisons de ce drame résident dans les effroyables conditions d'existence imposées par le colonialisme aux travailleurs d'Afrique noire et de Madagascar.

Les travailleurs ont faim.

Voici, en mai 1952, les salaires minima journaliers officiels pour les salariés africains d'Afrique occidentale, sous domination française:

Dakar-Sénégal, de 131,20 à 187,20 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Mauritanie, de 93,60 à 134,80 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Guinée, de 81 à 140 francs C. F. A. selon la zone de salaires.

Dahomey, de 70 à 141 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Côte d'Ivoire, de 94 à 125 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Niger, de 45 à 60 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Haute-Volta, de 71 à 115 francs C. F. A. selon la zone de salaires;

Soudan, de 55 à 88 francs C. F. A. selon la zone de salaires.

Togo, de 57 à 114 francs C. F. A. selon la zone de salaires.

Et cela, alors que le prix du kilo de riz varie suivant les régions de 32 à 50 francs C. F. A., le kilo de poisson frais de 75 francs à 130 F C. F. A., le litre d'huile d'arachide de 100 F à 150 F C. F. A.

Dans les autres territoires, la situation est identique, sinon pire. Au Tchad, le salaire minimum journalier officiel varie de 25 F à 56 F C. F. A., en Oubangui-Chari de 70 F à 75 F C. F. A. Il est au Moyen-Congo, de 120 F C. F. A., à Brazzaville de 109 F C. F. A. à Pointe-Noire, de 36 F C. F. A. dans la région de la Likouala.

Au Cameroun, un arrêté de mars 1952 a « rajusté » les salaires minima des manœuvres, les portant à 90 F C. F. A. par jour à Douala et à 20 F C. F. A. dans le Nord-Cameroun.

A Madagascar, les salaires minima officiels des travailleurs malgaches varient de 50 F à 120 F C. F. A. par jour.

Ces salaires minima sont, dans le meilleur des cas (c'est-à-dire quand l'employeur respecte le barème et qu'il ne considère pas ces minima comme des maxima), les salaires perçus par l'immense masse des travailleurs africains et malgaches, dans ces territoires où la non-industrialisation actuelle réduit à très peu de choses les besoins en main-d'œuvre qualifiée.

Le résultat, le voici: les travailleurs africains et malgaches ont faim.

Toutes les enquêtes alimentaires effectuées en Afrique occidentale et en Afrique équatoriale ont montré une sous-alimentation chronique frappant les travailleurs. Les rations énergétiques sont généralement très faibles.

Alors qu'on admet couramment que 2.800 calories sont nécessaires pour une ration normale en pays chaud, on a observé au Tchad des rations de 917 calories.

Les sondages effectués montrent que, dans une famille de travailleurs africains, les salaires perçus ne permettent pas d'aller, en matière de ravitaillement, au delà du 15 du mois. Pratiquement, le travailleur et sa famille doivent se contenter d'une ration de riz, de couscous en sauce, ou de mil dans certaines régions, de manioc, d'igname ou de macabo dans d'autres.

Le docteur Paiud, inspecteur des écoles de l'Afrique occidentale, note chez les élèves des écoles publiques de la Haute-Volta que 25,2 p. 100 des enfants seulement font trois repas par jour; 45,6 p. 100 font deux repas; 14,5 p. 100 un seul repas le soir et 14,5 p. 100 ne font un repas véritable que tous les deux jours. Encore s'agit-il des enfants scolarisés qui sont, pour la plupart, issus des familles les moins défavorisées.

La ration est insuffisante en quantité, mais elle est, de surcroît, de qualité médiocre. La viande, les matières azotées d'origine animale en sont généralement absentes, étant inaccessibles à la bourse du travailleur africain. Selon le vétérinaire inspecteur général Feunteun, la consommation annuelle de viande par habitant, en 1948, pour l'Afrique occidentale, l'Afrique équatoriale et le Cameroun sous domination française, est de 5 kg environ, soit 14 grammes par jour.

Tous les médecins sont unanimes à constater la fréquence des maladies de carence, dues à ce que la ration ne comporte pas certains produits essentiels à la vie, tels que les diverses vitamines.

Comment, après cela, s'étonner de l'état de déficience physique des travailleurs ? Comment s'étonner aussi du nombre considérable d'enfants rachitiques ou déficients ? Comment la faim ne serait-elle pas toujours présente dans les foyers africains et malgaches ?

Les taudis.

Mais il ne suffit pas de manger ou d'essayer de tromper sa faim. Il faut payer l'impôt, en particulier le révoltant impôt de capitation qui fournit de 60 à 70 p. 100 du produit des impôts directs et dont M. Pierre Sanner, attaché de cabinet au ministère des colonies, a dit: « Les budgets ne sauraient s'en priver. Condamnée au nom de l'émancipation politique, elle (la capitation) a survécu ou est réapparue sous les vocables les plus divers: « impôt personnel », « impôts du minimum fiscal », « taxe vicinale », « taxe de cercle » et même « taxe de désinsectisation ».

Il faut s'habiller!

Il faut encore acquitter le loyer de la case qu'on habite, et quelle case!

Autour des grands centres, en particulier autour de Dakar, Abidjan, Brazzaville, Diégo-Suarez, le colonialisme a « parqué » la population dans de véritables bidonvilles. Peu de maisons « en dur », mais des cases faites de tôles ou de vieilles caisses et aussi des paillotes sans hygiène, sans eau, sans électricité, sans égoût, sans fosses septiques. La crise du logement est telle dans les villes, les loyers de ces taudis sont si élevés que la nuit l'on s'y entasse, le locataire hébergeant des membres de sa famille ou des amis sans travail, venant chercher là un toit provisoire.

Et c'est un fait courant, habituel, que de voir tous les membres de la famille couchés à même le sol, dans l'unique pièce de l'appartement. Pendant la saison des pluies, la nuit il faut se lever malgré la fatigue, garer les quelques meubles, protéger tant bien que mal les enfants qui grelottent de froid et que guettent les maladies pulmonaires.

Que l'on imagine ce que représente, dans ces conditions, l'entassement des 125.000 personnes ainsi logées dans la Médina et dans les autres banlieues de Dakar. Dans le sable des rues, pullulent les puces et divers autres parasites. L'eau, si nécessaire en pays chaud, n'est fournie que par quelques bornes-fontaines devant lesquelles matin et soir les femmes font la queue.

A Bargny, faubourg ouvrier de Rufisque, les femmes sont obligées d'aller chercher l'eau, chaque jour, à 6 kilomètres et de la rapporter à pleines bassines sur leur tête.

A Tananarive, les quartiers populeux comme le faubourg d'Isotry, pourtant situés aux points les plus bas de la ville, sont les plus mal approvisionnés en eau potable. Les adductions d'eau sont pratiquement limitées aux maisons européennes, les Malgaches devant faire une queue interminable aux rares bornes-fontaines.

Les maladies.

Ces conditions d'existence favorisent le développement de maladies diverses qu'il est impossible de juguler dans les foyers de travailleurs en raison même de l'absence d'hygiène où ils sont condamnés à végéter, de la non-résistance des corps, affaiblis par la sous-alimentation chronique, de l'impossibilité d'acheter les médicaments nécessaires, en raison des bas salaires et de l'absence de toute assurance maladie, de toute allocation familiale, de toute sécurité sociale.

Le paludisme, la dysenterie, les parasitoses intestinales, les carences alimentaires font des ravages parmi les enfants. Le médecin-chef de la région du Pool (Moyen-Congo), le docteur Boitelle, parle des « hécatombes dues aux affections pulmonaires ». Dans les grands centres où se trouvent réunies toutes les conditions favorables à sa propagation, la tuberculose, naguère peu répandue, se développe rapidement.

Et l'enfant, au lieu de recevoir les soins nécessaires, loue ses services pour quelques francs, est utilisé — à salaire réduit — comme compagnon des ouvriers, vend des graines d'arachides, des cigarettes ou des cartes postales, ou bien encore va, en compagnie d'autres enfants de son âge, cueillir des fruits, des champignons, des racines, piéger des rats, attraper des serpents, des chenilles, pêcher des poissons, enfin vivre sur la nature.

Tel est le tableau sombre, certes, mais véridique de la vie familiale pour les travailleurs d'Afrique noire et de Madagascar.

La mortalité infantile.

Comment, dans de telles conditions, une maman sous-alimentée, sans repos ni soins pendant sa grossesse, pourrait-elle mettre au monde un enfant sain et robuste?

Comment, dans de telles conditions, la mortalité infantile n'atteindrait-elle pas des proportions effrayantes?

Les informations officielles concernant la mortalité infantile en Afrique noire et à Madagascar, et ses causes véritables, sont rares, fragmentaires et toujours « orientées » dans le but visible de cacher l'ampleur du drame et d'en dissimuler les responsabilités.

Cependant, même ces documents officiels (comme, par exemple, les travaux de la conférence de Dschang de 1949 ou les travaux du colloque de Brazzaville de 1952) montrent que dans les pays sous domination française, le régime colonial est particulièrement meurtrier pour les enfants de travailleurs, venus au monde dans l'entassement des faubourgs misérables des grandes agglomérations africaines et malgaches.

C'est ainsi qu'à Saint-Louis-du-Sénégal, en 1947, après trois cents ans de « présence française » on enregistrait 30 décès avant 30 mois pour 100 naissances.

Une enquête, faite en 1951 à la maternité africaine de Dakar, portant sur 14.138 cas de grossesses, donne les résultats suivants:

Grossesses à terme, 12.631.
Morts en bas-âge, 2.387 (soit 18,8 p. 100).
Avortements, 896.
Mort-nés, 611.

Une enquête du même genre, faite en 1951 à l'hôpital de Fort-Archambault, portant sur 460 cas de grossesses, donne les résultats suivants:

67 fausses-couches;
184 enfants décédés de 0 à 6 jours (soit 40 p. 100).

Il convient, par ailleurs, de savoir que peu de mamans africaines ont la possibilité et les moyens d'aller dans les rares maternités existantes, pour apprécier correctement la signification de tels chiffres.

A Tananarive, d'après un rapport du bureau municipal d'hygiène, la mortalité infantile atteindrait 31,6 p. 100 dans certains faubourgs.

Ces pourcentages de mortalité infantile concernant les villes sont, par ailleurs, confirmés par les enquêtes plus générales portant sur l'ensemble de certains territoires.

Le docteur Boitelle, déjà cité, déclare en ce qui concerne le Moyen-Congo que la mortalité infantile atteint « une moyenne pour l'ensemble du pays qu'on n'oserait qualifier de normale, mais courante de 30 à 40 p. 100 ».

Dans un rapport présenté en 1950 par la commission de l'économie de l'Union française du Conseil économique, on peut lire ce témoignage d'une mission en Afrique:

« La mortalité infantile chez les Africains est de 25 à 50 p. 100 contre 7 à 4 p. 100 dans les pays civilisés » (l'épithète « civilisé » désignant ici, sans modestie aucune, la France et les autres pays impérialistes).

Enfin, le *Bulletin d'information du Fonds international de secours à l'enfance des Nations unies*, dans son numéro de décembre dernier indique que 43 p. 100 des enfants africains disparaissent avant d'avoir atteint 15 ans.

Un tel bilan est la condamnation du régime.

Les bénéfices des banques et des sociétés coloniales.

A ce bilan meurtrier, les banques et les sociétés coloniales opposent la progression continue de leurs chiffres d'affaires. Leurs milliards de bénéfices ont été réalisés par la surexploitation des travailleurs africains et malgaches en butte à toutes les formes de l'oppression colonialiste et dont les familles sont réduites à la plus atroce misère, privées du strict minimum, contraintes de vivre une existence inhumaine, comme nous venons de le démontrer. La faim et la maladie des uns sont la source, comme la nécessaire conséquence, de l'opulence des autres.

Ainsi, de 1946 à 1951, les bénéfices des grandes sociétés coloniales d'Afrique noire et de Madagascar ont, en moyenne, augmenté de six ou sept fois par rapport à 1946. La progression s'est poursuivie en 1952, d'après les chiffres partiels de quelques sociétés, les seuls actuellement publiés.

Comment, dans ces conditions, les travailleurs africains et malgaches ne se refuseraient-ils pas à sacrifier leurs familles aux dividendes scandaleux ainsi réalisés?

Comment ne s'uniraient-ils pas contre le colonialisme et ne lutteraient-ils pas pour en finir avec son cortège de misères et de hontes?

C'est contre la malfaisance des banques et des sociétés coloniales et de leurs agents de l'administration et du gouvernement français que les travailleurs d'Afrique noire et de Madagascar ont engagé la lutte pour un code du travail démocratique, lutte qui se poursuit, aujourd'hui, pour en imposer l'application et, en particulier obtenir une augmentation générale de salaires, dont la légitimité est incontestable.

L'institution rapide d'un système de prestations familiales est possible.

En raison même des conditions d'existence des familles des travailleurs africains et malgaches, d'autres revendications doivent aussi être satisfaites, notamment celle qui a trait à l'institution rapide d'un régime d'allocations familiales, premier pas vers l'institution d'un système de sécurité sociale.

Que cette institution réponde à une nécessité impérieuse, nous venons de le prouver. Que son financement par le patronat colonial soit possible, il suffit de se reporter au tableau publié plus haut pour s'en rendre compte.

En prélevant sur leurs bénéfices les sommes nécessaires au financement des caisses de prestations familiales, les sociétés coloniales ne feront que rendre une très faible partie de ce que leur rapporte la surexploitation des peuples d'Afrique noire et de Madagascar.

Les discriminations raciales existantes en matière de prestations familiales.

Si, en Afrique noire et à Madagascar, dans le secteur public, les fonctionnaires bénéficient d'allocations familiales dans le cadre d'une législation toute entachée d'esprit raciste contre laquelle ils se dressent, il n'en est pas de même dans le secteur privé et parmi les auxiliaires de l'administration.

Certes, des allocations familiales existent au Cameroun, mais elles sont pour les travailleurs européens du secteur privé; rien pour les Africains.

Certes, des avantages familiaux sont bien attribués en A. O. F., mais c'est au seul personnel européen. Exception faite pour le Moyen-Congo, rien n'existe pour les travailleurs africains du secteur privé. Et l'arrêté de 1949 du gouverneur du Moyen-Congo prévoit 100 francs par mois et par enfant, à condition que le salarié ne s'absente pas, sauf maladie, et dans ce cas, fournisse les pièces justificatives nécessaires. L'obtention de ces pièces est si difficile que, selon l'aveu des employeurs eux-mêmes, un cinquième des travailleurs perçoivent effectivement cette allocation.

Les travailleurs africains et malgaches exigent des prestations familiales.

C'est dès 1946 que les travailleurs africains et malgaches ont revendiqué l'institution d'un système de prestations familiales.

Les représentants des syndicats C. G. T. d'Afrique noire et Madagascar, réunis à la première conférence des pays d'outre-mer des syndicats de la C. G. T., les 6 et 7 août 1946, réclamaient l'extension outre-mer d'un système de prestations familiales, revendication à laquelle le 28e congrès de la C. G. T. apportait l'appui des millions de travailleurs qui lui accordent leur confiance.

En avril 1947, la conférence syndicale pan-africaine de Dakar, réunie sur l'initiative de la Fédération syndicale mondiale, demandait expressément la création d'un système de sécurité sociale portant, entre autres, sur les allocations familiales.

En mai 1948, un premier texte sur la Sécurité sociale émanant de la C. G. T. et tendant à résoudre, en particulier, la question des allocations familiales, était déposé par le groupe communiste à l'Assemblée de l'Union française.

En 1951, les délégués africains et malgaches du 28e congrès de la C. G. T. réclamaient à nouveau un régime équitable d'allocations familiales.

La lutte pour l'obtention d'un système d'allocations familiales était à l'ordre du jour de la conférence syndicale de Bamako d'octobre 1951.

Toujours en 1951, au Soudan, le syndicat des ouvriers du bâtiment et de la métallurgie est allé en arbitrage contre le syndicat des employeurs, à la suite de la demande des ouvriers de faire inscrire dans la convention collective une allocation familiale de 1.000 francs par mois et par enfant, qui serait payée par une caisse alimentée par les employeurs.

En 1952, le congrès des syndicats C. G. T. de Madagascar a également mis cette revendication à son ordre du jour.

Au cours de la lutte menée par les travailleurs africains pour l'obtention du code du travail — et notamment lors du magnifique mouvement de grève du 3 novembre 1952 — une des revendications essentielles a été aussi l'institution d'un système de prestations familiales pour les salariés du secteur privé et les auxiliaires de l'administration.

Et c'est la volonté des travailleurs d'Afrique noire et de Madagascar, de toutes tendances syndicales, que les délégués de ces pays ont hautement exprimée, à Vienne, en mars 1953, à la conférence internationale des assurances sociales et de la sécurité sociale et au 29e congrès confédéral de la C. G. T. en juin 1953.

La volonté des travailleurs d'obtenir des prestations familiales est si grande qu'elle a influencé les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale, lors de l'adoption en deuxième lecture du code du travail, en particulier lors de la discussion de l'article 237.

Mais l'article 237, qui laisse aux gouverneurs le soin d'instituer des prestations familiales, ne pouvait pas et n'a effectivement pas satisfait les salariés africains et malgaches. Ils voient bien qu'il s'agit là d'une mesure pour rien, d'un geste gratuit qui vise à endormir leur vigilance, à les faire patienter et, en définitive, à leur refuser satisfaction. Et l'intervention de M. Senghor sur l'article 237 est rapidement apparue, aux yeux des travailleurs, comme une manœuvre démagogique.

C'est la raison pour laquelle ils restent unis et continuent à agir. Et c'est pour que satisfaction leur soit réellement donnée que nous déposons aujourd'hui une proposition de loi instituant des prestations familiales en Afrique noire et à Madagascar.

La proposition de loi que nous vous soumettons a été établie par les soins de la C. G. T.

Elle a été discutée et mise au point par les organisations syndicales C. G. T. d'Afrique noire, qui sont, et de loin, les plus représentatives de toutes les organisations syndicales dans ces territoires.

Forte de l'accord de ces organisations syndicales, la proposition de loi que nous vous soumettons exprime bien la volonté des travailleurs intéressés.

Tout en laissant aux assemblées territoriales la latitude nécessaire à l'adaptation de la loi aux particularités des divers territoires, cette proposition pose clairement les bases du régime des prestations familiales en Afrique noire, à Madagascar et dans les divers territoires d'outre-mer.

Elle concerne tous les travailleurs salariés du secteur public et du secteur privé (industrie et services publics, commerce et agriculture) à la seule exception des fonctionnaires qui bénéficient par ailleurs d'un régime d'allocations familiales.

Les prestations dont l'institution est proposée comprennent:

1° L'allocation familiale mensuelle fixée uniformément — pour chaque enfant à charge — à dix fois le salaire minimum journalier le plus élevé dans le territoire;

2° L'allocation prénatale mensuelle égale à l'allocation familiale perçue par chaque femme salariée ou conjointe de salarié pendant tout le temps de sa grossesse;

3° La prime de maternité attribuée pour chaque enfant né viable et égale à six fois le montant de l'allocation familiale mensuelle;

4° L'allocation aux jeunes ménages attribuée à l'occasion du mariage de tout salarié et égale au double de la prime de maternité.

Ce système très simple n'entraînera pour les intéressés qu'un minimum de formalités et leur propre contrôle en sera facilité au maximum.

De plus, en basant le calcul des diverses prestations familiales sur le salaire minimum en vigueur dans le territoire, les travailleurs africains et malgaches entendent lier leurs actions pour l'augmentation de ces prestations à leur lutte générale pour de meilleurs salaires.

La gestion des caisses d'allocations familiales sera assurée par un conseil d'administration composé pour les deux tiers des représentants élus de l'ensemble des salariés.

Quant au financement, il est mis, comme en France, à la charge des employeurs.

Les assemblées territoriales fixeront le taux des cotisations patronales; elles garantiront l'équilibre des caisses et le service normal des prestations à l'ensemble des intéressés.

Ajoutons enfin que, pour réduire au minimum les rouages administratifs indispensables, il est créé dans chaque territoire une caisse unique d'allocations et de prestations familiales et que, en dehors des centres, le service des prestations pourra être effectué par les chefs d'entreprises sous le contrôle des délégués du personnel.

Telles sont les dispositions essentielles de la proposition de loi que nous vous présentons.

PROPOSITION DE LOI

Champ d'application.

Art. 1er. — Dans tous les territoires d'outre-mer et territoires sous-tutelle, est institué un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires.

Art. 2. — Tout travailleur salarié exerçant son activité dans des territoires visés à l'article 1er pour le compte d'une personne physique ou morale, publique ou privée, à l'exception des fonctionnaires bénéficiaires d'un régime particulier d'allocations familiales, bénéficie des prestations ci-dessous prévues pour tous les enfants qu'il a à sa charge. Aucune discrimination, de quelque nature que ce soit, ne devra être faite entre les bénéficiaires de ces prestations.

Allocations familiales.

Art. 3. — Les allocations familiales sont proportionnelles au nombre d'enfants âgés de moins de 18 ans qui sont à la charge des bénéficiaires.

Lorsque l'enfant est placé en apprentissage, cette limite d'âge est reculée jusqu'à la fin de la période d'apprentissage. Elle est portée à vingt et un ans lorsqu'il poursuit ses études. Les allocations sont attribuées sans limite d'âge si l'enfant est dans l'impossibilité permanente, reconnue par les autorités médicales, de se livrer à un travail salarié.

Art. 4. — Le temps de travail salarié minimum exigible pour avoir droit aux allocations familiales est de dix-huit jours ou de cent vingt heures de travail dans le mois. Les journées d'arrêt de travail, en raison de maladie, maternité (pour les femmes salariées), accident de travail, chômage, grève ou lock-out, sont assimilées à des journées de travail aux termes de la présente loi.

Au-dessous de ce minimum, l'intéressé percevra une fraction des allocations, proportionnelle au nombre de jours ou d'heures de travail accomplis.

Art. 5. — Les allocations familiales sont payées mensuellement à terme échu; elles sont liquidées suivant la situation des enfants au premier jour du mois. Le payement des allocations a lieu, soit directement aux attributaires par les agents de la caisse, soit par mandat-poste. Toutefois, lorsque le lieu de travail est éloigné de toute recette postale, les allocations familiales peuvent être payées par l'employeur sous le contrôle des délégués du personnel.

Art. 6. — Le montant mensuel des allocations familiales est égal pour chaque enfant à charge à dix fois le salaire minimum journalier du manœuvre non spécialisé, fixé par arrêté du chef de territoire. Lorsque ce salaire minimum n'est pas uniforme pour le territoire considéré, c'est son montant le plus élevé qui sert de base au calcul des allocations.

Autres prestations familiales.

Art. 7. — Outre les allocations familiales, il est attribué à toute femme salariée, ou conjointe de salarié, en état de grossesse, une allocation prénatale mensuelle. Cette allocation est versée à l'intéressée dès la déclaration de la grossesse. Son montant est égal à celui des allocations familiales défini à l'article 6 ci-dessus.

Art. 8. — Pour chaque enfant né viable, il est attribué à la mère salariée ou conjointe de salarié une prime de maternité payable en deux fractions égales: la première à la naissance, la deuxième lorsque l'enfant atteint l'âge de six mois. Le montant de cette prime est égal à soixante jours du salaire minimum tel qu'il est défini à l'article 6.

Un arrêté du chef de territoire fixera les modalités de contrôle du service de ces prestations, en tenant compte notamment de l'organisation sanitaire du territoire intéressé, de telle sorte que les ayants droit ne puissent être lésés du fait ou à l'occasion de ce contrôle.

Art. 9. — Les caisses d'allocations familiales attribueront, à l'occasion de tout mariage de salarié ou salariée, une allocation aux jeunes ménages. Le montant de cette allocation est égal au montant annuel de l'allocation familiale pour un enfant à charge. Elle est versée en une seule fois, dans le courant du mois qui suit le mariage.

Organisation technique.

Art. 10. — Le service des prestations familiales est assuré par les caisses d'allocations familiales qui sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions de la loi du 1er avril 1898 et des textes subséquents sur les sociétés de secours mutuel. Elles sont dotées de la personnalité civile et bénéficient de l'autonomie financière.

Art. 11. — Il est créé une caisse d'allocations familiales par territoire, par arrêté du chef de territoire pris sur avis conforme de l'assemblée territoriale intéressée. En ce qui concerne Madagascar, il pourra être créé plusieurs caisses dans les divers centres économiques, par arrêté du haut commissaire pris sur avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 12. — Ces caisses sont gérées par un conseil d'administration composé :

Pour les deux tiers, de représentants des salariés élus au scrutin de liste proportionnel par l'ensemble des salariés sur la proposition des organisations syndicales;

Pour un tiers, de représentants des employeurs élus par l'ensemble des employeurs.

Les représentants des services administratifs intéressés et compétents en matière d'allocations familiales, notamment ceux des services de santé, de l'enseignement et de l'inspection du travail, assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Le maindat des membres du conseil d'administration est de deux ans.

Financement.

Art. 13. — Les caisses d'allocations familiales sont alimentées par une cotisation des employeurs destinée à assurer le service des prestations prévues aux articles 3 à 9 ci-dessus.

Art. 14. — Tous les employeurs exerçant leur activité professionnelle dans le ressort de la caisse sont obligatoirement tenus d'y adhérer dans le délai d'un mois suivant sa création.

Art. 15. — Les cotisations prévues à l'article 13 sont assises sur l'ensemble des salaires ou gains perçus y compris les avantages et indemnités de toute nature versés par les employeurs à leurs salariés. Le taux de ces cotisations est déterminé annuellement, en fonction des besoins de la caisse et sur proposition de son conseil d'administration, par l'assemblée territoriale intéressée.

En cas de déséquilibre, une subvention du budget du territoire devra assurer le service normal des allocations et prestations.

Contrôle et pénalités.

Art. 16. — Le contrôle du payement des cotisations est assuré par les fonctionnaires de l'inspection du travail qui sont qualifiés pour dresser procès-verbal en cas d'infraction..

Ils peuvent se faire assister au cours de leurs inspections par des experts-comptables *ad hoc* désignés à cet effet, ainsi que par les délégués du personnel de l'entreprise.

Art. 17. — Les employeurs qui s'opposent aux visites prévues à l'article 16 ci-dessus sont passibles des peines prévues par les lois et règlements en vigueur en ce qui a trait aux pouvoirs des inspecteurs du travail.

Art. 18. — Les employeurs qui ne se sont pas acquittés du payement de leurs cotisations dans le trimestre qui suit leur échéance sont passibles d'une peine de 1.000 francs à 10.000 francs d'amende.

Cette amende est appliquée autant de fois qu'il y a de travailleurs pour lesquels les cotisations n'ont pas été, ou n'ont été que partiellement versées, sans toutefois que le total des amendes puisse dépasser 500.000 francs, et cela sans préjudice du montant des cotisations dont le versement n'a pas été ou n'a été que partiellement effectué, ainsi que du payement des majorations de retard. Le taux de ces majorations de retard est fixé à 0,5 p. 100 par jour de retard. En cas de récidive, l'amende est de 5.000 francs à 25.000 francs et une peine de prison de un mois à six mois peut être prononcée lorsqu'une troisième récidive est constatée dans le délai de deux années après la première infraction.

Art. 19. — Les directeurs ou agents comptables des caisses d'allocations familiales sont passibles d'une peine de 15.000 à 50.000 francs d'amende et d'un mois de prison en cas de fraude ou de fausse déclaration dans l'encaissement ou dans la gestion, le tout sans préjudice de plus fortes peines s'il échet. En cas de récidive, le maximum des deux peines est toujours prononcé.

Art. 20. — Tout intermédiaire convaincu d'avoir, moyennant une rétribution quelconque, offert, accepté de prêter ou prêté ses services à un employeur en vue de lui permettre de contrevenir à la présente loi, est passible d'une peine de 15.000 à 500.000 francs d'amende et d'un mois à un an de prison. En cas de récidive, le maximum des deux peines est toujours prononcé.

Art. 21. — Les employeurs sont civilement responsables des peines prononcées contre leurs fondés de pouvoirs ou préposés pour tout ce qui touche à la déclaration des salaires, au versement des cotisations et payement des allocations et prestations.

Dispositions diverses.

Art. 22. — La présente loi entrera en vigueur dans le semestre suivant sa promulgation.

Art.23 . — Sont abrogées toutes dispositions contraires, antérieures à la présente loi.

Art. 24. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution de la présente loi qui sera insérée au *Journal officiel* de la République française, et dans un délai d'un mois, aux journaux officiels des territoires intéressés.

ANNEXE N° 62

(Session de 1954. — Séance du 2 mars 1954.)

AVIS présenté 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, portant réorganisation du **crédit agricole,** artisanal et immobilier au Togo, par M. Le Brun Keris, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs,

Votre commission de l'agriculture a été sasie pour avis, sous le n° 302, année 1953, d'une demande d'avis sur un projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation du crédit agricole, artisanal et immobilier au Togo. Cette demande d'avis a fait l'objet d'un rapport, au nom de la commission des affaires financières, présenté par notre collègue M. Gazelles, sous le n° 33 , année 1954.

Compte tenu du fait que le Togo est un territoire relativement exigu, incapable de supporter un grand nombre d'établissements de crédit, ce projet de décret organise en quelque sorte conjointement le crédit agricole, artisanal et immobilier, le greffant sur le fonds commun des S. I. P.

Dans l'ensemble, votre rapporteur ne peut que vous suggérer de faire vôtres les observations particulièrement pertinentes présentées par le rapporteur saisi au fond. Pour la plupart elles partent du désir de préserver les intérêts des agriculteurs. Votre commission ne peut donc que se rallier aux amendements présentés par les articles 5, 7, 8 et 9. De même, comme le rapporteur au fond, nous ne proposerons pas de changement aux articles 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11, 12, et 13

Nous le suivons moins volontiers en ce qui concerne l'article 14 où il accepte tout en le modifiant, le texte gouvernemental.

Certes, en acceptant cette position, le rapport au fond manifeste une préoccupation à laquelle la commission de l'agriculture peut difficilement n'être pas sensible : il craint que les demandes de prêts immobiliers, qui selon lui seront très nombreuses, « ne risquent de léser les prêts à l'agriculture ».

Une telle crainte serait très justifiée si tel organisme de crédit devait fonctionner principalement grâce aux cotisations des S. I. P. et autres ressources normales de leur fonds commun. Mais tel ne paraît pas devoir, ni même pouvoir être le cas. En effet, parmi les ressources énumérées à l'article 13, celles prévues aux paragraphes 5 et 6 (subventions de l'Etat, du territoire, ainsi que dons, legs, libéralités. subventions ou avances de toute nature, produit des emprunts contractés auprès des organismes publics ou semi-publics) seront évidemment de beaucoup les plus importantes.

Néanmoins nous sommes d'accord pour considérer que des précautions s'imposent pour éviter que, comme il est arrivé trop souvent, soient détournées de l'agriculture des sommes qui devraient lui revenir. Nous nous permettons seulement de penser que le système prévu par le Gouvernement, et accepté dans ses grandes lignes par le rapporteur au fond, est exagérément rigide. Selon la nouvelle rédaction de l'article 14, telle qu'elle est proposée et qui ne diffère que peu de l'ancienne, en effet :

« La partie des ressources déterminées à l'article précédent qui sera affectée aux activités de crédit sera répartie entre les trois branches : agricole, immobilière, artisanale, suivant un pourcentage fixé par le commissaire de la République sur proposition du conseil d'administration et avis de l'assemblée territoriale. Cette répartition n'entrera en vigueur qu'après approbation du ministre de la France d'outre-mer ».

Une telle procédure nous paraît bien lourde, et de nature à nuire encore plus au crédit agricole qu'elle ne le préservera. Il nous semble difficile de freiner tel programme de construction, peut-être urgent, sous le seul prétexte d'assurer la conformité à des pourcentages préalablement déterminés et modifiables seulement après tout le circuit que nous venons de citer.

D'autre part, si on se reporte aux ressources dont on disposera pour ouvrir des crédits, on constatera que celles énumérées aux paragraphes 5 et 6 déjà cités de l'article 13 sont extrinsèques au territoire. Celui-ci devra-t-il refuser des fonds du F. I. D. E. S. pour assurer la rigidité des pourcentages entre les branches, si ces fonds devaient avoir une affectation précise susceptible de les déplacer — ou encore, dans les mêmes conditions, devra-t-il refuser des avances de la caisse centrale de la France d'outre-mer ?

Bien plus, cette rigidité pourrait se retourner contre les intérêts mêmes de l'agriculture. En effet, l'institut d'émission pourra faire des avances au fonds commun des S. I. P. Or, le statut de cet institut d'émission peut ne lui permettre que des prêts à court et à moyen terme, ressource par conséquent normalement non applicable au crédit immobilier, mais au contraire susceptible de permettre le financement d'une récolte. Devra-t-on y renoncer, sous prétexte que ces avances à court terme, qui, pratiquement, ne peuvent permettre que des prêts à l'agriculture, vont dépasser en faveur de cette activité les pourcentages primitivement prévus ? Voilà qui prouve encore la rigidité excessive de l'article 14.

D'une rigueur excessive, cette protection nous paraît devoir être dans bien des cas illusoire. Une ssemblée locale peut toujours être tentée d'affecter un pourcentage excessif à des placements immobiliers, sous la pression de la crise du logement qui sévit dans bon nombre de nos chefs-lieux africains.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 302 (année 1953) et 33 (année 1954).

C'est pourquoi, persuadés, comme le rapporteur au fond, qu'il est strictement indispensable de garantir l'agriculture contre une affectation à d'autres secteurs des sommes qui devraient normalement lui revenir, nous nous permettons de suggérer une autre rédaction de l'article 14. On pourrait, en effet, à la fois permettre plus de souplesse que dans le système actuellement prévu, tout en garantissant plus effectivement les intérêts des paysans africains. A cette fin, les ressources normales du fonds commun des S. I. P., comme les ressources intrinsèques au territoire, ne pourront être affectées qu'aux agriculteurs, cotisants des S. I. P. et donc bénéficiaires normaux de leur fonds commun. Par contre les ressources dont l'origine est étrangère au territoire, et dont les possibilités d'utilisation dépendent souvent des règles de fonctionnement de l'organisme qui les fournit, pourront être affectées librement par le conseil d'administration soit à l'agriculture, soit à l'artisanat, soit à la construction immobilière. Ainsi l'agriculture sera-t-elle préservée, mais ainsi également toutes les ressources pourront être utilisées et l'agriculture elle-même ne risquera pas d'être brimée par des pourcentages trop rigides.

D'autre part, nous suggérons un amendement minime au paragraphe 3 de l'article 13. Etant donné l'imprécision actuelle quant au futur institut d'émission au Togo, il nous a semblé préférable de ne pas lui donner un titre précis, sans pour cela préjuger de l'issue du débat.

Sous les réserves formulées dans ces amendements, dont le troisième est de pure forme, et qui seront défendus en séance, votre rapporteur vous propose donc de vous rallier à l'avis proposé par la commission des affaires financières.

ANNEXE N° 63

(Session de 1954. — Séance du 2 mars 1954.)

PROPOSITION tendant à rendre applicable en **Algérie** la législation métropolitaine relative aux **tribunaux de commerce,** présentée par M. Daniel Boisdon, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, avant le vote de la Constitution de 1946 les tribunaux de commerce organisés en Algérie étaient régis par un décret du 12 septembre 1935. L'élection des juges consulaires était réservée aux seuls citoyens français. Les musulmans ne pouvant acquérir la citoyenneté française qu'à condition d'abandonner leur statut civil personnel, ce à quoi se refusait l'immense majorité d'entre eux, le décret de 1935 privait, en fait, les commerçants mussulmans de toute représentation dans les tribunaux de commerce, alors que ceux-ci avaient cependant pouvoir de connaître des litiges de plus en plus nombreux qui survenaient entre Européens et musulmans et exigeaient, par leur nature même, application des principes du droit commercial français.

Il n'est pas besoin de souligner l'injustice d'un tel système ni de faire remarquer qu'il est absolument inconciliable tant avec la lettre et l'esprit de la Constitution de 1946 qu'avec la lettre et l'esprit de la loi de 1947 concernant le statut de l'Algérie.

Le gouvernement s'en est rendu compte.

Il a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, sous le numéro 4561, un projet de loi annexé au procès-verbal de la séance du 30 octobre 1952 relatif à la réorganisation des tribunaux de commerce en Algérie.

Une fois de plus nous n'avons pas été consultés, mais ceci ne saurait nous empêcher de formuler notre avis sous forme de proposition.

Nous ne nous livrerons pas à une étude détaillée du texte gouvernemental car les principes dont il s'inspire nous paraissent inadmissibles.

Le gouvernement constate que l'ancienne organisation n'est plus en harmonie avec le droit actuel, mais, après avoir donné ce « coup de chapeau » à l'ordonnance du 7 mars 1944 (qui a admis la citoyenneté dans le statut) et à la loi de 1947 en omettant d'ailleurs de faire mention de la Constitution, il propose un système dont le moins que l'on puisse dire est qu'il contient plus d'une trace de l'esprit qui inspirait la législation antérieure.

En France, tous les commerçants susceptibles d'être justiciables des tribunaux de commerce sont électeurs.

En Algérie, le texte de 1935 chargeait une sorte de « commission des notables » de choisir les commerçants qui seraient reconnus dignes de choisir les juges, avec cette précaution que le nombre de ces électeurs désignés ne devait pas dépasser le cinquième de l'ensemble du collège électoral consulaire.

Ce texte avait en somme érigé en système ce qu'on a appelé le régime des « prépondérants ».

Cette étrange disposition est maintenue.

Ce n'est pas tout. Le système du double collège est introduit dans l'administration de la justice où il n'a vraiment rien à faire.

Cela ne va pas sans complications.

Voici la disposition contenue, à ce sujet, dans l'article 1er du texte gouvernemental:

« Le nombre total des électeurs aux tribunaux de commerce est égal au cinquième de celui des commerçants inscrits au 1er septembre de l'année en cours simultanément au registre du commerce et au rôle de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

« Le nombre des électeurs aux tribunaux de commerce ainsi fixé comprend, sauf si le nombre des personnes susceptibles d'être désignées à l'un ou à l'autre titre ne permet pas d'atteindre cette proportion:

« Pour deux tiers, des citoyens inscrits au premier collège visé à l'article 31 de la loi du 20 septembre 1947;

« Pour un tiers, des citoyens inscrits au second collège. »

Ainsi les électeurs du deuxième collège ne pourront être au maximum que le tiers d'un cinquième choisi sur une liste préfabriquée par une commission dont la composition est soigneusement prévue pour assurer la prépondérance absolue du premier collège.

En ce qui concerne l'élection du président du tribunal, le projet gouvernemental contient une disposition bien curieuse, commentée par l'exposé des motifs en ces termes:

« 4° Le président du tribunal est, en vertu des règles actuelles, élu par l'ensemble du corps électoral; si ce système était maintenu, aucune proportion ne pouvant être envisagée pour ce poste qui est le seul de sa catégorie, le président risquerait d'appartenir toujours au même collège, bien qu'étant directement élu. Dans ces conditions, il a paru opportun de confier à l'assemblée générale du tribunal le soin d'élire le président. Cette réforme s'inspire du système appliqué dans les conseils de prud'hommes, où il donne pleine satisfaction. »

L'hypocrisie est, dit-on, un hommage à la vertu.

Comment croire sérieusement qu'un tribunal élu dans les conditions indiquées ci-dessus sera plus impartial que le corps électoral lui-même ?

En bref, ce texte traduit la répugnance des bureaux à appliquer dans son esprit la Constitution, qui ne reconnaît, en Algérie, qu'une catégorie de citoyens français et qui n'a maintenu un double collège, en matière d'élections politiques, qu'à titre transitoire.

L'Assemblée de l'Union française se doit de protester contre un projet qui ne peut que creuser un peu plus le fossé existant entre les deux éléments de la population.

Il est, par surcroît, constant que si la juridiction des cadis, passablement archaïque, a sa raison d'être en matière civile, elle ne correspond plus aux besoins du commerce, nécessairement soumis en fait aux principes de la législation française ou plus exactement moderne, car le commerce est de plus en plus chose internationale.

PROPOSITION

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

1° A retirer le projet déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale sous le n° 4561 (séance du 30 octobre 1952);

2° A déposer un nouveau projet rendant purement et simplement applicable à l'Algérie la législation métropolitaine sur les tribunaux de commerce et soumettant à ces tribunaux toutes les affaires commerciales quel que soit le statut civil des parties en cause.

ANNEXE N° 64

(Session de 1954. — Séance du 4 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la **convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme** et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et le protocole additionnel à cette convention, signée à Paris le 20 mars 1952, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

Paris, le 1er mars 1954.

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 2 mars 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et le protocole additionnel à cette convention, signé à Paris le 20 mars 1952 (n° 7514).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: Emile Blamont.

Projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et le protocole additionnel à cette convention, signé à Paris le 20 mars 1952.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été signée, le 4 novembre 1950, à Rome, par les représentants des quinze pays membres du conseil de l'Europe.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7514.

D'autre part, cette convention a été complétée par un protocole additionnel, signé à Paris le 20 mars 1952; il est consacré au droit de propriété, au droit de l'instruction et au droit électoral, points sur lesquels un accord n'avait pu être réalisé à temps pour qu'ils figurent dans le texte même de la convention.

Il est précisé dans les textes que la convention et le protocole doivent entrer en vigueur lorsque dix instruments de ratification au moins auront été déposés auprès du secrétariat général du conseil de l'Europe.

A l'heure actuelle, cette condition est remplie pour la convention elle-même; le Royaume-Uni, la Norvège, la Sarre, l'Irlande, la Grèce, le Danemark, la Suède, l'Islande et le Luxembourg ont déjà ratifié convention et protocole; la République fédérale d'Allemagne a ratifié seulement la convention.

Le Parlement tiendra sans doute à autoriser dans un délai aussi rapproché que possible la ratification de ces deux instruments, au principe desquel les représentants de la France se sont toujours montrés favorables.

La convention annexée au présent projet de loi constitue, dans le domaine des relations entre Etats aussi bien que sur le plan juridique, une innovation dont l'importance a été soulignée par les débats qui se sont déroulés à Strasbourg au sein de l'Assemblée consultative du conseil de l'Europe. Les délégués français à cette assemblée ont marqué, par leurs interventions, tout l'intérêt qu'ils attachaient à sa conclusion.

Le statut du conseil de l'Europe affirmait déjà:

« Le but du conseil est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur idéal commun »... « Tout membre du conseil de l'Europe reconnaît la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

La convention européenne est précisément destinée à éviter que ces affirmations théoriques ne demeurent à l'état d'une simple clause de style. Elle ne vise à rien de moins qu'à promouvoir au sein de l'Europe, grâce à un système de garantie collective, le respect par les Etats des droits et des libertés fondamentales, ainsi que des principes généraux sur lesquels repose toute société démocratique.

A cet effet, la convention répond à deux préoccupations essentielles: elle précise, d'une part, les droits et libertés à protéger; elle crée, d'autre part, un mécanisme propre à sauvegarder ces droits et libertés.

En ce qui concerne d'abord la nature des droits à protéger, la convention s'est inspirée de la déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée à Paris par l'assemblée générale des Nations Unies, le 10 décembre 1948. Elle a entendu manifester de la sorte le respect du conseil de l'Europe pour la valeur technique et pour l'autorité morale de ce document universellement reconnu, ainsi que le souci des pays représentés dans l'organisation de Strasbourg de ne pas opposer l'ordre européen à l'ordre mondial.

Les rédacteurs de la convention ont choisi, dans la déclaration universelle des droits de l'homme, les droits et libertés fondamentaux qui paraissent se prêter le mieux à une sauvegarde immédiate et collective. Ces droits, qu'une longue expérience a dûment consacrés dans tous les pays de liberté, sont la condition nécessaire au bon fonctionnement d'un régime démocratique: droit de toute personne à la vie; immunité contre les tortures et traitements dégradants; exemption de tout esclavage, servitude, travail forcé; liberté et sûreté de la personne; immunité contre toute arrestation ou détention arbitraires; droit de tout accusé à être jugé et à se défendre; droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance; liberté de pensée, de conscience et de religion; liberté d'opinion et d'expression des opinions; liberté d'association, de réunion et liberté syndicale; droit de se marier et de fonder une famille.

Conformément au principe admis par la déclaration universelle des droits de l'homme, la présente convention ne s'est pas contentée d'énumérer les droits et libertés à sauvegarder; elle procède à leur qualification la plus complète possible; elle fixe les conditions d'exercice, sur le territoire de chaque pays, de toutes les libertés garanties.

En ce qui concerne ensuite le mécanisme de sauvegarde des droits, la convention a élaboré un système original.

Elle prévoit, en tant qu'organes du conseil, une commission et une cour européenne des droits de l'homme, cette dernière établie par une clause facultative.

Elle reconnaît en outre au comité des ministres, dans le cas où la cour ne pourrait être saisie — et, *a fortiori*, si elle n'était pas instituée — un pouvoir de décision lui permettant de statuer sur le rapport de la commission, les parties contractantes s'engageant à considérer comme obligatoire une telle décision.

La convention contient deux autres clauses qui jouent seulement dans le cas où l'Etat intéressé en a fait la déclaration expresse: l'une vise à permettre à toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation des droits reconnus dans la convention, de saisir la commission d'une requête; l'autre prévoit que la convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont le signataire assure les relations internationales.

Sur ce dernier point, le Gouvernement tient à préciser que, fidèle à l'esprit comme à la lettre de la Constitution, il entend appliquer la convention non seulement à la France métropolitaine, mais aux départements et territoires d'outre-mer, ainsi qu'à nos territoires sous tutelle.

Le Gouvernement entend, d'autre part, procéder également à la déclaration facultative concernant l'institution d'une cour européenne des droits de l'homme; il en reconnaîtrait la juridiction pour une durée limitée (trois ou cinq ans), et sous bénéfice de réciprocité.

De son côté, le protocole additionnel tend à assurer le respect du droit de propriété, du droit à l'instruction et du droit électoral.

La définition du droit de propriété a donné lieu à d'abondantes discussions au sein du conseil de l'Europe. D'aucuns avaient estimé que ce droit était d'ordre proprement économique, et que, d'autre part, il était malaisé d'organiser une protection internationale d'un tel droit, puisque l'organisme international chargé de la protection serait difficilement en mesure d'examiner la validité des restrictions et des charges que chaque pays peut imposer à la propriété privée sur son territoire, en considération de sa fonction sociale et de l'utilité générale.

L'opinion a cependant prévalu que le droit de propriété était une condition de l'indépendance individuelle et familiale; la propriété prolonge la personne; elle doit être soustraite aux voies de fait administratives ou privées, dont certains régimes antidémocratiques ont pu donner l'exemple.

Par contre, le droit de chaque Etat à garantir, par des mesures législatives, la destination sociale de la propriété et de la propriété collective, a été expressément réservé: c'est ainsi que les législations sur les nationalisations ne peuvent être déférées devant la commission, ni éventuellement la cour.

Le texte adopté, élaboré à la suite de longues discussions, dans un esprit de compréhension mutuelle et de concessions réciproques, représente un effort en vue de concilier la conception sociale de la propriété, avec l'interdiction de confiscations arbitraires.

L'article concernant le droit à l'instruction a été également l'objet d'un compromis. Il proclame le droit des parents d'assurer l'éducation et l'enseignement de leurs enfants, conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. Les rédacteurs ont eu présent à l'esprit le cas des régimes totalitaires où l'enfant était réquisitionné au profit de l'Etat, et où la liberté du père de famille était ainsi menacée dans son foyer. Sans méconnaître l'importance des charges que, dans ce domaine, peuvent assurer les Etats, le protocole engage ces derniers à respecter la priorité des parents dans le choix du genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Enfin, l'article du protocole consacré au droit électoral comporte l'engagement des Etats membres du conseil de l'Europe à respecter de bonne foi un principe fondamental de la démocratie: il fait obligation aux signataires de procéder à intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel libre et secret, afin d'assurer la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression de la volonté populaire.

La convention et son protocole additionnel représentent, tels qu'ils sont, le plus important des accords conclus dans le cadre du conseil de l'Europe.

Ils manifestent la foi des pays membres du conseil dans les droits de l'homme, qui cessent d'être conçus comme des principes généraux, pour être définis en des termes précis, susceptibles d'être sanctionnés devant une instance internationale.

L'approbation que le Parlement ne peut manquer de donner au projet de loi qui lui est soumis sera de nature à souligner la portée des initiatives prises en cette matière par les représentants français, tant à l'assemblée consultative qu'au comité des ministres.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat (commission permanente) entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Le Président de la République est autorisé à ratifier la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ainsi que le protocole additionnel à cette convention signé à Paris le 20 mars 1952.

Un exemplaire de ladite convention et du protocole additionnel est annexé à la présente loi.

ANNEXE N° 65

(Session de 1954. — Séance du 4 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la **convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme** et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et le protocole additionnel à cette convention signé à Paris le 20 mars 1952, par M. Héline, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le Gouvernement a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi n° 7514 tendant à la ratification de la « convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Vous avez à donner votre avis sur ce projet de loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7514; Assemblée de l'Union française, n° 64 (année 1954).

Je rappelle que l'article 1er du statut du conseil de l'Europe, signé à Londres le 5 mai 1949 déclare que:

« Le but du conseil de l'Europe est de promouvoir les idéaux et les principes qui sont le patrimoine commun des membres de ce conseil et que ce but sera poursuivi en particulier par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

Au début de la première session, en août 1949, l'assemblée consultative du conseil de l'Europe se proposa d'inscrire à son ordre du jour l'examen des « mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du conseil de l'Europe, conformément à l'article 1er du statut, pour le maintien et le progrès ultérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Un projet de convention fut élaboré, examiné par le conseil des ministres et cette convention fut signée à Rome au cours de la sixième session de ce conseil en novembre 1950.

Analyse de la convention.

Les droits et libertés incorporés dans le texte final de la convention européenne sont les suivants:

1° Droit à la vie:

« Tout individu a droit à la vie, et ce droit est protégé par la loi. »

2° Protection contre la torture.

3° Protection contre l'esclavage et la servitude:

« Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire ».

4° Droit à la liberté et à la sûreté:

« Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu, exilé. »

5° Droit à un jugement équitable:

Présomption d'innocence jusqu'à établissement de la culpabilité;

Caractère public du procès;

Facilités pour la préparation de la défense;

Assistance judiciaire gratuite, etc.

6° Protection contre l'application rétroactive des lois:

« Nul ne peut être condamné pour une action qui ne constituait pas une infraction au moment où elle a été commise ».

7° Droit à la protection de la vie privée:

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

8° Liberté de pensée, de conscience et de religion.

9° Liberté d'expression.

10° Liberté de réunion et liberté d'association:

Droit de fonder des syndicats. Certaines restrictions sont envisagées pour les membres des forces armées, de la police et de l'administration de l'Etat.

11° Droit au mariage:

Droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales.

12° Droit à l'octroi d'un recours effectif:

Quand les droits et libertés reconnus par la convention ont été violés.

Ajoutons qu'en mars 1952 fut signé à Paris, par le comité des ministres, un protocole additionnel définissant trois nouveaux droits: le droit de propriété, le droit à l'éducation, le droit aux élections libres.

Il est à remarquer que les dispositions de la convention de garantie des droits de l'homme dont je viens de faire une brève analyse furent fortement inspirées par la déclaration internationale des droits de l'homme adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies, le 10 décembre 1948.

Mais, au lieu d'une simple déclaration de principes, la convention de Rome est un véritable pacte liant ses signataires et organisant supranationalement une protection efficace des droits de l'homme.

Ce résultat était d'ailleurs plus facile à obtenir dans le cadre limité de l'Europe que dans une organisation universelle comme les Nations Unies.

Dès novembre 1950, les représentants des quinze membres du conseil de l'Europe avaient signé la convention et le 20 mars 1952, ils en ont signé le protocole additionnel.

Dès 1951, les premières ratifications par les parlements intéressés parvenaient au secrétariat général du conseil de l'Europe.

Le 29 décembre 1953, le Gouvernement français a demandé au Parlement cette ratification. A noter que la France est la seule des hautes parties contractantes à n'avoir pas encore ratifié cette convention.

Votre commission des relations extérieures estime que cette ratification doit intervenir au plus tôt.

Mais nous devons considérer, avec une particulière attention, la « clause coloniale à caractère restrictif » que contient l'article 63 de la convention.

L'assemblée consultative du conseil de l'Europe, par 46 voix contre 37, avait voté une recommandation invitant les ministres à supprimer « la clause coloniale ». Il eût découlé de cette suppression que la convention s'appliquerait automatiquement aux territoires d'outre-mer.

Les ministres n'ont pas admis cette thèse et la convention stipule donc que, pour qu'elle s'applique aux territoires coloniaux d'une haute partie contractante, celle-ci doit faire, au préalable, une déclaration expresse à cet effet.

Le Gouvernement français déclare — dans son projet de loi — « qu'en ce qui concerne les clauses qui jouent seulement dans le cas où l'état intéressé en a fait la déclaration expresse — que, fidèle à l'esprit comme à la lettre de la Constitution, il entend appliquer la convention non seulement à la France métropolitaine mais aux départements et territoires d'outre-mer, ainsi qu'à nos territoires sous tutelle ».

Ainsi l'on peut supposer que le Gouvernement propose que la possibilité prévue au paragraphe 1er de l'article 63 soit utilisée par la France immédiatement et pour tous les territoires dont elle assure les relations internationales.

Si l'on parle seulement au nom du droit, la convention doit s'appliquer dès à présent et partout.

Si l'on parle au nom du fait, il faut reconnaître que dans le monde, une longue distance sépare encore les buts fixés par la convention européenne des droits de l'homme, de la réalité quotidienne.

Mais cette situation doit être considérée comme un défi qui nous invite à redoubler d'efforts pour le progrès des droits de l'homme.

Est-il besoin de dire que la paix et la sécurité durables ne peuvent être élaborées qu'au sein d'une communauté mondiale disposée à assurer à chacun la jouissance des droits fondamentaux qui lui sont dûs.

Or, il est encore des millions de gens, dans diverses régions du monde « qui ne vivent pas dans l'état de liberté, de dignité, de sécurité économique et d'égalité de chances pour tous » ainsi que le préconisait l'organisation internationale du travail, à Philadelphie en 1944.

Nous devons nous associer à ce haut idéal qui appelle tous les hommes, toutes les femmes de toutes les races, de toutes les religions, de toutes les nationalités, aux grandes joies de la liberté, aux satisfactions intenses de l'esprit, au bien-être en général.

La réaffirmation solennelle des droits essentiels de l'homme dans la convention européenne signifie que les gouvernements des pays signataires sont disposés à assumer ces responsabilités.

La France, surtout depuis la Constitution de 1946 — fortement inspirée des droits de l'homme prétend avoir agi en conformité avec la convention européenne dans les territoires qu'elle contrôle. Si des abus ont été parfois constatés, ils sont le fait d'erreurs ou d'excès des autorités d'exécution plutôt que des vices de notre législation.

Il appartient certes au Gouvernement français de réprimer ces abus et d'en interdire le renouvellement.

Mais la France peut être fière de l'œuvre qu'elle a accomplie dans les territoires d'outre-mer; sa mission civilisatrice, sa conception de la dignité humaine et l'idéal qu'elle propose aux populations qu'elle guide ou protège, peuvent être avantageusement comparés à l'œuvre d'autres puissances, coloniales ou non.

Nous pensons que le Gouvernement français doit user des dispositions du paragraphe 1er de l'article 63, immédiatement et pour la totalité des territoires, et cela selon les termes des paragraphes 2 et 3 dudit article.

Le paragraphe 4 de l'article 63 prévoit que « Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la commission pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers conformément à l'article 25 de la convention ».

Certains ont vu, dans ce paragraphe, un danger qui consisterait à admettre l'ingérence étrangère dans l'examen des requêtes de ceux qui se prétendent victimes d'une violation — par l'une des hautes parties contractantes — des droits reconnus dans la présente convention.

Il est à remarquer que le paragraphe 4 comporte — comme le paragraphe 1er — une possibilité et non une obligation pour l'Etat intéressé. Ainsi un Etat aura pu déclarer que la convention s'applique à un territoire déterminé mais pourra accepter ou non la compétence de la commission pour une requête venant de ce territoire.

Cette disposition restrictive atténue considérablement le danger que d'aucuns ont pu apercevoir dans le paragraphe 4.

Néanmoins, il paraît utile de recommander au Gouvernement français de ne faire usage qu'à titre exceptionnel des dispositions du paragraphe 4, afin de ne pas donner lieu à une ingérence étrangère dans la solution de certaines requêtes qui pourraient être présentées par application de l'article 25 de la convention.

En définitive, votre commission des relations extérieures vous propose d'émettre un avis favorable au projet de loi qui est soumis pour avis avec les recommandations ci-après:

1° User des dispositions des paragraphes 1er, 2 et 3 de l'article 63 de la convention;

2° N'user qu'à titre exceptionnel des dispositions du paragraphe 4 du même article;

3° En ce qui concerne le protocole additionnel, elle fait au sujet de l'article 4 de ce protocole des recommandations analogues à celles énoncées par la convention.

ANNEXE N° 66

(Session de 1954. — Séance du 4 mars 1954.)

RAPPORT, fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **défense nationale et des forces armées** pour l'exercice **1954** en ce qui concerne les chapitres suivants de l'anexe IV **(section marine):** 31-11, 31-12, 31-22, 32-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-42, 32-43, 33-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61, par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour l'annexe IV —

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7352; Assemblée de l'Union française, n° 46 (année 1954).

section marine — de l'année 1954, ne concerne qu'un certain nombre de chapitres (31-11, 31-12, 31-22, 31-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-42, 32-43, 33-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61).

Cette énumération ne signifie point que la totalité des dotations inscrites aux chapitres soit affectée à des dépenses outre-mer. A l'intérieur de ces chapitres, une ventilation doit être tentée entre les dépenses effectuées dans la métropole et les dépenses effectuées en dehors. Parmi ces dernières, une nouvelle répartition doit être opérée suivant les territoires: Afrique du Nord, Afrique occidentale française, Madagascar, Indochine. L'individualisation des crédits qui rentre dans le cadre de la demande d'avis n° 46 est malaisée: le projet de budget qui nous est soumis n'est pas en effet spécialisé par territoire (sauf pour certaines dépenses d'infrastructure pour le commissariat de la marine, les travaux maritimes et l'aéronautique navale). Tant pour les effectifs que pour les bâtiments, la ventilation est presque impossible devant la mobilité des uns et des autres; à l'exception bien entendu des effectifs liés aux stationnaires, aux bâtiments hydrographiques ou de petit tonnage, soit 106 officiers et 1.522 hommes d'équipage y compris l'Afrique du Nord et 46 officiers et 703 hommes d'équipage pour Madagascar, Antilles, Djibouti, Océanie, Nouvelle-Calédonie, Dakar, pour un stationnaire à Dakar, à Madagascar, aux Antilles, à Djibouti, un bâtiment hydrographique à Madagascar et à Dakar, trois petits bâtiments à Bizerte, cinq à Oran, quatre à Casablanca, un patrouilleur en Océanie et un patrouilleur en Nouvelle-Calédonie, quatre ravitailleurs à Oran, trois remorqueurs à Bizerte et trois à Oran également. Cette brève énumération est infiniment moins vivante que la description qui vous est donnée dans le rapport vécu du rapporteur et président de la commission de la défense, auquel je vous prierai de vous reporter dès qu'il s'agit des projections concrètes dérivant de l'aride nomenclature budgétaire.

Dans le cadre tracé par l'énoncé de la demande d'avis, et dans l'optique qui nous est propre, il ne nous appartient pas de présenter des développements généraux sur la flotte, les effectifs, l'infrastructure. Si l'on se reporte à l'exposé des motifs qui précède l'ensemble des dépenses militaires, on relève pour la section marine un montant de crédits de 169 milliards établi au même niveau que celui du budget définitif de 1953. Cependant, notre potentiel naval encore loin d'atteindre avec ses 362.000 tonnes l'optimum de 500.000, s'accroît par la construction et la mise en service de nouvelles unités pour un tonnage de 30.000 tonnes dont un porte-avions de 22.000 tonnes. La tranche navale de 1954, bien que d'un montant inférieur à celle de 1953, atteint néanmoins un tonnage supérieur par suite de la mise en chantier de ce bâtiment, économique à la tonne. Une activité suffisante est assurée aux arsenaux.

Si, pour les effectifs, la tranche conditionnelle de 1953 portant sur 3.000 unités n'a pas été utilisée, cet accroissement sera réalisé en 1954, les effectifs passant de 68.000 à 71.000 hommes.

Enfin, les dépenses d'infrastructure (ports et bases) ont été réduites; il est vrai qu'un crédit élevé (2 milliards) a été inscrit à la section commune au titre de la part des travaux et installations à effectuer dans le cadre de l'infrastructure alliée et des réalisations de l'O. T. A. N. L'effort porte sur les bases de l'Afrique du Nord, au premier rang Mers-el-Kébir et Bizerte, ensuite Lartigue, Iskheul (Bizerte) et, en Europe, Istres.

La synthèse des éléments budgétaires contenus dans le projet de loi n° 7352, annexe IV, qui trouvent leur point d'application dans l'Union française, peut être faite sous les titres suivants:

Effectifs;

Flotte (y compris aéronautique navale) et infrastructure.

Effectifs.

L'aménagement des effectifs outre-mer pour l'exercice 1954 s'ordonne autour:

Des arsenaux de Dakar et de Diego-Suarez;

De la réintégration de la gendarmerie maritime à la section marine.

a) La réduction de l'activité des arsenaux de Dakar et de Diego-Suarez s'analyse dans la diminution des effectifs (étant précisé que les bases d'aéronautique navale et les services de transmssions se trouvent hors compression budgétaire tant au point de vue militaire que civil). Les effectifs militaires sont réduits de 50 p. 100 et atteindront (effectifs complets: mer et terre) à Dakar, 62 officiers et 950 officiers-mariniers, quartiers-maîtres et hommes de troupe et à Diego-Suarez, respectivement 28 et 350.

Les personnels en excédent de la marine sont généralement dirigés vers la métropole; les personnels civils vers les bases d'Afrique du Nord (Mers-el-Kébir et Lartigue).

Dans les personnels civils, 500 ouvriers autochtones doivent être licenciés. Toutefois, jusqu'ici, aucun licenciement n'a été opéré; à Diego-Suarez, des reconversions pourraient permettre de retrouver les effectifs antérieurs. Au point de vue budgétaire, ces modifications se traduisent par des diminutions de crédits plus que proportionnelles à l'ampleur des variations numériques, les personnels militaires conservés exerçant leur activité moins loin, c'est-à-dire dans des conditions moins onéreuses.

Pour les personnels militaires, les réductions des dotations s'élèvent à 385 millions (chapitre 31-11, soldes et indemnités des officiers et 31-12, soldes et indemnités des officiers mariniers, quartiers-maîtres et marins); pour les personnels civils, elles atteignent 283 millions (chapitres 31-22, traitements et indemnités, 31-32, salaires et accessoires des personnels ouvriers et 31-33, salaires et accessoires des personnels civils); et pour les personnels techniques tant civils que militaires, 30 millions (chapitre 31-23, soldes, traitements et indemnités).

Dans les autres territoires, les effectifs sont très faibles: Antilles (20 h.), Océanie (22), Côte des Somalis (22), Nouvelle-Calédonie (14). Leur présence et leur activité sont liées aux servitudes du stationnement et des bâtiments de passage;

b) La gendarmerie maritime dont le plan d'armement fixe les effectifs à 895 unités (dont 20 officiers) comprend dans l'Union française une section de 27 unités (dont un officier en Extrême-Orient, une section de 16 unités à Dakar, et une section de 8 unités à Diego-Suarez. La dotation antérieurement répartie entre la section commune (663,465 millions), la France d'outre-mer (63,997 millions) et les Etats associés (59,140 millions) revient à la section marine 726,602 millions).

De même qu'il est facile de dénombrer les effectifs de la gendarmerie maritime, ou les effectifs militaires et civils ayant fait l'objet d'une réduction (Dakar et Diego-Suarez), de même il est aisé de présenter le tableau d'effectifs des marins autochtones qui se présente ainsi: 423 unités pour l'Afrique occidentale française, 195 unités pour Madagascar; quelques unités pour la Côte française des Somalis et 1.000 auxiliaires vietnamiens, noyau des futurs équipages vietnamiens, ces derniers quelque peu marginalistes, puisque l'imputation budgétaire n'a pas encore été déterminée (1953: budget des Etats associés). Le tableau des engagements mensuels qui subissent le handicap de frais de transport élevés s'établit comme suit: 10 marins aux Antilles, 2 marins à Madagascar, 4 marins en Indochine et les engagements en Nouvelle-Calédonie dépendent des possibilités de prise en charge des frais de transport par le territoire.

Il n'existe pas d'écoles spécialisées outre-mer pour le recrutement des cadres et contingents de la flotte. L'effectif numérique est trop faible: dans les écoles de la métropole, à l'exception de l'école des pupilles, les autochtones sont acceptés dans les mêmes conditions que les candidats métropolitains.

Tant pour les dotations des effectifs que pour celles relatives à la flotte et à l'infrastructure, la répartition par territoire présente un degré variable mais certain d'approximation. Néanmoins elle fournit un ordre de grandeur des dépenses, suivant le critérium territorial — étant précisé que les crédits envisagés ne sont pas automatiquement utilisés dans tel secteur outre-mer, mais souvent dans la métropole.

Flotte (et aéronautique navale) et infrastructure.

La dotation du chapitre 51-71 (études techniques d'armement et prototypes) pas plus que celle des chapitres 52-71 (constructions et armes navales, travaux immobiliers) et 52-72 (constructions et armes navales, gros outillages et matériel roulant) ne marque pas le grand intérêt que l'on porte aux recherches et travaux exécutés pour l'Union française en tenant compte des conditions particulières du fonctionement de la marine en vue des tâches d'Union française. Cette préoccupation existe déjà, on nous l'a affirmé. Elle devrait devenir plus vive de sorte que les bâtiments en projet ou en construction soit plus spécialement conçus pour un rôle que notre Assemblée ne veut, à aucun prix, voir minimiser. Sans doute toute la marine a vocation pour l'ensemble de l'Union française qui participera dans un sens favorable à l'effort de rajeunissement de notre flotte marqué au chapitre 53-61 (aéronautique navale, matériel de série) et surtout au chapitre 53-71 (constructions neuves de la flotte) où est prévu un crédit de 43 milliards pour les bâtiments neufs. Néanmoins, sans prôner une spécialisation exagérée, une solution à la fois simple et rapidement mise en pratique nous paraît devoir être trouvée dans un type nouveau d'aviso-escorteur qui peut très facilement être adapté à des missions Union française et qui pourrait servir de stationnaire moderne.

Quant aux crédits destinés à couvrir les frais d'infrastructure, ils sont limités, pour les bases africaines, à l'achèvement de travaux en cours, à des travaux de conservation (52-72: constructions et armes navales — gros outillages et matériel roulant, et 54-71: travaux maritimes — travaux et installations). Seules se trouvent en augmentation les dépenses d'entretien du domaine (53-91: entretien des immeubles et du domaine militaire), rehaussement particulièrement heureux car le domaine de la marine, qui est très vaste, se dégrade particulièrement vite outre-mer.

Enfin, si les crédits au titre de l'aéronautique navale sont inférieurs de près de 2 milliards à ceux de l'exercice précédent, cette diminution n'atteint pas les opérations anciennes outre-mer, ni les opérations nouvelles pour les ouvrages techniques et les bâtiments de Dakar (Yoff) et Port-Etienne.

Depuis le début du XVIIe siècle (et même de la fin du XVIe) les liens entre les terres d'outre-mer et la marine sont nombreux. Ce n'est point l'heure de rappeler, au cours d'un examen strictement délimité de crédits budgétaires, le rôle joué par la marine dans l'expansion extra-européenne française.

L'indétermination de certaines affectations de crédits (quand on les examine sous l'angle de l'Union française, ce qui tendrait à prouver que les rapports nés dans le passé tendent à s'estomper) n'interdit pas de souhaiter certains redressements, tels:

La remise en activité complète des bases de Dakar et de Diego-Suarez, à la fois arsenaux et écoles de formation pour la main-d'œuvre locale. Si, pour Diego-Suarez, une conversion bénéficiant de commandes du secteur public et du secteur privé peut pallier la contraction des crédits, pour Dakar seul le rétablissement des dotations antérieures semble pouvoir être envisagé;

Le choix et la mise en chantier, qui peut être rapide, d'un bâtiment adapté à des tâches d'Union française;

L'envoi des nouveau bâtiments en campagne ou en croisière dans l'Union française, sans négliger aucun territoire, ce qui a le double avantage de former les équipages et de montrer le pavillon;

Le développement du recrutement du personnel outre-mer, qui ne se heurte certainement pas à un manque d'inscrits maritimes (très nombreux dans certains territoires, par exemple: la Guadeloupe).

Votre commission a voulu traduire ces préoccupations qui se sont affirmées au cours des discussions en vous proposant un certain nombre de réductions indicatives

Ces réductions indicatives affectent:

Le chapitre 31-22 (traitements et indemnités des personnels civils) et par analogie les chapitres 31-23 (soldes, traitements et indemnités des personnels techniques militaires et civils des constructions et armes navales); 31-32 (salaires et accessoires des personnels ouvriers du commissariat, travaux maritimes et bases aéronavales) et 31-33 (salaires et accessoires des personnels ouvriers des constructions et armes navales), afin de supprimer les motifs de ralentissement de l'activité des arsenaux (Dakar et Diego-Suarez);

Le chapitre 34-91 (frais d'instruction, écoles, recrutement) dans l'intention d'accentuer le recrutement des marins autochtones et de le réaliser d'une façon équitable sans négliger aucun territoire;

Enfin, le chapitre 53-71 (constructions neuves de la flotte): aucun crédit n'est prévu pour la construction d'avisos-escorteurs parfaitement adaptés au rôle de stationnaires. Cette lacune doit être comblée en première urgence.

Sous ces réserves, votre commission des affaires financières vous suggère de donner un avis favorable à la demande d'avis qui vous est présentée.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable à la demande d'avis sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour l'exercice 1954, en ce qui concerne les chapitres suivants de l'annexe IV (section marine) 31-11, 31-12, 31-22, 31-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-42, 32-43, 33-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61.

ANNEXE N° 67

(Session de 1954. — Séance du 4 mars 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **défense nationale et des forces armées** pour l'exercice 1954, en ce qui concerne le **titre** V, par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans le rapport de la commission des affaires financières, un chiffre a certainement retenu tout particulièrement votre attention. Il a été souligné que la part des dépenses militaires d'Extrême-Orient supportée par le budget français était en diminution importante, la différence entre les crédits militaires votés en 1953 pour le budget « Etats associés » et ceux demandés en 1954 au titre des « forces terrestres d'Extrême-Orient » atteignant 132 milliards 804 millions.

Il est superflu de dire combien il était souhaitable que le fardeau imposé au budget français par la défense des Etats associés fût allégés, pour être supportable, au moment où tant de tâches, si lourdes et pourtant si indispensables, s'imposent concurremment à la France ,et alors que les questions d'effectifs et les problèmes humains posés par la guerre continuent à nous placer devant tant de douloureuses difficultés.

Votre Assemblée se félicitera particulièrement de reconnaître l'effort accompli, cette année, par les Etats associés, dont la contribution financière à l'effort de guerre de l'Union française va presque doubler, passant de 32 milliards en 1953 à 60 milliards en 1954. De même, elle enregistrera avec satisfaction l'augmentation de l'aide reçue de nos alliés, qui affirment ainsi la solidarité des pays libres avec notre armée combattant héroïquement en Extrême-Orient pour une cause qui n'est pas seulement celle de l'Union française, mais celle de tous les hommes, à quelque continent qu'ils appartiennent, qui refusent de céder a la violence et d'accepter la servitude.

Cependant, votre commission de la défense, du fait des responsabilités particulières qu'elle assume devant vous, avait le devoir d'examiner si l'allégement du budget d'Extrême-Orient n'était pas acquis au prix d'un plafonnement arbitraire de l'armement et de l'équipement mis à la disposition de nos troupes. Alors que les opérations militaires se succèdent à un rythme rapide, il eût été intolérable de penser que nos soldats, qui payent quotidiennement le lourd tribut du sang, auraient pu être partiellement démunis des armes nécessaires à leur combat.

C'est avec cette préoccupation que la commission a examiné successivement :

1° Les effectifs du corps expéditionnaire;

2° Le développement des armées nationales des Etats associés;

3° Les dépenses d'armement et de travaux.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7352; Assemblée de l'Union française, nos 388 (année 1953), 45 (année 1954).

I. — Les effectifs du corps expéditionnaire.

D'après les prévisions budgétaires de 1953, les effectifs du corps expéditionnaire devaient, en cours d'année, être ramenés au chiffre de 158.934 au 31 décembre 1953, la moyenne budgétaire de l'exercice s'établissant à 164.485 hommes. En fait, à la suite des nécessités opérationnelles, le total des effectifs présents en fin d'année dans le corps expéditionnaire se montait à 180.000 hommes.

Pour l'année 1954, les hypothèses ayant servi de base à l'établissement du budget prévoient la réduction de ce chiffre à 165.000 hommes au 31 décembre, donnant une effectif budgétaire moyen de :

$$\frac{180.000+165.000}{2} = 172.000 \text{ hommes.}$$

Cependant M. Pleven a tenu à déclarer, devant les députés membres de la commission de la défense nationale, que la déflation prévue n'était pas certaine, dépendant d'hypothèses susceptibles de ne pas se réaliser, et que, dans ce cas, un complément de crédits serait nécessaire.

De prime abord, il apparaît donc qu'il serait illusoire de compter, dès 1954, sur un important mouvement de relève des forces du corps expéditionnaire par des unités nationales vietnamiennes nouvellement constituées. Si l'on veut bien réfléchir, il apparaît d'ailleurs évident que des délais sont nécessaires pour permettre aux jeunes armées nationales, créées de toutes pièces il y a à peine trois ans, d'acquérir l'efficacité militaire complète indispensable pour relayer les unités aguerries du corps expéditionnaire. D'autre part, si l'on veut que la constitution des armées nationales des Etats associés rompe définitivement en faveur des troupes de l'Union française le rapport actuel des forces des deux camps et permette de confier aux unités nouvelles les tâches essentielles de pacification et de lutte contre le « pourrissement » qui accaparent trop souvent encore une fraction de notre corps de bataille, il faut bien admettre que la diminution des effectifs du corps expéditionnaire doit s'accomplir avec progressivité.

D'ailleurs, la comparaison des tableaux d'effectifs figurant au « vert » et au « bleu » montre que le nombre des métropolitains et des africains présents dans le corps expéditionnaire doit peu varier pour les deux années considérées, le gonflement des effectifs en 1953, aussi bien que la déflation prévue en 1954, provenant essentiellement de la variation du nombre des Vietnamiens incorporés dans le corps expéditionnaire.

C'est ainsi que l'excédent d'effectifs constaté au 31 décembre 1953 pour le corps expéditionnaire, par rapport aux prévisions budgétaires, résulte essentiellement de l'existence, à cette date, d'un nombre de Vietnamiens supérieur aux 17.000 unités à celui escompté. Au contraire, malgré l'envoi, au cours de l'été, des renforts réclamés par le général Navarre, les soldats européens du corps expéditionnaire étaient seulement, au 31 décembre 1953, en augmentation de 935 unités, et les soldats africains, de 2.428, sur les chiffres prévus au début de l'année pour cette date, des rapatriements ayant compensé l'envoi des bataillons nouveaux.

De même, pour l'année 1954, la réduction escomptée des effectifs du corps expéditionnaire doit provenir, à concurrence de 10.000 hommes environ, d'une diminution du contingent vietnamien incorporé dans le corps expéditionnaire; le contingent métropolitain devant être réduit seulement de 2.000 environ, et le contingent africain de 3.000.

La participation des troupes métropolitaines et africaines, en 1954, à la défense des Etats associés demeurera donc à peu près sans changement, par rapport aux années précédentes. C'est un effort considérable, dont le plafond atteint, depuis plusieurs années, est fixé en dehors de toute considération budgétaire par nos ressources humaines et notre situation démographique.

On sait, en particulier, les difficultés éprouvées par la France en matière d'encadrement de son armée. Cependant, d'après les chiffres cités dans les documents budgétaires, les effectifs des cadres au 31 décembre 1953 apparaissent nettement en surnombre par rapport aux prévisions faites au début de l'année. S'agit-il d'une amélioration durable de l'encadrement du corps expéditionnaire, ou d'une situation provisoire due au retard momentané de certains rapatriements d'officiers ou de sous-officiers ? C'est sans doute, malheureusement, la deuxième hypothèse qui est la bonne, car les prévisions des tableaux d'effectifs pour 1954 montrent qu'une déflation proportionnellement très importante est attendue pour les cadres, en cours d'année, ramenant leur nombre au voisinage des chiffres du début de 1953.

Le déficit de l'armée française en cadres officiers et sous-officiers est un grave handicap, en Indochine aussi bien qu'en Afrique et en Europe. Nous avons déjà souligné, lors de l'examen des crédits militaires de la France d'outre-mer, l'intérêt qu'il y aurait à développer la formation de cadres africains. D'autres mesures s'imposent, en particulier celles qui viseraient à revaloriser l'état militaire pour assurer aux cadres de notre armée, selon les termes mêmes d'un vœu unanime de l'Assemblée nationale, « une condition digne de la mission exceptionnelle qu'ils ont à accomplir dans le pays ». Un vote récent de la commission de la défense de l'Assemblée nationale indique heureusement que les pouvoirs publics sont sur le point de prendre ces mesures, absolument indispensables si l'on veut redresser la situation.

Dans l'état présent, nos cadres sont soumis en Indochine à des conditions de travail et de combat très dures, aggravées par la prolongation des séjours et le rythme rapide de la rotation instituée. Or, lorsqu'ils reviennent dans la métropole, il arrive que, selon le lieu de leur affectation, ils n'aient pas toujours la possibilité de goûter les joies et la détente d'une vie de famille retrouvée, en

raison des difficultés actuelles de logement. Nous demandons à M. le ministre de la défense nationale de bien vouloir faire étudier ce problème et examiner quelles instructions peuvent être données afin que l'affectation des cadres revenant d'Indochine et chargés de famille tienne compte de la possibilité pour eux de trouver un logement où ils puissent habiter avec les leurs.

En étudiant les chapitres relatifs aux soldes et prestations annexes, la commission a eu son attention attirée, à la suite d'une intervention de notre collègue M. Charles-Cros, sur la réglementation militaire actuelle qui exclut en particulier du bénéfice de l'indemnité familiale d'attente figurant au chapitre 33-81 les soldats originaires des territoires d'outre-mer. Il n'y a d'exception que pour ceux qui, ayant renoncé à leur statut personnel, sont naturalisés par jugement et décret, ou mariés sous le régime du code civil. La première condition est contraire à l'article 82 de la Constitution qui stipule que la conservation du statut personnel « ne peut, en aucun cas, constituer un motif pour refuser ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français ». Quant à la condition suivante, elle aboutit à exclure l'immense majorité des militaires originaires des territoires d'outre-mer, puisque, devenus Français par la Constitution, ils ne peuvent évidemment aujourd'hui obtenir la naturalisation française par quelque moyen que ce soit. Quant aux militaires originaires des quatre communes du Sénégal, la réglementation qui les concerne est encore plus incohérente, puisque lorsqu'ils sont stationnés dans la métropole, ils perdent le droit à certaines indemnités d'éloignement, étant assimilés à leurs camarades européens, alors que cette assimilation leur est refusée en Indochine, lorsqu'il s'agit pour eux de percevoir l'indemnité familiale d'attente. Il est essentiel qu'une solution soit trouvée pour mettre fin à ces inégalités de traitement. L'incidence financière, d'ailleurs modérée, des mesures à adopter ne saurait être une excuse, non plus que la pluralité des départements ministériels intéressés. A l'heure où nos soldats de toutes origines, fraternellement associés, luttent héroïquement pour l'indépendance et la liberté, à l'heure où leurs sacrifices communs et douloureux attestent la réalité de l'Union française, et la solidarité de ses fils, il serait inadmissible que se perpétuent dans notre armée des vestiges de discrimination raciale, ruineuses pour le moral de nos hommes et contraires à l'idéal qui inspire leur dévouement.

II. — Le développement des armées nationales des Etats associés.

Il ne nous appartient pas de discuter en détail la question des armées nationales qui n'est pas traitée dans le document budgétaire dont nous sommes saisis. Le crédit qui figurait en 1953 au budget militaire d'Indochine pour un montant de 68 milliards 200 millions au titre de la contribution française pour la constitution des armées nationales des Etats associés, ne se retrouve pas dans le fascicule que nous examinons aujourd'hui. La contribution française à la défense nationale des Etats associés est en effet inscrite désormais dans un compte du Trésor alimenté par une aide spéciale des Etats-Unis à la France. A ce sujet, il y a lieu de noter que, le 27 octobre 1953, à l'Assemblée nationale, M. le président du conseil, répondant à la question posée par un député, a formellement affirmé qu'aucune condition n'avait été posée à l'octroi de ces crédits. Leur montant pour 1954 sera de 135 milliards de francs dont 68 milliards pour les frais de personnel et d'entretien des armées des Etats associés, et 67 milliards pour les dépenses d'approvisionnements et de travaux. Une contribution de 60 milliards, acquittée par les Etats associés eux-mêmes, portera à 195 milliards le montant total des budgets des armées nationales, qui sera presque doublé par rapport à l'an dernier.

Compte tenu de l'importance des livraisons directes d'armes et de matériels effectuées dans le même temps par nos alliés au titre du P. A. M., il est certain que contrairement à ce qui s'est passé lors des années précédentes, le développement des armées nationales des Etats associés ne sera pas ralenti en 1954 par des considérations d'ordre financier.

L'armée de terre vietnamienne pourra passer ainsi de 200.000 hommes au 1er janvier 1954 à 275.000 hommes au 31 décembre 1954. Les effectifs globaux des forces armées des trois Etats passeront de 245.000 hommes au 1er janvier 1954 à 323.000 hommes au 31 décembre 1954 soit un accroissement de près de 80.000 hommes pour les forces de l'Union française en Indochine à la fin de l'année en cours.

Cet accroissement très important des effectifs des armées de l'Union française au moment où le Viet-Minh se trouve dans l'impossibilité d'accroître les siens, peut avoir une influence primordiale sur l'évolution de la situation en Indochine. En ce qui concerne notamment la poursuite et le développement de l'œuvre de pacification, et la lutte contre le « pourrissement » dans les régions militairement contrôlées par nous, les bataillons légers vietnamiens en voie de constitution pourront jouer un rôle essentiel, lorsque leur mise en condition sera achevée et que leur valeur combattive se sera affirmée.

A l'heure présente, si l'on tient compte des forces supplétives rattachées au corps expéditionnaire et se montant environ à 50.000 hommes, on peut dire que déjà, sur un effectif global de 430.000 hommes pour l'ensemble des forces actuelles de l'Union française en Indochine, 310.000 hommes, soit plus de 70 p. 100, sont de recrutement asiatique, les Vietnamiens étant évidemment la grosse majorité. D'après les chiffres cités à la tribune de l'Assemblée nationale par M. le secrétaire d'Etat aux Etats associés, le 27 octobre 1953, les pertes éprouvées par les soldats originaires d'Indochine dépassaient, dès 1952, celles éprouvées par l'ensemble des autres contingents des forces de l'Union française. Ces faits attestent la part croissante prise par les jeunes nations d'Indochine dans le combat livré en commun pour défendre leur indépendance et leur liberté. Cette évolution doit se poursuivre car il est juste et logique que l'indépendance des Etats associés n'ait pas seulement pour effet le transfert de services civils. Son corollaire nécessaire est le transfert graduel des charges principales de la défense militaire du territoire propre de cet Etats, naturellement avec la progressivité indispensable dont nous avons déjà parlé auparavant.

En définitive, ce sont les progrès des armées nationales qui seront le signe et le gage de la volonté des nouveaux Etats de jeter leurs forces vives dans cette bataille dont dépend leur avenir. Et en retour, il n'est pas douteux que l'existence d'armées modernes et bien entraînées contribuera à assurer à ces jeunes gouvernements une autorité politique accrue, facteur essentiel des solutions constructives conduisant à la paix.

III. — Les dépenses d'armement et de travaux.

La comparaison des dépenses d'armement et de travaux en 1953 et 1954 fait apparaître un fort abattement: 33 milliards 115 millions pour le matériel et le fonctionnement des armes et services, 12 milliards 859 millions pour les travaux d'entretien, 6 milliards 219 millions pour les travaux publics d'intérêt militaire, pour ne citer que les masses de crédits les plus importantes. Les dépenses de personnel représentent en définitive, en 1954, plus de 170 milliards sur un total de crédits de 242 milliards, soit 70 p. 100 environ de l'ensemble, pourcentage considérable pour le budget d'une armée en opération, composée principalement d'infanterie, et même en tenant compte du fait que les crédits de l'air et de la marine se trouvent dans les budgets respectifs de ces armes.

L'explication de cette situation se trouve dans l'importance de l'aide directe en matériel qui nous est apportée par nos alliés dans le cadre du pacte d'assistance mutuelle (près de 200 milliards en 1954 pour l'ensemble des forces de l'Union française) et dans l'existence de stocks importants. Ces stocks proviennent de l'afflux de livraisons de matériel français et américain qui, longtemps différées par des retards de fabrication et d'expédition, sont arrivées par la suite massivement en un court espace de temps. Il suffit désormais de les entretenir. Il sera même possible, parfois, de les résorber partiellement.

On voit donc que les réductions de crédits rendues possibles, pour ces divers motifs, n'ont pas atteint le potentiel de combat de nos troupes.

A cette observation d'ordre général doivent être ajoutés les commentaires particuliers concernant certains chapitres des titres III, V et VI.

Le chapitre 34-52, groupant désormais tous les crédits relatifs aux hélicoptères, a retenu spécialement notre attention. 500 millions sont prévus pour reconstituer le parc d'hélicoptères, 200 millions pour l'accroître, et une augmentation de crédits de 300 millions pour les besoins en rechanges et accessoires de ces appareils.

Votre commission de la défense insiste sur la nécessité absolue d'un renforcement du parc d'hélicoptères. Seul ce moyen de transport peut éviter à nos blessés les souffrances d'un long brancardage dans les terrains difficiles où se déroulent les combats, et prévenir les suites éventuelles d'évacuations longues ou retardées. Malgré les efforts déjà faits pour augmenter le nombre des hélicoptères à la disposition de nos unités, la situation reste précaire en raison de la qualité médiocre du parc constitué, de l'insuffisance des effectifs des mécaniciens et des pilotes qualifiés pour l'entretien de ces appareils très fragiles et souvent en panne. Une étude complète de cette question vous sera d'ailleurs présentée par votre commission de la défense, à l'occasion d'une proposition spécialement consacrée au problème des hélicoptères dont elle vous saisira ultérieurement.

Votre commission de la défense s'est également livrée à une étude détaillée des crédits concernant divers chapitres de travaux, portant les nos 35-71, 54-71 et 68-82.

Le chapitre 35-71 (entretien du domaine militaire, loyers, travaux du génie en campagne) concerne essentiellement les dépenses d'entretien des casernements et d'installation des services d'une part, et d'autre part, les dépenses opérationnelles du génie. Il est d'ailleurs en réduction considérable: 17 milliards 711 millions contre 30 milliards 570 millions, soit une diminution de 12 milliards 859 millions, provenant, pour la plus grande part, de la prise en charge par les Etats associés de dépenses de travaux opérationnels dont la France avait jusque là, seule, supporté le poids.

Au chapitre 54-71 (travaux et installations domaniales) figurent les crédits consacrés aux bases et garnisons de l'Union française devant être maintenues en permanence sur le territoire des Etats associés, dans le cadre de la défense commune des pays de l'Union. Or, si le statut politique et juridique de ces bases a été fixé dans les accords conclus en 1949 avec les Etats associés, le périmètre qui leur sera définitivement attribué n'a encore fait l'objet d'aucune délimitation précise. Bien que les crédits prévus en 1954 pour ces bases soient en réduction de près d'un tiers sur l'année précédente et que des instructions aient été données en vue de limiter au maximum les installations nouvelles et les constructions neuves, il apparaît indispensable de procéder le plus rapidement possible à la définition précise de l'implantation future des bases et garnisons. Cette préoccupation coïncide avec le souci d'apporter une solution valable aux problèmes permanents de défense de l'Union française dans cette zone, avec l'aide et la participation des Etats associés et dans le cadre d'une organisation générale de défense du Sud-Est asiatique.

Enfin, le chapitre 68-82 (travaux publics d'intérêt militaire) s'appliquant à l'entretien et à la remise en état des grands itinéraires d'importance stratégique, a subi une diminution considérable, passant de 8 milliards 479 millions à 2 millions 260 millions, du fait de la prise en charge de la plupart de ces dépenses par les Etats associés, étant donné qu'il s'agit de travaux d'infrastructure qui bénéficieront en définitive à l'économie de ces Etats lorsque la paix sera revenue.

IV. — Conclusions.

En conclusion, l'examen détaillé du budget des forces terrestres d'Extrême-Orient prouve qu'en dépit de la diminution importante des crédits prévus pour 1954, les moyens mis à la disposition du commandement ne seront pas arbitrairement limités.

Au cours de cet exposé, l'Assemblée voudra, j'en suis sûr, rendre aux valeureuses troupes de l'Union française une hommage solennel et reconnaissant.

S'il est possible de commencer à envisager les chances d'une solution pacifique, cela est dû d'abord à leurs efforts et à leurs sacrifices, qu'il s'agisse des soldats de la métropole et des territoires africains, venus à 12.000 kilomètres de leurs pays assister leurs frères asiatiques, ou des soldats vietnamiens, laotiens, cambodgiens, qui prennent une part toujours croissante, comme nous l'avons souligné, à la lutte commune pour l'indépendance et la liberté de leurs peuples.

Leur héroïsme et leurs sacrifices partagés ont fait de l'Union française une réalité vivante et durable, et magnifié son idéal fondé sur la solidarité de tous ses fils et l'amour de la liberté.

En conclusion, votre commission de la défense de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du rapport présenté par la commission des affaires financières en vous proposant l'approbation du fascicule budgétaire qui vous est soumis.

ANNEXE N° 68

(Session de 1954. — Séance du 4 mars 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **défense nationale et des forces armées** pour l'exercice **1954**, en ce qui concerne les chapitres suivants de l'annexe IV (section marine): 31-11, 31-12, 31-22, 31-23, 31-32, 31-33, 32-41, 32-42, 32-43, 33-91, 34-41, 34-42, 34-51, 34-61, 34-62, 34-71, 34-81, 34-91, 34-92, 34-93, 35-91, 52-71, 52-72, 53-71, 54-51, 54-52, 54-61, par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, pour la première fois notre Assemblée de l'Union française est appelée à discuter du budget de la marine. Nous nous félicitons: nous devons remercier M. le ministre de la défense nationale et des forces armées qui a bien voulu nous saisir pour avis, ainsi que M. le président de la commission des finances qui a su parvenir à ce résultat.

Jusqu'ici, en effet, notre assemblée qui, à maintes reprises, a discuté de ces questions militaires, n'avait pu faire entendre sa voix qu'en formulant des propositions. Est-il besoin de rappeler que, pour une fois, l'une de celles-ci a été entendue par le Gouvernement et suivie d'effet? C'était le 12 juin 1952, à la suite d'une discussion qui avait eu lieu ici et d'une résolution votée; le Gouvernement envoyait à l'Assemblée nationale une lettre rectificative pour augmenter le tonnage de la flotte en construction. M. le président Pleven lors d'une récente audition a tenu à rappeler ce fait, malheureusement rare.

Marine et Union française sont, et restent, indissolublement liées; et, si le temps où le ministre de la marine était simultanément ministre des colonies, est révolu, dans les faits, dans les esprits, dans les cœurs les deux choses restent étroitement liées. Nous devrions dire confondues, et cette confusion n'a pas simplifié le travail de notre collègue Cornet, rapporteur de la commission des finances, qui a tenté dans un bref et remarquable rapport de ventiler dans les crédits budgétaires ce qui est outre-mer, ce qui est métropolitain.

Nous devons le féliciter de ce travail et, s'il juge en définitive — nous devions nous y attendre — que les crédits affectés à l'outre-mer sont trop faibles, nous devons le suivre dans ses conclusions, il a raison!

Pour bien comprendre la situation actuelle, il faut nous replacer dans le cadre général des missions qui incombent à M. le secrétaire d'Etat à la marine. Je voudrais très brièvement les rappeler en mettant en face les moyens dont la marine dispose, vous faire ainsi partager nos inquiétudes pour le moment présent et, aussi, nos raisons d'espérer dans un avenir meilleur.

La marine a trois catégories de missions à assumer:

Catégorie A: missions d'ordre opérationnel en cas d'agression dirigée contre des signataires du pacte Atlantique;

Catégorie B: missions pour le maintien de la sécurité et de la cohésion de l'Union française;

Catégorie C: missions éventuelles d'ordre militaire, diplomatique, économique ou scientifique à caractère national ou international.

Sur la première catégorie, nous n'insisterons pas. Vous savez que, dans le cadre du pacte Atlantique, nous avons à assurer le libre accès de nos ports métropolitains et nord-africains (chasse antisous-marine, D. C. A., chasse antiaérienne, dragage des mines); à assurer la sécurité des convois en Méditerranée occidentale entre l'Algérie et la métropole, enfin à assurer la protection des convois sur la bretelle Dakar, Casablanca, golfe de Gascogne.

Deuxième mission: celle qui nous intéresse directement, le maintien de la sécurité et de la cohésion dans l'Union française.

Pour chacune de ces missions, il faut tel type de bâtiment, tel tonnage. C'est ainsi que pour la protection des convois la stratégie moderne nécessite le « hunter-killer-group » qui est une formation capable de chasser et de détruire sous-marins ou avions. Son centre de gravité, si je puis dire, est le porte-avions avec ses escadrilles d'observation et de chasse, ses escorteurs — 6 au moins par porte-avions — chiens de garde du troupeau.

Pour les missions lointaines plus importantes la « task-force », rassemblement des navires en vue d'une opération donnée capables, en plus, de se défendre eux-mêmes, d'où la nécessité de sous-marins et là aussi d'aviation embarquée.

Heureusement, les mêmes navires peuvent être valables pour ces différentes missions. Les tonnages ne s'additionnent pas. Un porte-avions faisant partie de la protection de convois peut également faire valablement partie d'une « task-force » ou être en mission dans l'Union française.

Il n'est pas question de faire une marine de prestige, mais seulement d'en posséder une adaptée, suffisante, équilibrée. Compte tenu de ces impératifs, serrant le problème au plus juste — trop juste peut-être — le secrétariat d'Etat à la marine est arrivé au tonnage minimum de 540.000 tonnes. C'est ce chiffre que nous voudrions que vous connaissiez, car c'est lui qui permettra d'avoir une force valable pour la défense de l'Union française.

En face, qu'avons-nous? Maintes fois les chiffres ont été rappelés. Du fait de la guerre, des mises hors d'âge, notre flotte serait tombée à moins de 100.000 tonnes en 1960 si le Parlement n'avait pris la décision de mettre chaque année une tranche navale en chantier, si le Gouvernement n'avait pas réussi à obtenir de nos alliés américains qu'ils lui prêtent des navires pour franchir l'impasse.

Nous disons « prêter » car, par exemple, le *Bois-Belleau*, le dernier porte-avions reçu, est mis à notre disposition pour cinq ans seulement.

Notre première tâche à laquelle toutes les autres doivent être subordonnées était et est encore la reconstruction de notre flotte: pas de bateaux, pas de marine!

Pour arriver au tonnage optimum, le plus tôt possible, nous aurions certes pu aller au plus vite. Les possibilités de nos arsenaux sont loin d'être utilisées à plein, mais il a fallu tenir compte et de nos possibilités financières et de la guerre d'Indochine qui coûte à la marine, cette année encore, M. le rapporteur de la commission des finances vous l'a dit, 21 milliards.

Compte tenu de tous ces impératifs, il a été fixé un chiffre auquel nous devons absolument nous tenir de 30.000 tonnes de construction par an, construction spécifiquement française, l'aide américaine ou anglaise venant en sus.

Malheureusement nous avons pris quelque retard: la tranche de 1949 n'était que de 12.300 tonnes, la tranche de 1950 de 10.500 tonnes; ce n'est qu'en 1951 que le redressement s'opère: 41.200 tonnes, grâce d'ailleurs à la refonte d'un croiseur non achevé avant-guerre et transformé en croiseur antiaérien, le *De Grasse* de 10.000 tonnes, grâce aussi à la refonte de deux croiseurs légers, le *Chateaurenault* et le *Guichen* de 5.000 tonnes chacun; en 1952, 7 escorteurs; en 1953, un, le *Colbert*, 5 escorteurs de 1re classe, 2 escorteurs de 2e classe, 4 dragueurs, 2 sous-marins.

Enfin, pour 1954, si le Parlement l'accepte, 5 sous-marins, 3 escorteurs et surtout un porte-avions, le premier qui sera construit en France.

Pour l'aéronautique navale sont inscrits 9 milliards 200 millions de crédits qui, avec les apports du P. A. M., doivent nous permettre d'obtenir 79 Sea-Wenom, dont 25 en 1954, plus 12 hélicoptères; 8 lourds, 4 légers.

Vous voyez ainsi se concrétiser la renaissance de la flotte dont nous devons nous réjouir sans réserve.

Que devient dans cette conjoncture la défense de l'Union française? Elle est, actuellement, la parente pauvre, la reconstruction de la flotte de la guerre d'Indochine passant et évidemment, en priorité. Ce que nous voulons espérer, c'est que cette situation ne soit que momentanée.

Elle se traduit en 1954 de la manière suivante:

1° En Afrique équatoriale française: 2 petits stationnaires, dont l'hydrographe;

A Madagascar: 2 stationnaires (il est question de désarmer l'un deux);

En Nouvelle-Calédonie: un petit stationnaire;

A Tahiti, également; et c'est tout, c'est-à-dire pratiquement rien.

2° En Indochine:

1 porte-avions; 14 avisos; 11 escorteurs; 6 dragueurs; 61 patrouilleurs; 5 divisions navales d'assaut; des bâtiments auxiliaires; 1 flotille d'exploration; 1 escadrille de surveillance; 1 groupe de liaison; au total 10.000 hommes, plus le volant de réserve, plus 2.700 ouvriers.

Pour nos bases, tout est sacrifié à Mers-el-Kébir, Brest et Bizerte; le reste est à peine entretenu, il est même question de mettre en sommeil Dakar et Diego-Suarez.

C'est le seul point sur lequel votre commission est en désaccord total avec le projet de budget. Pour Dakar cette décision peut se discuter car l'arsenal qui travaille pour la conversion est en concurrence avec l'industrie privée. Il n'en est pas de même pour Diego-Suarez. La réduction des crédits ne portant ni sur l'aéronautique, ni sur les transmissions, ne peut toucher que l'atelier-flotte, les constructions navales et se concrétisera par un licenciement de personnel.

Aucune concurrence civile. L'arsenal peut travailler pour la Grande Ile, construire des ponts métalliques, des chalands, etc. Il a reçu des commandes, il peut en accepter d'autres. Nous demandons instamment à M. le ministre de reconsidérer la question — elle est grave — et de voir si, grâce à ces commandes, au besoin grâce à des virements de crédits, il ne lui est pas possible de maintenir l'activité actuelle de Diego-Suarez. Je suis, personnellement, assuré que la chose est possible.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7352; Assemblée de l'Union française, n°s 46 et 66 (année 1954).

Concluons; la défense maritime d'outre mer est actuellement à peu près nulle. Cette constatation est inquiétante et nous devons être attentifs à ce qu'elle ne se prolonge pas. Avons-nous des raisons d'espérer une amélioration ? Oui, si la cadence de construction actuelle se maintient; mais nous devons, dès aujourd'hui, demander à M. le ministre trois choses qui sont dans le domaine du possible:

1° Que dans la future tranche navale il soit prévu des « avisos coloniaux ». De longues explications techniques ne sont pas nécessaires pour vous faire comprendre qu'un bâtiment de guerre est un compromis. Il doit aller vite: puissances de machines, loin: volume des soutes, être armés contre les avions et les sous-marins, être économique, etc., etc., toutes conditions et qualités qui s'excluent les unes les autres.

Un aviso colonial pourrait être un escorteur du type de ceux qui sont lancés cette année, sur lesquels ont aurait sacrifié, par exemple, la vitesse au profit de l'habitabilité; car les conditions de vie à bord, en pays tropicaux, requièrent quelques mesures spéciales.

Autrement dit, on peut parfaitement adapter les escorteurs en construction à des missions d'outre-mer sans qu'il soit nécessaire de créer un nouveau type de bâtiment, ce qui suppose toujours un prix élevé et une assez longue période de tâtonnements;

2° En attendant l'entrée en service de ces bâtiments, faire faire à nos navires neufs, dès l'année prochaine, des croisières aux Antilles, en Afrique occidentale française, à Madagascar.

Ceci, nous le répétons, est possible dans le cadre budgétaire actuel;

3° Disperser nos bases aéro-navales trop nombreuses en métropole; nous n'osons pas dénombrer celles qui existent entre Toulon et Saint-Raphaël. Pourquoi les rassembler ainsi ? Ne serait-il pas plus sain, stratégiquement parlant, et d'une meilleure efficacité pour la « maintenance » de l'Union française, de les disperser à Dakar, Diego-Suarez où les aérodromes existent, et où les conditions météorologiques pour l'entraînement sont excellentes. Ce programme pourrait être réalisé progressivement et coûter peu cher.

Voici quelques suggestions que votre commission de la défense vous demande de retenir. Elle se rallie sans réserve aux conclusions de la commission des finances, saisie au fond, et vous demande de voter le budget proposé.

ANNEXE N° 69

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

2e AVIS SUPPLEMENTAIRE présenté au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de MM. Gaignard, Bichon, Coulon et Rouileaux-Dugage, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à préciser son attitude sur le **problème de la sécurité dans le Pacifique,** par M. Kenneth Vignes, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, quoiqu'elle se soit déjà prononcée contre la conclusion éventuelle d'un pacte du Pacifique qui ne lui paraît pas correspondre aux exigences des intérêts en présence, votre commission des relations extérieures, pour suivre la commission de la défense de l'Union française, saisie au fond, revient aujourd'hui dans le présent avis supplémentaire sur la notion de pacte, à la lumière d'informations récemment recueillies en Extrême-Orient.

I. — Les inconvénients et le caractère artificiel d'un pacte éventuel.

Un pacte entendu comme une extension de l'Anzus.

En toute hypothèse, et selon les avis antérieurement formulés par la commission, un pacte du Pacifique ne saurait être envisagé que s'il couvrait à la fois le sud-est asiatique et le Pacifique proprement dit.

Pourrait-on alors l'entendre comme une extension pure et simple de l'Anzus ? D'inspiration principalement australienne, cet accord dont en vertu de l'article 10 la validité n'est pas limitée dans le temps (accord auquel la Grande-Bretagne n'a pas été conviée), paraît bien devoir demeurer réservé aux trois puissances signataires qui, en septembre 1953 et plus récemment encore, ont déclaré qu'elles ne souhaitaient aucune participation nouvelle.

Si même, par improbable, le cercle de l'Anzus venait à s'élargir, l'ensemble des pays asiens ne manquerait pas d'y voir un pacte entre puissances blanches dirigé contre les jaunes: cette interprétation serait générale en Asie où un courant d'animosité se manifeste actuellement à l'encontre des Etats-Unis.

L'intégration du Japon est-elle possible ?

Est-ce à dire qu'un palliatif puisse être recherché dans l'intégration du Japon à une association élargie ? Il ne semble pas.

D'une part en effet l'Australie, y serait-elle encouragée par la Grande-Bretagne, n'en accepterait pourtant l'idée qu'avec bien des réticences et ne s'y résignerait qu'entraînée par une fraction de l'opinion australienne, tant le danger nippon lui apparaît susceptible de réveil.

D'autre part, ni le Gouvernement, ni le peuple japonais ne manifestent de l'empressement à réclamer pour eux-mêmes le « bénéfice » d'un élargissement de l'Anzus.

La tutelle américaine qui s'est caractérisée dans sa première phase par la démocratisation du Japon — et notamment le vote d'une constitution dont le pays réclame aujourd'hui la révision — semble déjà assez lourde aux Japonais pour n'être pas renforcée.

Dans une deuxième phase, les Etats-Unis en sont venus à préconiser le réarmement du Japon qui apparaît bien en contradiction avec l'esprit profond de l'Anzus.

Si le Japon, le vieux Japon surtout, marque aujourd'hui quelque intérêt pour son réarmement, c'est avant tout qu'il y voit une monnaie d'échange pour son difficile redressement économique et la remise en marche de ses industries lourde et légère capables d'absorber ses énormes excédents de main-d'œuvre.

Il ne se dissimule pas toutefois qu'un réveil trop rapide de son potentiel militaire lui aliénerait en Asie des sympathies — celle de l'Union indienne, notamment — ou le priverait de contacts utiles — avec la Chine communiste, notamment (1) — qui lui sont précieux pour la reprise de ses échanges commerciaux.

Or, il a conscience que ces deux grandes puissances asiatiques n'approuveraient pas davantage la conclusion d'un traité qu'il signerait conjointement avec les Etats-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Si le Japon se risque à regarder vers l'occident, c'est soit vers l'Allemagne qui lui fournirait des techniciens, soit vers la Grande-Bretagne qui s'emploie activement à renouer ses relations économiques avec l'Extrême-Orient, soit aussi vers la France pour laquelle se manifeste un vif courant de sympathies et d'intérêt (2) qui cesserait bientôt si notre pays appuyait inconsidérément des initiatives prématurées dans le Pacifique.

Pour cet ensemble de raisons, on conçoit que le Gouvernement de Tokio considère actuellement un pacte du Pacifique comme dépassé ou prématuré.

Les impossibilités d'un pacte groupant les principaux pays d'Asie intéressés.

Quant à l'adhésion d'états tels que l'Union indienne, dont le rayonnement en Asie demeure considérable, à un pacte général du Pacifique, il n'y faut actuellement songer.

En effet, le Gouvernement de New-Delhi entend bien demeurer dans une position médiane, sinon médiatrice, par rapport aux deux grands blocs, préoccupé qu'il est de ne pas s'attirer l'hostilité du monde communiste. Il verrait pour sa part d'un bon œil la neutralisation du Japon, si elle était possible, et il se montre avec tout son peuple irrité de l'entente pakistano-américaine qui lui fournit l'occasion d'attaquer « l'impérialisme du dollar ».

Si l'Indonésie se montre plus disposée à suivre les vues de l'Amérique, par contre la Birmanie rejoint intégralement la position indienne: les ministres birmans avaient même établi un projet, soumis au Gouvernement de New-Delhi et tendant à la formation d'un groupe asiatique des neutres. Cette tendance est si affirmée que la Birmanie a préféré renoncer à l'aide américaine et qu'elle hésite à renouveler ses accords commerciaux avec la Grande-Bretagne qu'elle trouve trop étroitement solidaire des Etats-Unis.

Si nous nous bornons à mentionner pour mémoire le Gouvernement de Tai-Peh et de la Corée du Sud, nous attachons en revanche un extrême intérêt au point de vue du Viet-Nam et des autres Etats associés d'Indochine.

II. — La sécurité. — Les perspectives internationales.

Quoiqu'il en soit, nous tenons à le répéter, les occidentaux ne peuvent élaborer une politique commune sans faire la plus large place aux suggestions des Etats asiatiques.

Du point de vue de l'Union française, nous avons déjà indiqué comment devait s'entendre la coopération des quatre Etats associés en Asie du Sud-Est, mais l'avis d'autres Etats qui désirent demeurer indépendants des deux blocs mérite d'être recueilli en raison de l'autorité qu'ils ont dans cette région du globe.

Ainsi que nous l'avions déjà indiqué dans un précédent avis, il semble toutefois que les problèmes généraux de sécurité ne puissent être réglés que dans le cadre d'une négociation internationale entre les puissances intéressées, aussi bien avons-nous enregistré avec satisfaction que le représentant de la France à la conférence de Berlin ait amené les interlocuteurs en présence à convoquer le 26 avril prochain à Genève une conférence qui traitera de l'affaire coréenne et de l'affaire indochinoise. Dans l'intervalle, les gouvernements des quatre Etats associés de l'Union française auront à définir de concert les positions qu'ils entendent soutenir à Genève.

Au lendemain de la conférence de Berlin et préalablement à une consultation des quatre Etats associés, votre commission se félicite que, selon l'esprit des avis qu'elle a antérieurement formulés (avis n° 294 du 3 juillet 1952 — n° 219 du 30 juin 1953), le problème de la sécurité et de la paix dans le Pacifique et le Sud-Est asiatique semble avoir particulièrement retenu l'attention du Gouvernement de la République et des trois autres Etats associés.

Elle souhaite, notamment, que les conflits qui affectent actuellement l'Extrême-Orient soient réglés dans le cadre d'une négociation générale au cours de la prochaine conférence de Genève, et que les Gouvernements des Etats associés obtiennent, quant aux personnes et quant aux biens notamment, les garanties internationales jugées indispensables.

C'est dans cet esprit que votre commission des relations extérieures, qui attache du prix à ce que la France et les trois autres Etats associés examinent de concert tout projet d'accord intéressant

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 132, 194, année 1951; 290, 291, année 1952; 198, 219, année 1953; 27, année 1954.

(1) On sait qu'à l'unanimité de la Chambre basse, les Japonais viennent d'envoyer une mission économique en Chine communiste contre le vœu des Etats-Unis.

(2) Signalons que les échanges commerciaux et culturels tendent à se développer entre nos deux pays.

la zone du Pacifique, se déclare favorable à l'adoption des conclusions du rapport présenté par M. le général Legentilhomme au nom de la commission de la défense de l'Union française; elle désirerait cependant, sous le bénéfice des considérations ci-dessus exposées, que le texte présenté par cette commission fût rédigé ainsi qu'il suit:

« L'Assemblée de l'Union française invite les gouvernements des quatre Etats associés et le Haut-Conseil de l'Union française à poursuivre de concert l'élaboration d'une politique commune qui leur permette de rechercher, avec les puissances intéressées, tous accords susceptibles d'assurer la paix et la sécurité dans le Sud-Est asiatique et le Pacifique. »

Votre commission des relations extérieures aura l'honneur de vous présenter des amendements à cet effet.

ANNEXE N° 70

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de la République française de faire connaître à l'Assemblée de l'Union française ses intentions concernant le **traité définitif avec l'Etat du Viet-Nam,** présentée par M. William Bazé, et les membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, tout annonce que, dans un avenir très proche, le problème des rapports entre la France et l'Etat associé du Viet-Nam va se présenter sous des aspects totalement nouveaux. En application de la déclaration du 3 juillet 1953, qui a décidé de parfaire l'indépendance des Etats associés, de nouvelles négociations vont s'ouvrir entre les représentants accrédités des deux pays en cause. Nous savons, par ailleurs, qu'elles seront influencées par les conclusions que plusieurs membres du Gouvernement, récemment revenus du Viet-Nam, rapportent du séjour qu'ils y ont fait.

Il n'entre pas, évidemment, dans les attributions de l'Assemblée de s'immiscer dans le cours de ces prochaines négociations. Mais il ne vous échappera pas que les textes nouveaux qui en découleront auront les répercussions les plus grandes et les plus graves sur le sort des Français installés à demeure, Eurasiens notamment, des naturalisés et des autres citoyens issus des différentes parties de l'Union française. Leur avenir risque d'être engagé sans appel.

Il est donc tout naturel qu'avant toute sanction définitive nous ayons connaissance du projet qui serait élaboré.

Si l'Assemblée de l'Union française, conformément à son rôle, peut et doit être consultée, c'est bien sur un tel sujet, car en quoi pourrait-elle faire œuvre utile, si elle ne devait l'être qu'une fois les dernières signatures données et les négociateurs dispersés, sans même avoir pu exposer au Gouvernement ses propres conceptions de l'Union française.

Je vous prie donc de bien vouloir adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de la République française de lui faire connaître ses intentions, quant aux accords à négocier entre la France et le Viet-Nam — et définissant notamment les modalités de l'adhésion du Viet-Nam à l'Union française.

ANNEXE N° 71

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de prendre d'urgence des mesures d'**aide à l'exportation vers l'étranger,** en faveur de certaines productions des territoires d'outre-mer, présentée par M. Roger Dusseaulx, et les membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à la fin de l'année 1952, j'avais eu l'honneur de déposer devant votre Assemblée, une proposition tendant à demander au Gouvernement de prendre des mesures d'aide à l'exportation vers l'étranger en faveur des productions des territoires d'outre-mer.

Cette proposition renvoyée à votre commission des affaires économiques donne lieu actuellement à des études approfondies.

Or, au cours de ces études, nous nous sommes rendu compte des problèmes nombreux et délicats que soulevait la mise au point d'un système d'aide à l'exportation analogue à celui qui existe dans la métropole. En effet, comme nous l'indiquions dans notre proposition n° 447 (année 1952) il faut aider toute une série de produits agricoles et industriels ainsi que des matières premières qui restent en dehors du bénéfice des mesures prises dans la métropole.

Par ailleurs il est nécessaire, sans doute, d'adapter des mesures d'ensemble à chaque territoire, compte tenu de son économie particulière.

Ainsi donc, il semble que les études de la commission des affaires économiques doivent se prolonger pendant un certain temps.

Or, il se trouve que certains produits sont actuellement en difficulté sur les marchés étrangers, alors qu'ils doivent y avoir normalement une place importante, en plus des débouchés métropolitains qui leur sont traditionnellement acquis.

Il faut donc, d'urgence, et avant d'avoir définitivement mis au point un ensemble de dispositions, apporter un appui à ces productions, et le Gouvernement doit pouvoir affecter les ressources nécessaires. Nous pensons que cette aide devrait aller notamment aux bois, aux bananes, au tapioca, au manioc, aux poissons séchés et congelés, aux conserves et aux jus d'ananas. Certains d'entre eux, d'ailleurs, bénéficient de cette aide lorsqu'ils sont d'origine métropolitaine.

Pour toutes ces raisons nous vous proposons d'adopter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre d'urgence des mesures d'encouragement à l'exportation vers l'étranger en faveur des productions des territoires d'outre-mer les plus défavorisées sur le marché extérieur, entre autres pour les produits ci-après: les bois, les bananes, le tapioca, le manioc, les poissons séchés et congelés, les conserves et les jus d'ananas.

ANNEXE N° 72

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **maintenir une justice de paix à compétence étendue à Pita** (Guinée française) et à modifier en conséquence, l'article 3 et le tableau du décret n° 54-6 du 5 janvier 1954, publié au *Journal officiel* de la République française du 9 janvier 1954, pages 348 et 349, présentée par M. Barry Diawadou, et les membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, sur le rapport présenté par notre éminent collègue, M. le président Boisdon, au nom de la commission de la législation, de la justice et des affaires administratives et domaniales, l'Assemblée de l'Union française, dans sa séance du jeudi 22 octobre 1953, a émis un avis favorable au projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, enregistré sous le n° 25 de l'année 1953.

Ce projet, aujourd'hui une réalité, portait modification au tableau annexé au décret du 22 août 1928, déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française). Les modifications en cause prévoyaient, entre autres, la suppression de la justice de paix à compétence étendue de Pita, et implicitement, l'extension au cercle de Pita du ressort de la justice de paix de Labé (article 3 du projet et du décret).

La véritable raison qui a amené les autorités judiciaires de la fédération de l'Afrique occidentale française à proposer au département cette suppression réside, semble-t-il, dans le fait que les centres de Pita et Labé, chefs-lieux respectifs des cercles de mêmes noms, ne sont séparés que par la petite distance de 40 kilomètres, ce qui, évidemment, justifiait, *a priori*, la suppression décidée.

Nous allons voir qu'il n'en est rien. En effet, le cercle de Pita, peuplé de quelque 230.000 habitants, comprend deux subdivisions: Pita et Télimélé, d'une superficie totale de 12.700 kilomètres carrés. La seule subdivision centrale comprend six cantons dont les points extrêmes sont distants respectivement de 80, 130 et 150 kilomètres du chef-lieu: Pita.

Quant à la subdivision de Télimélé, son chef-lieu se trouve à 148 kilomètres de Pita. Elle fait limite avec la région côtière (cercles de Kindia, Dubréka, Boké et Boffa). Elle fait également limite avec le cercle de Gaoual au nord.

La suppression de la justice de Pita se traduira donc pour les habitants de ce cercle par un parcours (souvent à pied) de distances variant entre 40, 100, 200 et 358 kilomètres, pour répondre aux convocations du juge de Labé, ce qui paraît singulièrement paradoxal à notre époque.

On objectera peut-être qu'il y a des routes et des moyens de locomotion, et que le juge de paix de Labé pourra donner des audiences foraines. Sans doute. Mais quels que soient l'endurance physique et le dévouement de nos magistrats coloniaux, ce serait trop demander au juge de paix de Labbé que de l'obliger à parcourir, tous les mois, sur nos routes tropicales ravinées par les pluies d'hivernage, les distances ci-après:

Labé-Tougué, 90 km; Mabé-Mali, 120 km; Labé-Gaoual, 205 km; Labé-Youkounkoun, 315 km; Labé Pita, 40 km; Labé-Télimélé, 190 km, pour donner des audiences foraines, indépendamment des affaires propres à la subdivision centrale de Labé (230.000 habitants).

Si l'on considère maintenant le chiffre de la population du territoire ressortissant à la compétence de la justice de paix de Labé, comparativement à la population des justices de paix de la même région (moyenne Guinée), on ne manquera pas d'être surpris par la tâche écrasante qu'on impose au magistrat de Labé:

Cercle de Labé, 23.000 kilomètres carrés. — 450.000 habitants.
Cercle de Garoual, 17.000 kilomètres carrés. — 120.000 habitants.
Cercle de Pita, 12.700 kilomètres carrés. — 230.000 habitants.
Soit, au total, 52.700 kilomètres carrés. — 800.000 habitants.

Contre:

Justice de paix de Mamou (cercles de Mamou et Dalaba), 13.000 kilomètres carrés. — 165.00 habitants.

Justice de paix de Dabola, 35.000 kilomètres carrés. — 117.000 habitants.

Au demeurant, si nos renseignements sont exacts, au cours d'une récente tournée qu'il a effectuée en Guinée, M. le procureur général de l'Afrique occidentale française a reconnu cette anomalie et le bien-fondé de la réclamation présentée à ce sujet par les conseillers territoriaux de Pita, MM. Bah Tierno Ibrahima, Laho Lansana, Barry Boubakar.

Au point de vue des affaires judiciaires, la justice de paix de Pita se classe au second rang des juridictions similaires du territoire (nombreux cas de vols, coups et blessures fréquents).

Au point de vue financier, son maintien n'entraînera aucune charge supplémentaire:

En effet:

1° Il existe, sur place, pour le fonctionnement de la justice à compétence correctionnelle limitée, un magistrat compris dans les effectifs actuels. (Il est possible que ce magistrat ne soit pas de carrière, mais un licencié en droit recruté comme juge contractuel. Dans ce cas, la charge revenant au budget de l'Etat se ramènera au traitement d'un seul magistrat qui peut provenir de la récente promotion de l'école nationale de la France d'outre-mer.)

2° Les frais de fonctionnement de cette justice, en personnel subalterne et matériel, sont prévus au budget local de la Guinée, exercice 1954.

Il reste la question des locaux:

Ceux existants sont peut-être insuffisants pour abriter une juridiction à compétence correctionnelle étendue. Mais, là encore, les conseillers territoriaux et le conseil des notables, ayant compris l'importance de cette institution pour leur cercle, ne manqueront pas, en accord avec l'administration locale, d'affecter en priorité à l'édification des locaux de la justice de paix une part importante de la taxe de cercle ou des crédits du budget d'équipement et d'investissement de leur circonscription au titre de l'exercice 1955.

D'autre part, du point de vue de l'histoire du Fouta Djallon, la suppression de la justice de paix de Pita et le rattachement de ce cercle à la justice de paix de Labé constituent une erreur politique grave, car ils heurtent d'anciennes traditions et de vivaces susceptibilités locales.

Le langage « moderne » en pays Foulah n'a-t-il pas retenu trois grandes divisions: « Timbo, Timbi et Labé », correspondant chacune à une entité politique et religieuse distincte ?

C'est pourquoi, mesdames, messieurs, nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à rétablir la justice de paix à compétence étendue de Pita (Guinée française) et à modifier en conséquence l'article 3 et le tableau annexe du décret n° 54-6 du 5 janvier 1954 portant modification au tableau A du décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

ANNEXE N° 73

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

PROPOSITION tendant à attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'améliorer les **relations économiques entre la France et les Etats associés,** présentée par M. J. Perier, 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, les négociations qui viennent de commencer aux affaires étrangères, entre la délégation française et les représentants des Etats associés, vont engager de façon très grave l'avenir de notre pays; c'est pourquoi il paraît utile de rappeler certains faits qu'il ne faut pas perdre de vue lors des discussions.

Les Etats associés d'Indochine sont le deuxième client de l'exportation française: en 1952 par exemple l'Indochine a acheté à la France pour une valeur de 128 milliards C. A. F. port indochinois (les frets et les assurances étant français) soit près de 20 p. 100 des exportations de la France vers les territoires d'outre-mer.

La France vend à l'Indochine 82 p. 100 de ses importations globales, soit:

20 p. 100 de ses produits alimentaires;

44,5 p. 100 des autres biens de consommation (particulièrement les textiles);

22,5 p. 100 des produits industriels;

13 p. 100 des biens d'équipement; que celle-ci achète.

Mais par contre les achats français en Indochine se sont considérablement amenuisés depuis la guerre: la part de la France dans les ventes indochinoises, qui était de près de 70 p. 100 avant-guerre, est tombée à 39 p. 100 en 1952.

Comment s'explique cette situation ?

Principalement par le fait qu'avant-guerre, en contrepartie de l'entrée en franchise des marchandises françaises en Indochine, la métropole accordait aux produits indochinois entrant en France un certain nombre d'avantages douaniers. Or maintenant, non seulement ces avantages ne sont pas maintenus, mais il arrive même que la France surtaxe les produits indochinois. Le cas du riz est typique:

Avant 1940 les droits de douane étant suspendus pour le riz indochinois, l'Indochine vendait la moitié de sa récolte exportée (soit cinq à huit cent mille tonnes par an) et un dixième vers les autres territoires d'outre-mer (soit cent cinquante mille tonnes environ).

Depuis 1950 l'exportation totale étant tombée à deux cent cinquante mille tonnes à peu près, la part de la France est de quatre mille tonnes, celle des territoires d'outre-mer de cinquante mille, et ceci parce que le riz indochinois est maintenant soumis au régime commun. De plus même, certaines années, une taxe de péréquation qui a atteint jusqu'à trente francs par kilog, soit la moitié de son prix, a frappé le riz d'Indochine au profit du riz de Camargue!

Il est certain que cette situation paradoxale — et qui n'est qu'un exemple au milieu d'un grand nombre — cause bien des griefs en Indochine, et que l'unité de l'Union française ne peut se maintenir qu'en resserrant les liens économiques qui unissent la métropole et les territoires d'outre-mer.

La France ne peut rester le premier fournisseur de l'Indochine que si elle reste son meilleur client.

C'est pourquoi il paraît opportun d'insister sur la nécessité d'établir un système de préférence réciproque entre les divers pays de l'Union française: une réduction de droits de douane serait accordée automatiquement à l'entrée en Indochine des produits de l'Union française, en échange d'une réduction analogue sur les produits indochinois à l'entrée en France.

Dans ces conditions, les signataires ont l'honneur de vous présenter la proposition suivante, en vous priant de bien vouloir l'accepter:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française attire l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'améliorer les relations économiques entre la France et les Etats associés par l'institution d'une préférence douanière réciproque, valable pour l'entrée des produits indochinois en France et des produits français en Indochine.

ANNEXE N° 74

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission d'instruction sur une **demande en autorisation de poursuites** contre un membre de l'Assemblée de l'Union française, par M. Ribéra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, par lettre du 15 octobre 1952, le ministre de la défense nationale a transmis à l'Assemblée de l'Union française, avec le dossier constitué, une demande de poursuites formulée le 14 octobre 1952, par le commissaire du Gouvernement près le tribunal militaire permanent de Paris, contre M. Léon Feix.

Cette demande en autorisation de poursuites (n° 348, année 1952) qui répond aux prescriptions de l'article 22 de la constitutionnelle du 27 octobre 1946, a pour but de permettre contre l'intéressé l'ouverture d'une information.

. . . . . .

Votre commission d'instruction vous propose, par 14 voix et 4 abstentions, de rejeter la demande en autorisation de poursuites (n° 348, année 1952) concernant M. Léon Feix.

ANNEXE N° 75

(Session de 1954. — Séance du 9 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la proposition de résolution de MM. Pierre Cornet, de Gouyon et Dardelle, conseillers de l'Union française, tendant à modifier **l'article 33 du règlement** de l'Assemblée de l'Union française, par M. Georges Oudard, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, la proposition de MM. Cornet, de Gouyon et Dardelle, tendant à modifier l'article 33 du règlement de l'Assemblée de l'Union française, mérite d'être prise en considération.

Le règlement de notre Assemblée, en son article 30, prévoit, sans doute, « qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à partir du dépôt de la proposition ou de la proposition de résolution, son auteur ou un de ses auteurs peut demander à l'Assemblée, par l'intermédiaire de la conférence des présidents, de fixer un délai à la commission compétente, pour rapporter ses conclusions ». Mais, comme le remarquent M. Cornet et ses collègues, cette disposition reste, bien à tort, du reste, à notre avis, inappliquée.

C'est ainsi que trente-neuf propositions ou propositions de résolution, sont en instance depuis 1948, les plus récentes remontant à l'année 1951. Si les errements actuels étaient poursuivis, le nombre de celles-ci irait en s'accroissant, et provoquerait une accumulation inutile de dossiers non retenus par les commissions ou l'Assemblée.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 348 (année 1952).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 409 (année 1953).

Les propositions visées par la proposition n° 409 sont de trois sortes:

Les premières ont été pratiquement abandonnées par leurs auteurs qui, pour une cause ou une autre, n'ont point désiré avoir recours aux dispositions de l'article 30, paragraphe 7, du règlement;

Les secondes ont été déposées par des conseillers qui ont cessé de faire partie de l'Assemblée;

Les troisièmes sont des propositions dont l'opportunité était limitée dans le temps ou n'apparaît plus comme absolument évidente. La proposition n° 33 de 1948, par exemple, est depuis longtemps sans objet puisqu'elle tendait à demander au Gouvernement de régler la grève des cheminots en A. O. F. qui cessa avant que ladite proposition ait pu être mise en discussion.

Les nouvelles dispositions envisagées par M. Cornet et ses collègues prennent leur place à l'article 33 du règlement parce qu'ils ont vraisemblablement tenu compte des deux faits suivants:

1° Le règlement de l'Assemblée de l'Union française s'est initialement fortement inspiré du règlement du Conseil de la République;

2° Le Conseil de la République qui, comme l'Assemblée de l'Union française, ne connaît que des renouvellements partiels, a, le 14 juin 1949, complété l'article 23 de son propre règlement de la même manière qu'il vous est demandé aujourd'hui de compléter l'article 33 du vôtre.

Il est impossible, en effet, à ces deux Assemblées, de déclarer caduques, à l'imitation de l'Assemblée nationale, toute proposition déposée sous une précédente législature, puisque ni l'une ni l'autre n'ont de législature.

Si nous acceptons de suivre les auteurs de la proposition n° 409, quand ils suggèrent que les propositions et les propositions de résolutions annulées selon leur vœu, peuvent être reprises dans le délai d'un mois, c'est à la condition que ces propositions le soient dans leur forme première afin d'éviter les dépenses superflues d'une réimpression.

Nous vous proposons donc d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

Ajouter à l'article 33 du règlement un alinéa ainsi conçu:

« Les propositions et propositions de résolution, sur lesquelles l'Assemblée n'a pas encore statué, deviennent caduques de plein droit à l'expiration de la session annuelle qui suit la cession où a été effectué leur dépôt si elles n'ont pas fait l'objet d'un rapport ou d'une mise à l'étude par la commission intéressée. Elles peuvent, toutefois, être reprises en état dans le délai d'un mois. »

ANNEXE N° 76

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

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un **aérodrome à Tahiti,** présentée par MM. Castex, Alduy, Charles, Guillabert, Jacobson et Marquet, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, Tahiti se trouve à vingt mille kilomètres environ de la France à laquelle elle n'est reliée que par les bateaux des Messageries maritimes qui touchent Papeete tous les deux mois.

Tahiti est également bien isolée des autres continents, australien et américain, puisque ce territoire est situé à 6.250 kilomètres de Sydney et à 6.750 kilomètres de San-Francisco.

Deux fois par mois cependant, un hydravion exploité par une compagnie néo-zélandaise, la Tasman Empire Airways (T. E. A. L.) amerrit à Papeete, amenant passagers et courrier. Si l'on était certain que subsistât cette liaison aérienne par hydravion, nous ne penserions pas à la création d'un aérodrome; mais elle est appelée à disparaître et cela pour plusieurs raisons.

Seules dans le monde, deux grandes compagnies aériennes, australienne et néo-zélandaise, la Tasman Airways et la T. E. A. L., exploitent des hydravions pour le transport des passagers. Or, ces hydravions, actuellement fatigués, périmés même du point de vue commercial, ne seront pas remplacés une fois retirés du service: on n'en construit plus et les stocks sont à peu près épuisés. Si l'on ajoute que, d'une manière générale, l'exploitation d'une ligne aérienne par hydravion n'est pas rentable, on peut conclure qu'à bref délai on n'en verra plus amerrir à Tahiti et puisqu'il n'y a pas de terrain pour accueillir les « appareils à roulettes » il faut s'attendre à ce que Tahiti soit de nouveau privé de toute liaison aérienne. Le seul remède est donc la création d'un aérodrome.

Mais une liaison aérienne est-elle indispensable à la vie même des établissements français d'Océanie? L'économie tahitienne ne se suffirait-elle pas à elle-même?

Cette économie se résume en deux mots: coprah, phosphates. Si l'exportation de l'un ou de l'autre de ces produits — ou des deux — vient à disparaître, les Tahitiens risquent de sombrer dans une existence misérable. Le coprah, qui a déjà baissé, restera-t-il longtemps un produit valable sur le marché international? Les mines de phosphates de Makatéa ne finiront-elles pas par s'épuiser?

Dès l'instant où l'économie du territoire est étroitement liée aux fluctuations du cours du coprah, ainsi qu'à la réserve des phosphates, il est indispensable de prévoir immédiatement des ressources complémentaires susceptibles d'assurer l'équilibre budgétaire. Que reste-t-il donc pour éviter une crise?

Seul le tourisme peut devenir une source de revenus dans ce pays où la mise en valeur des richesses touristiques n'a jamais été exploitée du fait de l'insouciance des Blancs comme des Tahitiens.

Tourisme et aviation étroitement liés.

Le développement de l'aviation fait corps — et de façon très étroite — avec le développement du tourisme, l'un ne pouvant marcher sans l'autre. On ne saurait trop insister sur ce point. Nous pouvons en déduire que les liaisons aériennes conditionnent actuellement l'avenir touristique de tout le territoire français d'Océanie.

Ce tourisme vaut-il vraiment la peine d'être exploité?

Tahiti par son climat, son incomparable nature, le charme et l'amabilité de ses habitants, a une vocation touristique qui s'impose et qu'il serait coupable de négliger. Le tourisme est une industrie qui s'organise de manière rationnelle et qui comporte:

1° La création d'un équipement hôtelier;

2° L'organisation des moyens de transports.

Il y aurait beaucoup à dire sur la façon dont on comprend le tourisme à Tahiti comme d'ailleurs dans tous les territoires d'outre-mer. C'est un problème dont on s'est peu soucié jusqu'ici rue Oudinot, et c'est une question trop importante pour qu'elle ne soit pas traitée d'une façon complète, dans son ensemble.

Le jour où un aérodrome sera créé à Tahiti, les avions amèneront des touristes et cette branche indispensable de l'économie s'organisera d'elle-même. Il faut mettre Tahiti à quelques heures d'Honolulu, ce grand réservoir de touristes déjà blasés, curieux d'aller plus loin, vers des régions qu'ils ignorent et jusqu'ici difficilement accessibles. Si l'on construit un aérodrome à Tahiti, sans aucun doute nous attirerons le trafic aérien américain, car le passager américain préfère l'avion au bateau, trop lent à son gré.

Tahiti plaque tournante du Pacifique Sud.

Tahiti peut également, grâce à la création d'un aérodrome, devenir la plaque tournante du Pacifique Sud.

I. — Deux grandes artères sillonnent le Pacifique:

L'une au Nord, celle qui relie les Etats-Unis à l'Extrême-Orient par un chapelet d'îles: Honolulu, Midway, Wake, Guam et les Philippines;

L'autre au Sud: Etats-Unis-Australie.

Pour aller de New-York à Sydney, il faut faire un crochet par San-Francisco et Honolulu. L'arc de grand cercle qui, de New-York, passe par Miami, Mexico, Clipperton, Tahiti et Nouméa, arrive à Sydney. Si Tahiti possédait un aérodrome, les Américains seraient poussés à aménager l'îlot de Clipperton où, comme nous l'avons constaté lors de notre débarquement sur l'atoll en février 1950, deux pistes peuvent être aménagées. Cette ligne deviendrait également stratégique au cours d'un conflit, si Honolulu, étant donné son importance capitale, était « atomisée ».

II. — On parle de même de la création d'une ligne stratégique Australie—Grande-Bretagne via Tahiti, Clipperton, Nassau, les Bermudes et les Açores. Cette nouvelle ligne éviterait non seulement le survol et les escales dans les Indes et le Moyen-Orient, mais aussi les escales dans la « zone dollar ». Faudrait-il encore que l'aérodrome de Tahiti fût une réalité.

III. — La Canadian Pacific Airlines vient de passer commande de trois DC 6 afin d'assurer uniquement le transport des Chinois et des Japonais installés en Amérique du Sud et qui se rendent souvent dans leur pays d'origine. Le gouvernement américain ne leur accordant pas le droit de transit à travers les Etats-Unis, cette compagnie prévoit leur acheminement sur la Chine et le Japon par les Bermudes, le Canada et les îles Hawaï. Quel détour! Si Tahiti avait son aérodrome, il est certain que l'Amérique du Sud et l'Extrême-Orient seraient reliés par une ligne aérienne directe. Valparaiso, île de Pâques, Tahiti, Canton, Wake, Marshall, Tokio.

La création d'un aérodrome à Papeete serait-elle difficile et onéreuse? Et où le situer?

Faisant pendant au plan d'eau qui borde l'île « Motu Tahirii », la partie comprise entre l'îlot et la côte qui forme le fonds du lagon peut recevoir une piste. Elle s'appuierait à l'Ouest sur la digue actuellement achevée, à l'Est sur la pointe des « Tropiques » et serait ainsi orientée dans les vents dominants.

Les services compétents du territoire affirment, en se basant sur l'actuelle réalisation de la plate-forme d'accès, qu'une piste pour avions de 60 tonnes située dans le lagon de Faa est techniquement réalisable dans des circonstances et des conditions ne présentant aucune difficulté majeure.

Le prix de revient à l'entreprise du mètre linéaire d'ouvrage sur 150 mètres de large dont 50 mètres traités en piste — la piste prévue atteignant 2.800 mètres — a été évalué aux conditions d'octobre 1953 à 70.000 francs C. F. P., soit 70 millions C. F. P. le kilomètre, c'est-à-dire que pour 2.800 mètres la dépense s'élèverait à un milliard de francs français.

La France est le pays où est née l'aviation. Chaque fois que nous le pouvons, montrons au monde que nous sommes dignes de notre tâche créatrice et, dans ce siècle de l'air, ne laissons pas un territoire qui nous appartient isolé en plein Pacifique, alors que l'avion peut le rapprocher et l'enrichir par l'apport d'un tourisme international d'importance capitale pour son économie.

Grâce à la piste de Papeete, nos deux belles possessions de la Nouvelle-Calédonie et des Etablissements français d'Océanie seront reliées entre elles ainsi qu'aux continents qui bordent le Pacifique. La France affirmera ainsi sa présence et son influence dans une des zones-clés du monde moderne et prouvera son intérêt et sa

sollicitude à des pays fidèles qui, bien qu'éloignés d'elle, n'ont pas hésité à envoyer leurs fils au secours de la patrie en danger.

C'est pourquoi nous vous invitons à adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nécessité:

D'une part, de ne pas laisser peser sur les Etablissements français d'Océanie un risque d'isolement qui ne peut que s'aggraver;

D'autre part, de drainer vers ce territoire le tourisme international qui s'avère une ressource indispensable pour son économie;

Enfin, de faire de Tahiti la plaque tournante des liaisons aériennes dans le Pacifique Sud et d'affirmer ainsi la présence et l'influence françaises dans cette zone,

Invite le Gouvernement:

A prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un aérodrome à Papeete.

ANNEXE N° 77

(Session de 1954. — Séance du 11 mars 1954.)

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, portant extension aux territoires d'outre-mer, à l'exception des établissements français dans l'Inde, ainsi qu'au Cameroun et au Togo, des dispositions de la loi du 5 décembre 1951 réglementant la pratique des **arrhes en matière de ventes mobilières,** par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'extension aux territoires d'outre-mer de la loi du 5 décembre 1951 réglementant la pratique des arrhes en matière de ventes mobilières paraît à la commission de législation incontestablement désirable. En effet, l'objet essentiel de cette loi est de faire porter intérêts — de plein droit — à toute somme versée d'avance sur le prix de choses mobilières dont la livraison est retardée de plus de trois mois. Il s'agit donc de protéger l'acheteur contre un abus qui équivaut à l'insertion d'une clause léonine dans les contrats: faire verser des arrhes souvent importantes par l'acheteur alors que le vendeur s'accorde des délais de livraison souvent très larges. C'est en quelque sorte abandonner au bon plaisir d'une des parties la fixation du prix réel et c'est permettre au vendeur de se procurer sans frais des fonds de roulement.

Aussi votre commission approuve-t-elle pleinement sur le fond l'exposé des motifs qui précède le projet de décret soumis à votre examen et le texte de ce projet dans son ensemble.

Elle vous propose seulement les quelques modifications suivantes:

I. — Quant aux textes visés dans le préambule du décret:

a) Le projet se réfère à l'article 72, alinéa 2 de la Constitution: il nous paraît indispensable de viser également l'alinéa 3. En effet, le décret projeté émane du Président de la République française. Or, c'est l'alinéa 3 qui donne pouvoir au chef de l'Etat — en conseil des ministres sur avis préalable de l'Assemblée de l'Union française — « de prendre des dispositions particulières à chaque territoire ».

Le texte proposé ne contient pas seulement l'extension aux territoires d'outre-mer des dispositions de la loi du 5 décembre 1951 (qu'il ne rappelle que dans son titre), il prévoit que les intérêts « seront toujours calculés au taux légal en matière civile en vigueur dans le territoire ou groupe de territoires où s'effectue le versement de la somme ». Il spécifie pour les contrats antérieurs que lesdits intérêts ne seront dus, dans chaque territoire, qu'à l'expiration du troisième mois à compter de la date de la promulgation du décret dans ce territoire.

Ces dispositions, ne figurant pas dans la loi du 5 décembre 1951, appartiennent à la compétence législative reconnue au Président de la République par l'alinéa 3, tandis qu'elles sont extérieures à la compétence reconnue au Gouvernement par l'alinéa 2.

Un formalisme, que votre commission a estimé exagéré, exigerait peut-être deux décrets distincts; l'un émanant du Gouvernement portant extension de la loi dans ses dispositions essentielles, l'autre pris par le Président de la République portant adaptation à chaque territoire par mesures particulières.

De même, elle pense qu'il n'est pas besoin d'autant de décrets particuliers du Président de la République qu'il y a de territoires dans la République française: la référence au taux d'intérêt légal dans chaque territoire donne bien aux dispositions d'adaptation contenues dans le projet le caractère particulier voulu par l'alinéa 3 de l'article 72.

b) Un deuxième visa a, pour objet, l'article 1590 du code civil. Il est à supprimer comme inutile et de nature à troubler l'interprétation du décret. En effet, l'article 1590 prend le mot « arrhes » dans un sens étroit, synonyme du mot « dédit ». Or, la loi de 1951 et le projet de décret dans leurs articles premiers réglementent toutes les avances, quels que soient la nature et le nom du versement d'avance.

II. — Sur le fond:

Le projet de décret exclut de son domaine d'application les établissements de l'Inde. Votre commission s'est préoccupée de connaître les motifs de cette exception. Des renseignements obtenus, il n'apparaît pas qu'elle soit justifiée. Si la pratique des versements d'avances lors d'achat de choses mobilières n'est pas en usage dans ces établissements — ce qui paraît bien étrange pour les automobiles particulièrement — le décret sera provisoirement sans application; mais on ne voit pas comment sa promulgation serait de nature à troubler des habitudes autrement qu'en faisant cesser un abus, ce qui est le but de la loi et du décret.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission de la législation vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret soumis par le Gouvernement, sous réserve:

1° Que l'alinéa 3 de l'article 72 de la Constitution soit compris dans les visas;

2° Que la référence à l'article 1590 du code civil soit supprimé dans ces mêmes visas;

3° Que soient supprimés tant dans le titre que dans l'article premier du texte les mots: « à l'exception des établissements français dans l'Inde ».

PROJET DE DECRET

portant extension aux territoires d'outre-mer, ainsi qu'au Cameroun et au Togo, des dispositions de la loi du 5 décembre 1951 réglementant la pratique des arrhes en matière de ventes mobilières.

Art. 1er. — Dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, si la chose qu'on s'est obligé à vendre est mobilière, toute somme versée d'avance sur le prix, quels que soient la nature de ce versement et le nom qui est donné dans l'acte, est productive d'intérêts qui courront à l'expiration d'un délai de trois mois à compter du versement jusqu'à réalisation ou restitution des sommes versées d'avance sans préjudice de l'obligation de livrer qui reste entière.

Les intérêts prévus à l'alinéa ci-dessus seront toujours calculés au taux légal en matière civile en vigueur dans le territoire ou groupe de territoires où s'effectue le versement de la somme.

Les intérêts seront déduits du solde à verser au moment de la réalisation ou seront ajoutés aux sommes versées d'avance en cas de restitution.

Art. 2. — Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux commandes spéciales sur devis ni aux ventes de produits dont la fabrication est entreprise sur commande spéciale de l'acheteur.

Art. 3. — Pour les contrats conclus antérieurement à la date de la promulgation du présent décret dans les territoires visés à l'article premier, les intérêts prévus audit article ne seront dus qu'à l'expiration du troisième mois à compter de la date de cette promulgation.

Art. 4. — Il ne peut être dérogé par des conventions particulières aux dispositions du présent décret.

Art. 5. — 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 aux *Journaux officiels* de la République française et des territoires intéressés et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 78

(Session de 1954. — Séance du 11 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Bernier et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi, modifiant et complétant l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952, pris en exécution de l'article 6 de la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951, arrêtant les **dispositions financières transitoires** applicables à l'exercice 1952, par M. Bernier, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans son souci de venir en aide aux départements d'outre-mer et à leur collectivités, l'Assemblée nationale a adopté la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951, dont l'article 6, alinéa 1er, est ainsi rédigé:

« Le Gouvernement est autorisé à prendre par décret publié avant le 15 février 1952, toutes mesures jugées utiles pour alléger les charges de l'économie des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, ainsi que pour assurer l'équilibre des budgets de ces départements et de leurs communes.

« Ce décret sera pris sur avis conforme de la commission des finances de l'Assemblée nationale et après avis de la commission des finances du Conseil de la République. »

Dans ce but, le Gouvernement préparait un projet de décret qui fut soumis à la commission des finances de l'Assemblée nationale dans sa séance du 8 février 1952, puis à la commission des finances du Conseil de la République dans sa séance du 12 février 1952, enfin à nouveau à la commission des finances de l'Assemblée nationale le 13 février 1952.

Ainsi fut promulgué le décret n° 52-152 du 13 février 1952 (*J. O.* de la République française du 14 février 1952, page 1901), dont entre autres, l'article 25, qui fait l'objet de notre discussion d'aujourd'hui, disait textuellement:

« Les dispositions de l'article 108 de la loi du 31 décembre 1936, relatives au fonds d'amortissement des charges d'électrification, sont étendues aux départements d'outre-mer. »

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 404 (année 1953).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 54 (année 1954).

Dans l'esprit des rédacteurs du décret, cela ne pouvait signifier qu'une chose, à savoir que ces départements d'outre-mer et notamment leurs collectivités communales pourraient dorénavant bénéficier des allégements du fonds d'amortissement des charges d'électrification, pour les dépenses correspondantes à leurs travaux d'électrification rurale et verraient ainsi, de ce fait, alléger leurs charges budgétaires.

En effet, le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale a été créé dans la métropole, par la loi de finances du 31 décembre 1936, précisément pour alléger les charges afférentes à l'électrification rurale des collectivités, telles que départements, communes, syndicats de communes, régies et sociétés d'intérêts collectif agricole.

Son rôle est de participer à la charge annuelle de la collectivité dont il a préalablement agréé les travaux, et ce, dans une proportion minimum de 70 p. 100, pouvant aller, dans certains cas, jusqu'à un maximum de 100 p. 100, la charge annuelle de chaque collectivité étant évaluée à la valeur d'une annuité constante, basée sur le montant de ses dépenses et sur un taux d'intérêts et une durée d'amortissement, fixés d'une manière forfaitaire, respectivement à 4 1/2 p. 100 et 30 ans.

Ces participations du fonds d'amortissement constituaient dès lors des allégements non négligeables pour les budgets de ces départements d'outre-mer et de leurs collectivités, qui devaient jusqu'alors réaliser leurs travaux d'électrification rurale exclusivement par les voies et moyens de leurs ressources budgétaires, dont la précarité était précisément telle qu'elle avait justifié le vote par le Parlement de la loi n° 51-1509 du 31 décembre 1951, dont il a été parlé.

Dès la parution du décret n° 52-152 du 13 février 1952, les collectivités des départements d'outre-mer s'attendaient, par conséquent, à pouvoir bénéficier, dans les mêmes conditions que celles de la France métropolitaine, des allégements du fonds d'amortissement pour leur travaux d'électrification rurale.

Malheureusement, depuis maintenant plus de deux années, leur espérance légitime s'est trouvée déçue.

Car, leur a-t-on opposé, l'intention tant du législateur que des rédacteurs du décret était évidente, mais l'on avait perdu de vue que si le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale avait bien été institué par l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936, cet article avait été ultérieurement modifié et complété par des textes qui, eux, n'avaient pas été déclarés expressément applicables aux départements d'outre-mer, en l'occurence, l'article 38 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz et le décret n° 47-1997 du 14 octobre 1947, portant règlement d'administration publique pour l'application de cet article 38.

A vrai dire, le texte de base du fonds d'amortissement reste l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936, l'article 38 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz ayant simplement...

« ... déterminé les conditions dans lesquelles seraient transférées à l'Electricité de France la gestion du fonds d'amortissement des charges d'électrification, institué par l'article 108 de la loi du 36 décembre 1936, et les conditions dans lesquelles les ressources et les attributions de cet organisme pourraient être modifiées ou complétées en vue d'assurer le payement des dépenses d'électrification rurale supportées par les collectivités locales. »

Le fait que la gestion du fonds d'amortissement des charges d'électrification a été transférée à l'Electricité de France et le fait qu'un décret ultérieur a déterminé les conditions dans lesquelles les ressources et les attributions du fonds d'amortissement pouvaient être modifiées ou complétées en vue précisément d'assurer le payement des dépenses d'électrification rurale supportées par les collectivités locales en faisant partie, ne sauraient permettre d'écarter des allégements du fonds d'amortissement les collectivités des départements d'outre-mer auxquels a été déclaré expressément applicable l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936, qui a créé le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale.

En effet, l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936 n'a pas été abrogé par l'article 38, mais simplement modifié et complété.

Ainsi il a toujours eu un même fonds national d'amortissement, celui institué en 1936, qui existe jusqu'à aujourd'hui bien que certains aménagements ou améliorations y aient été apportés par le décret n° 47-1997 du 14 octobre 1947.

Aussi bien, votre commission des affaires financières estime qu'il est même superflu de prendre aujourd'hui un nouveau texte pour compléter l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952, qui a indiscutablement voulu inclure les départements d'outre-mer dans le fonds national d'amortissement des charges d'électrification rurale, tel qu'il existe et fonctionne à l'heure actuelle.

Il reste en effet certain que le Parlement aussi bien que le Gouvernement ont tenu à apporter à ces départements d'outre-mer une aide concrète et effective, dans le but de faciliter le développement de leur électrification rurale, dans des conditions qui se seraient pas trop onéreuses pour les budgets de leurs collectivités.

Il est évident que le Gouvernement n'a pas entendu rattacher ces nouveaux départements à un ancien fonds d'amortissement dépourvu de toutes ressources, mais bien à celui qui existe aujourd'hui, qui fonctionne et qui a été amélioré par le décret n° 47-1997 du 14 octobre 1947.

Aussi votre commission des affaires financières vous propose-t-elle d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à prendre toutes dispositions en vue de l'application effective de l'article 25 du décret n° 52-152 du 13 février 1952, portant extension des dispositions de l'article 108 de la loi du 31 décembre 1936, aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, pour les faire bénéficier des allégements du fonds d'amortissement des charges d'électrification, tel qu'il existe et fonctionne à l'heure actuelle dans la métropole.

Et, au cas où un texte s'avérerait nécessaire,

L'invite à déposer un projet de loi tendant à modifier et à compléter ledit article 25 de manière que les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion et leurs collectivités, puissent effectivement bénéficier des allégements du fonds d'amortissement des charges d'électrification, en vue d'assurer leur électrification rurale, conformément aux dispositions de la loi du 31 décembre 1951.

ANNEXE N° 79

(Session de 1954. — Séance du 12 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif à l'application dans les départements d'outre-mer de la loi du 11 juillet 1938 sur **l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

Paris, le 11 mars 1954.

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 11 mars 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif à l'application dans les départements d'outre-mer de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre (n° 7713).

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'application dans les départements d'outre-mer de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre avait prévu que des règlements d'administration publique détermineraient les conditions dans lesquelles elle serait rendue applicable aux colonies.

Les anciennes colonies de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion ont donc été régies dans ce domaine par les règlements d'administration publique des 2 mai et 2 septembre 1939.

Ces textes confient au seul ministre de la France d'outre-mer la responsabilité des mesures à prendre en ce qui concerne l'organisation pour le temps de guerre des territoires d'outre-mer.

L'application de cette réglementation à la Guadeloupe, à la Guyane française, à la Martinique et à la Réunion est maintenant incompatible avec la transformation de ces anciennes colonies en départements français depuis la loi du 19 mars 1946.

Mais la loi du 11 juillet 1938, elle-même, n'ayant jamais été introduite dans les nouveaux départements, il convient de la leur étendre.

Tel est l'objet du présent projet de loi qui, en mettant sur le même pied les départements d'outre-mer et les départements métropolitains, entend se conformer à la volonté du législateur.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,
Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'intérieur qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont applicables dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, à dater de la publication des règlements d'administration publique prévus à l'article 2 ci-dessous:

La loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre, ainsi que les textes qui l'ont modifiée;

L'article 2 de la loi n° 50-214 du 28 février 1950 maintenant provisoirement en vigueur certaines dispositions de la loi du 11 juillet 1938;

La loi du 18 juin 1934 modifiée sur le recencement, le classement et la réquisition des voitures automobiles.

Art. 2. — Des règlements d'administration publique détermineront les modalités d'application de la présente loi. A la date de la publication de ces règlements d'administration publique, les décrets des 2 mai 1939 et 2 septembre 1939, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 11 juillet 1938 dans les territoires d'outre-mer, cesseront de recevoir application dans les départements d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7713.

ANNEXE N° 80

(Session de 1951. — Séance du 12 mars 1951.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts sur la proposition de MM. Georges Monnet, Omer Sarraut et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement de prendre toutes les mesures propres à **intensifier la production de pâte à papier dans les territoires d'outre-mer,** par M. Georges Monnet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'avis présenté par M. Ramus au nom de la commission des affaires économiques, sur la proposition relative aux mesures propres à intensifier la production de la pâte à papier dans les territoires d'outre-mer, a provoqué une seconde délibération de la commission de l'agriculture.

En effet, malgré les considérants par lesquels la commission des affaires économiques manifeste son accord avec les auteurs de la proposition et avec la commission de l'agriculture « sur l'intérêt incontestable pour l'avenir de l'Union française que pourrait présenter l'installation dans les territoires d'outre-mer d'un équipement industriel à grande échelle de production de pâte à papier en partant des bois tropicaux » et malgré le vœu qu' « aide et appui du Gouvernement soient accordés aux initiatives publiques et privées qui contribueront à doter les territoires d'outre-mer de ces équipements, y compris celles ayant pour objet une reforestation systématique », l'avis présenté par M. Ramus est loin de répondre au désir exprimé par la commission de l'agriculture de voir les pouvoirs publics étudier dès à présent, dans le domaine économique et financier et sur le plan national et international, les dispositions à prendre pour assurer un démarrage rapide et méthodique de l'industrie de la pâte à papier dans les territoires d'outre-mer.

Certes, il convient de rendre hommage aux préoccupations exprimées par M. Ramus tout au long de son rapport et qui tendent à ce que toutes les précautions soient prises dans le domaine technique pour que les initiatives envisagées à l'échelle industrielle connaissent une plein réussite. La commission des affaires économiques a incontestablement raison de poser en principe que la participation financière de l'Etat ne doit pas être accordée à telle ou telle entreprise avant que des réponses satisfaisantes aient été données sur le plan technique aux divers problèmes posés par l'utilisation en papeterie des bois tropicaux.

Si le rapport déposé par nous, le 11 juillet 1952, sous le n° 324, pouvait laisser supposer que cette préoccupation n'était pas celle de la commission de l'agriculture, il faut remercier M. Ramus d'avoir souligné la nécessité de n'engager les fonds publics qu'en parfaite connaissance de cause. Trop d'exemples déjà démontrent fâcheusement la légèreté avec laquelle la participation de l'Etat a été donnée, directement ou par l'intermédiaire de caisses à caractère public, à des entreprises dont une participation privée par trop minoritaire laisse au crédit public la charge presque exclusive d'une gestion aléatoire.

La commission de l'agriculture est donc disposée, dans le nouveau texte qu'elle proposera à l'Assemblée, à faire sienne une grande partie des réserves d'ordre technique formulée par M. Ramus.

Elle ne saurait, en revanche, admettre qu'en raison des incertitudes qui peuvent subsister sur le plan technique quant aux mises au point ultérieures à apporter dans les procédés de fabrication de la pâte à papier à partir des bois exotiques, rien ne fût dès à présent préparé sur le plan économique et financier pour permettre de passer au stade de la réalisation dès que les problèmes techniques auront reçu les solutions nécessaires. Et c'est pourquoi elle a décidé de ne pas accepter le contre-projet préparé par la commission des affaires économiques et de soumettre au vote de l'Assemblée un texte qui manifeste sans équivoque sa volonté de voir réaliser outre-mer, dans le moindre délai, une production de pâte à papier susceptible de libérer l'économie française d'une partie des importations qui constitue un élément important du déficit de sa balance commerciale.

Préoccupations techniques.

L'usine de Bimbresso.

M. Ramus a eu raison de souligner que les recherches poursuivies par la régie industrielle de la cellulose coloniale et les études faites par la cellulose tropicale ne conduisent pas dans tous les domaines à des certitudes absolues, mais il convient cependant de ne pas sous-estimer l'importance des résultats acquis.

Que demandait-on avant tout à l'usine de Bimbresso ? De vérifier qu'il était possible de cuire en mélanges l'ensemble des bois de la forêt tropicale, bien qu'ils aient des compositions chimiques et des caractéristiques de fibres différentes, et d'appliquer à cette pâte homogène les traitements classiques permettant d'en faire du papier.

Cette démonstration a été faite en dépit des difficultés que l'usine de Bimbresso a rencontrées dans son équipement et encore qu'elle n'ait pu disposer d'un personnel pleinement expérimenté. Il est maintenant établi que les bois provenant de l'ensemble d'un massif forestier tropical constituent un mélange comparable, pour la fabrication de la pâte à papier, au bois provenant d'une espèce unique, et que la pâte ainsi obtenue peut être sans trop de difficultés employée à la fabrication de papiers de qualités diverses, pour l'emballage et mieux encore pour l'écriture et l'impression.

Sans doute, M. Ramus souligne-t-il à juste titre que l'usine de Bimbresso peut encore procéder à des mises au point intéressantes, tant en ce qui concerne l'amélioration des qualités produites, que dans la recherche de l'abaissement des prix de revient. La commission de l'agriculture souscrit pleinement au vœu qu'il exprime que toute l'aide financière nécessaire soit accordée par l'Etat à la R. I. C. C. pour qu'elle poursuivre sa tâche expérimentale.

Toutefois, elle tient à mettre en garde l'Assemblée contre une erreur que lui semble commettre le distingué rapporteur de la commission des affaires économiques, erreur de principe qui est d'ailleurs à la base des difficultés financières avec lesquelles l'usine de Bimbresso se trouve actuellement aux prises.

M. Ramus souhaite que la production de l'usine expérimentale « atteigne dans les meilleures conditions et dans les plus courts délais le rythme normal de sa production et apporte ainsi les renseignements qui sont indispensables pour passer sans incertitude au stade de la grande production ». Il est bien vrai que l'objectif de production fixé à l'usine de Bimbresso est de 6.000 tonnes de papier Kraft par an.

Dans une usine destinée à fabriquer 6.000 tonnes, l'élément « frais de personnel et frais généraux » charge infiniment plus le prix de revient que dans une usine de capacité normale, c'est-à-dire dans une unité susceptible de produire 50 à 100.000 tonnes.

D'autre part, l'usine de Bimbresso fabrique déjà plus de papier qu'elle ne parvient à en vendre, non pas à cause de ses prix de vente, qu'elle a ajustés sur ceux de la concurrence des papiers d'origine métropolitaine ou d'origine étrangère, mais parce que la consommation de l'A. O. F. en papier Kraft ne semble pas, d'ici longtemps, pouvoir atteindre 6.000 tonnes.

Sans doute, lorsque les cours mondiaux connaissent des taux extrêmement élevés, l'écoulement du papier fabriqué à Bimbresso pouvait-il apparaître réalisable. Mais avec des cours redevenus normaux et plus encore avec des cours anormalement avilis, il paraît aujourd'hui vraiment chimérique d'espérer placer en A. O. F. plus de 3.000 tonnes de papier Kraft.

Le but assigné aux grandes unités industrielles envisagées pour l'utilisation des bois de la forêt tropicale, n'est aucunement la fabrication des papiers d'emballage, dits « papiers Kraft ». Cette sorte de papier est précisément celle pour laquelle les bois tropicaux semblent le plus difficilement utilisables. C'est la fabrication de la pâte chimique blanchie destinée à la préparation du type d'écriture et d'impression qui est leur objectif.

Sans doute pourrait-on demander à Bimbesso d'orienter ses travaux vers les problèmes relatifs à la fabrication de la pâte chimique blanchie, de même qu'il paraît souhaitable que des recherches soient menées à bien pour tirer des bois tropicaux de la pâte rayonne. Ces activités correspondent aux objectifs techniques qui avaient été donnés à la R. I. C. C. lors de sa création. Demander au contraire que soit portée à 6.000 tonnes la production de Bimbresso qui, avec son rendement actuel, fait apparaître un déficit de 20 millions par mois et constitue des stocks invendables, cela signifierait aggraver un déficit déjà trop lourd et accumuler sur le carreau de l'usine des stocks toujours croissants de papier pratiquement inexportables.

Ce n'est pas pour lui permettre d'intensifier le volume de sa production qu'il convient de donner à l'usine de Bimbresso des crédits de fonctionnement; c'est pour lui permettre de continuer sa tâche expérimentale. Nul ne conteste le caractère naturellement onéreux de la recherche scientifique. Nul ne songe à se plaindre que les deniers publics soient affectés à des mises au point dont dépendent les progrès ultérieurs de la production. Nous ne voulons donc pas douter que l'usine de Bimbresso continuera à bénéficier des crédits dont elle a besoin pour poursuivre sa mission technique. Mais nous ne saurions insister auprès de l'Etat pour qu'il subventionne le développement d'une production dont les prix de revient sont par force trop élevés pour rivaliser avec la production de grandes unités industrielles.

La Cellulose tropicale.

Le facteur technique le plus préoccupant pour M. Ramus, c'est la constance du produit qu'il est possible d'obtenir à partir de la flore ligneuse hétérogène de la forêt tropicale.

Prenant acte des études faites par « La Cellulose tropicale » dans la forêt camerounaise, sur 203.000 hectares, en vue de l'édification à Edéa d'une usine de 60.000 tonnes, M. Ramus ne s'estime pas convaincu par les conclusions positives auxquelles sont parvenus les experts.

« Il faut, écrit-il, vérifier ces conclusions sur le plan pratique et cette vérification relève de l'usine-pilote ». Mais sur ce point également, il ne semble pas qu'on puisse demander à l'usine de Bimbresso de formuler des conclusions plus convaincantes que celles auxquelles elle a déjà abouti et que confirment les experts de La Cellulose tropicale.

Dès à présent, la R. I. C. C. affirme que la variation des mélanges d'essences approvisionnant l'usine de Bimbresso ne conduit qu'à une très faible variation dans la qualité de la pâte.

En outre, les essences qui peuplent la forêt côte d'ivoirienne sont différentes de celles du Cameroun, et c'est à partir d'essences provenant des forêts mêmes qui devront approvisionner l'usine d'Edéa qu'il serait intéressant de procéder à des expérimentations complémentaires. La Cellulose tropicale est d'ailleurs décidée à faire procéder dans la métropole à ces vérifications industrielles sur des tonnages importants de bois provenant des forêts en cause.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 220 (année 1951), 321 (année 1952) et 92 (année 1953).

Caractéristiques des pâtes à papier d'origine tropicale.

M. Ramus souligne dans son rapport que « la mentalité papetière dans la métropole » est aujourd'hui défavorable au remplacement éventuel des pâtes à fibres longues d'origine nordique par des pâtes à fibres courtes que l'on tirerait des bois tropicaux.

Il est bien certain que la réalisation d'une production coloniale de pâte à papier heurte le préjugé de nombreux papetiers français. M. Ramus a tenu à souligner « que cela ne veut pas dire que la pâte à fibres courtes ait un vice rédhibitoire ». Il cite l'exemple de nombreux pays « démunis ou peu fournis de résineux » qui emploient des pâtes à fibres courtes provenant de feuillus, voire même de paille.

Les études les plus récentes poursuivies sur les pâtes chimiques blanchies provenant des bois tropicaux ont montré que leur qualité est nettement supérieure à celle des pâtes chimiques à fibres courtes tirées de la paille et de la plupart des feuillus des régions tempérées. Il résulte de nombreux travaux de laboratoire que la distinction entre les pâtes dites « nobles », parce qu'à fibres longues, et les autres, considérées inférieures parce qu'à fibres courtes, n'est vraiment valable que pour la fabrication des pâtes mécaniques. Dans les pâtes chimiques, à partir d'une longueur de l'ordre de 800 microns, aucune influence de la longueur des fibres sur la résistance à la rupture et à l'éclatement ne peut être dégagée. C'est le rapport diamètre du lumen sur diamètre de la fibre qui est en corrélation directe avec ces résistances. L'épaisseur absolue des parois des fibres semble également intervenir dans la résistance à la déchirure bien davantage que leur longueur.

Or, d'après les analyses faites sur 101 espèces prélevées dans la forêt camerounaise, il apparaît que l'on rencontre dans les bois tropicaux toute une gamme de qualités qui les fait comparer tantôt aux plus mauvaises fibres des feuillus tempérés, tantôt aux fibres les plus souples des résineux. Une pâte fournie par le mélange de ces bois tropicaux sera donc d'une qualité moyenne nettement supérieure aux pâtes à fibres courtes de nos végétaux européens annuels.

C'est d'ailleurs en fonction de ces constatations que les experts de la F. A. O. ont conclu à l'intérêt de procéder sans plus attendre à la réalisation d'usines de pâtes à papier dans la forêt tropicale. On ne saurait donc retenir comme une objection à la réalisation d'une industrie de la pâte à papier dans nos territoires d'outre-mer les réticences aujourd'hui manifestées par une partie des industriels métropolitains. Leur préférence pour les pâtes nordiques est également due aux péréquations consenties naguère par l'Etat sur les prix des pâtes importées. Il est certain que l'introduction de pâtes coloniales sur le marché métropolitain devra se faire à des prix tels qu'ils ne lèsent pas les utilisateurs. L'Etat, qui a fixé des péréquations à des taux parfois très élevés pour faciliter l'importation de pâtes d'origine étrangère dans les périodes où leur prix était élevé, ne saurait refuser d'intervenir aussi pour favoriser l'utilisation des mêmes produits en provenance de la France d'outre-mer.

Considérations économiques.

Bien plus que sur l'examen de l'aspect technique de la proposition, la commission de l'agriculture comptait que l'avis de la commission des affaires économiques aurait porté sur les diverses considérations d'ordre général qui sont plus particulièrement de sa compétence. Dans notre rapport n° 324, nous avions formulé diverses suggestions relatives au financement de l'entreprise envisagée au Cameroun.

Il ne s'agissait évidemment pas de proposer à l'Assemblée d'approuver telle quelle la demande présentée par la Cellulose tropicale dans sa lettre au ministre de la France d'outre-mer: « Quelle formule, écrivions-nous, pourrons-nous suggérer pour permettre à l'Etat de contribuer, dans toute la mesure du possible, à la réalisation désirable, tout en laissant la pleine responsabilité de leur gestion aux groupes techniques dont l'initiative et l'expérience doivent être l'élément moteur de l'unité productrice envisagée ? ». Et nous indiquions nettement que si les groupes industriels intéressés ne pouvaient engager dans l'entreprise une masse de capitaux assez grande pour que l'Etat s'estime suffisamment garanti eu égard à l'importance de la participation du secteur public, il serait nécessaire de demander aux groupes en question « d'ajouter aux capitaux qu'ils peuvent directement engager un aval donné par eux pour un certain montant, de façon à donner à une partie des crédits demandés aux collectivités publiques le caractère d'avances éventuellement mobilisables ».

En outre, nous avions une fois de plus posé en principe que préalablement à toute intensification de la production, il convenait de définir une politique d'écoulement pour les produits envisagés. Cela ne signifiait nullement qu'il fallait garantir aux produits de l'usine d'Edéa des prix de vente réservant en toute hypothèse une rémunération aux capitaux engagés par le secteur privé. On ne saurait demander à l'Etat de prendre à la fois toutes les charges et tous les risques. Dans les sociétés où les capitaux privés et les capitaux publics se sont associés pour une œuvre d'intérêt commun, ce devrait être une règle absolue de ne jamais garantir aux capitaux privés un régime qui assure en tout cas leur sauvegarde et leur rémunération. Le secteur privé ne peut revendiquer le concours financier de l'Etat et une responsabilité effective dans la direction de l'entreprise que s'il accepte pleinement les charges et les risques de sa gestion.

Nous espérions que les délibérations de la commission des affaires économiques contribueraient à préciser la doctrine de notre Assemblée en pareille matière.

M. Ramus a estimé qu'aussi longtemps que « l'usine de Bimbresso n'aurait pas donné des résultats complets et certains, il n'y avait pas lieu d'aller plus avant dans l'examen des conditions économiques et financières posées par la réalisation d'une production coloniale de pâte à papier ».

Il n'appartient pas à la commission de l'agriculture de reprendre, pour les expliciter davantage, les idées que nous avons dans cette matière rapidement esquissées dans notre rapport n° 324. Nous voulons seulement préciser notre position au regard de la question posée par M. Ramus sur l'intérêt que présenterait pour notre balance commerciale une production coloniale de pâte à papier susceptible de nous affranchir d'une partie de nos importations en devises fortes. « Il s'agit, écrit le rapporteur de la commission des affaires économiques, d'un problème de commerce extérieur. Car il faut bien penser que si nous importons des pays scandinaves, ceux-ci, par le jeu des traités de commerce internationaux, achètent en contre-partie à nos industries exportatrices, agricoles principalement.

« Des mesures restrictives sur les importations risquent de provoquer des contre-mesures susceptibles de gêner d'autres activités de l'Union française placées pour l'exportation de leurs produits vers ces pays. Il sera délicat de trouver la voie la plus fructueuse pour notre économie. »

M. Ramus a sans doute raison de faire état des répercussions que l'industrialisation des territoires d'outre-mer ne peut manquer de provoquer dans certains secteurs de l'économie nationale; en substituant à des produits importés une production nouvelle tirée de l'Union française, on s'expose évidemment à provoquer des perturbations notables dans l'exportation de certains produits. Mais est-ce à dire qu'il faudrait, pour autant, renoncer à l'industrialisation des territoires d'outre-mer ? Ce qui serait vrai pour la pâte à papier le serait pour beaucoup d'autres produits à provenir de l'industrialisation des territoires d'outre-mer, dont l'utilité se trouverait ainsi contestée dans son principe.

Nous ne voudrions pas qu'une réticence manifestée par l'Assemblée de l'Union française sur l'intérêt qu'il y a à encourager la production de pâte à papier outre-mer pût être interprétée ni comme un désir de ne pas contrarier « la mentalité papetière » des utilisateurs métropolitains, ni comme une crainte qu'une production coloniale nous affranchissant d'importations étrangères puisse provoquer certaines réactions sur les exportations métropolitaines.

C'est pourquoi nous soumettons au vote de l'Assemblée la proposition suivante dans laquelle nous avons tenu à reprendre les judicieuses observations formulées par la commission des affaires économiques sur le plan technique, mais dont nous avons voulu que la conclusion constitue un acte de foi dans le démarrage rapide et le développement méthodique de l'industrie de la pâte à papier dans les territoires d'outre-mer.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les importations de bois de papeterie, de pâte à papier et de papier ont représenté, pour l'économie nationale, une dépense de 20 milliards en 1950, et de près de 60 milliards en 1951;

Considérant que les besoins mondiaux de cellulose sont croissants et que de nombreuses nations sont tributaires d'importations en devises fortes;

Considérant que l'installation dans les territoires d'outre-mer d'équipements industriels à grande échelle de production de pâte à papier, en partant des bois tropicaux, présente un intérêt incontestable pour l'avenir de l'Union française;

Considérant qu'il y a lieu, vu l'importance de ces réalisations et du problème d'intérêt général qu'elles soulèvent, que le concours de l'Etat soit accordé aux initiatives publiques ou privées qui contribueront à doter les territoires d'outre-mer de ces équipements, y compris celle qui ont trait à la création d'une industrie alimentée par la plantation systématique d'essences papetières;

Considérant qu'outre les avantages immédiats procurés aux populations des territoires par la réalisation de grandes unités industrielles, une exploitation systématique de la forêt tropicale permettrait un reboisement judicieux et enrichirait le capital des territoires d'outre-mer couverts de forêts denses;

Considérant que des initiatives heureuses ont été prises dans le passé pour équiper, avec l'aide de l'Etat, laboratoire et usine pilote sur les lieux mêmes de la forêt tropicale, ensemble confié à la « Régie industrielle de la cellulose coloniale »;

Considérant que les installations et la gestion de l' « usine pilote » doivent continuer à bénéficier du concours de l'Etat afin de poursuivre un programme de recherches susceptibles de faciliter la création d'importantes unités de production,

Demande au Gouvernement d'encourager au maximum toutes les recherches entreprises pour permettre à l'industrie papetière de s'engager sans incertitude dans la fabrication, à partir des bois tropicaux, des pâtes chimiques écrues ou blanchies, voire même de pâtes utilisables pour la préparation du papier journal,

Et, en attendant le jour où toutes garanties techniques auront été réunies, qui permettront de passer au stade de la grande production, émet le vœu que les pouvoirs publics étudient, dès à présent, dans le domaine économique et financier, et sur le plan national et international, les dispositions à prendre pour assurer un démarrage rapide et un développement méthodique de l'industrie de la pâte à papier dans les territoires d'outre-mer.

ANNEXE N° 81

(Session de 1951. — Séance du 16 mars 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Yacine Diallo et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à **supprimer les sociétés indigènes de prévoyance** (S. I. P.), créées par le décret du 4 juillet 1919 et à leur substituer des sociétés de production agricole; 2° la proposition de MM. Sousatte, Razac, Jousselin, Catrice, Mlle Le Ber et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **transformer les sociétés indigènes de prévoyance** de l'Afrique équatoriale française en sociétés coopératives de consommation, de production ou de construction, et les fonds communs de ces sociétés en une société de crédit coopératif; 3° la proposition de résolution de MM. Gueye Momar Djim, Savary, Ebédé, Soppo Priso et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi **modifiant** l'organisation, la composition et le fonctionnement des conseils d'administration des **sociétés indigènes de prévoyance,** de prêts et secours mutuels agricoles, en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1)

Mesdames, messieurs, la commission des finances a été saisie pour avis des textes proposés en vue de remplacer les actuelles sociétés de prévoyance par des sociétés de production agricole. Ces dernières, associant effectivement les populations intéressées à la vie de ces sociétés, les feront participer le plus étroitement possible à leur organe de direction, et doivent constituer la cellule de base de la future organisation coopérative des territoires d'outre-mer.

Le texte, mis au point par la commission de l'agriculture sur le rapport de M. Cazelles, constitue un ensemble qui répond pleinement au but poursuivi tout en laissant judicieusement aux décrets d'application le soin de régler le détail des mesures qui pourront ainsi s'adapter aux conditions locales, différentes de fédération à fédération et de territoire à territoire.

Les seules dispositions financières rentrant dans la compétence de votre commission font l'objet de l'article 4 ainsi rédigé:

« Art. 4. — Le financement des sociétés de production agricole est assuré:

« *a*) Par la dévolution des biens appartenant aux sociétés de prévoyance indigènes;

« *b*) Par la cotisation obligatoire de tous les producteurs de statut local ayant une activité agricole;

« *c*) Par toutes ressources nouvelles qui pourront être prévues par les décrets d'application. »

L'article 4 propose à le mérite de ne rien laisser dans l'ombre puisque d'une part, il prévoit que les nouvelles sociétés se substitueront de droit aux sociétés de prévoyance dans la propriété de leurs biens, que d'autre part, les agriculteurs de statut local seront tenus au payement des cotisations, qu'enfin les décrets d'application pourront prévoir toutes ressources nouvelles qu'il apparaîtra opportun au législateur de créer.

L'actif des sociétés de prévoyance actuelles comprend une encaisse, des comptes bancaires ou postaux, des titres pour des sommes quelquefois élevées, des immeubles (logements, magasins, garages, ateliers, hangars, silos, puits et abreuvoirs, dispensaires, pépinières, plantations), du matériel d'exploitation souvent important (automobiles, camions, tracteurs agricoles, décortiqueuses, concasseurs, etc.), du cheptel vif et mort, des stocks de semences. Certaines d'entre elles ont constitué un patrimoine considérable, au Sénégal notamment, géré par un personnel spécialisé sur le sort duquel il conviendra d'ailleurs de se prononcer.

La formule proposée au paragraphe *a* de l'article 4 doit permettre aux nouveaux organismes de succéder dans tous leurs droits aux sociétés de prévoyance y compris les créances qu'elles peuvent avoir sur les tiers.

En compensation, les futures sociétés de production agricole prendront évidemment à leur charge le passif des sociétés de prévoyance. En règle très générale, les sociétés de prévoyance présentent un actif supérieur au passif. Si la gestion administrative de ces sociétés n'a pas toujours atteint les buts que le législateur de 1919 leur avait assignés, notamment dans le domaine de l'éducation coopérative, ainsi que le dit fort justement le rapport de M. Cazelles, par contre on doit reconnaître que la gestion comptable a été à peu près assurée convenablement et que les administrateurs-présidents ont toujours eu le souci de ne pas engager les sociétés de prévoyance dans des opérations dépassant leurs possibilités. Il est vrai de dire que très souvent le manque de moyens, la crainte de recourir à des emprunts ou avances, ont réduit fortement le champ d'action des sociétés de prévoyance alors que se trouvaient réunies les conditions d'opérations saines et fructueuses, rentrant dans le cadre du décret du 4 juillet 1919, texte de base pour l'Afrique occidentale française, qu'une gestion dynamique sans être aventureuse n'eût pas manqué de saisir.

Cette gestion prudente explique qu'il n'y ait pas en fait des sociétés de prévoyance en déficit. Certaines peuvent avoir vis-à-vis des fonds communs des découverts balancés par des stocks de vivres de réserves, de graines ou des créances sur des adhérents bénéficiaires de prêts.

Le paragraphe *b* de l'article 4 étudié, prévoit la cotisation obligatoire de tous les producteurs de statut local ayant une activité agricole. Il reprend, sous une rédaction nouvelle, la disposition du décret du 9 novembre 1933, modifiant l'article 4 du décret du 4 juillet 1919 précité qui prévoit: « Les cultivateurs et éleveurs de statut indigène en font obligatoirement partie ».

On peut arguer que ce n'est pas au moment où les sociétés de prévoyance vont devenir plus que par le passé la chose de leurs adhérents, qu'il convient de laisser certains producteurs en dehors de leur sein. Comment procéder, par ailleurs, au règlement des droits de ceux qui, ayant cotisé dans le passé, n'en feraient désormais plus partie?

Le problème n'est pas éliminé d'ailleurs, car il conviendra d'étudier quels seront les liens qui subsisteront entre les sociétaires des futures coopératives et les sociétés de production agricole. Les nouveaux coopérateurs resteront-ils membres des sociétés de production dans le ressort desquelles se trouveront incluses les coopératives? Devront-ils à la fois être tenus au payement de la cotisation S. P. A. et de la cotisation en tant que coopérateurs? Voilà un problème qui devra être réglé dans l'élaboration du nouveau statut de la coopération.

Le paragraphe *c* est rédigé d'une façon assez large pour laisser aux décrets d'application la possibilité de prévoir toutes ressources nouvelles et par conséquent même les ressources extraordinaires telles que fonds spéciaux, dons et legs ayant évidemment une affectation conforme aux buts poursuivis par les sociétés agricoles.

Le problème se pose de savoir si le contrôle des sociétés de production agricole doit être entièrement réglé par les décrets d'application ou si le principe, tout au moins, doit figurer dans le texte de loi. A notre avis, la loi ne saurait entrer dans le détail d'une telle réglementation, mais il paraît opportun que le législateur affirme son souci de voir organiser un contrôle par la voie du décret, sous la réserve que les décrets d'application seront soumis à l'avis de l'Assemblée de l'Union française.

C'est qu'en effet ces décrets contiendront des dispositions organiques importantes, touchant précisément le régime financier des sociétés de production agricole et, à l'occasion de leur examen, des suggestions et des observations essentielles pourront être faites. Il n'est que de se reporter aux décrets organisant les actuelles sociétés indigènes de prévoyance, notamment au décret du 4 juillet 1919 et aux textes qui l'ont modifié, pour apprécier l'importance de certaines de leurs prescriptions. Par ailleurs, le contrôle est nécessaire parce qu'il constitue une garantie officielle de nature à étayer le crédit des organismes en cause; mais ce contrôle ne doit pas perdre de vue son but éducatif. Il doit exercer une sorte de tutelle, intelligente et constructrice, soucieuse certes d'une bonne gestion, mais plus encore de la formation des sociétaires et d'une action sciemment dirigée sur les buts définis par le législateur.

En conséquence, votre commission des affaires financières suggère pour l'article 6 du texte proposé la rédaction suivante:

« Art. 6. — Des décrets, pris après avis de l'Assemblée de l'Union française, fixeront les modalités d'application de la présente loi, notamment en ce qui touche le fonctionnement et les pouvoirs du conseil d'administration et de l'assemblée générale, le régime financier et le contrôle de l'activité des sociétés de production agricole. »

Sous cette seule modification, la commission des affaires financières donne un avis favorable à l'adoption du texte proposé par la commission de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, de la chasse et des forêts.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6519; Assemblée de l'Union française, nos 329, 400 (année 1948), 300 (année 1953), 41 (année 1951).

ANNEXE N° 82

(Session de 1951. — Séance du 16 mars 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les **opérations électorales** du département de la **Martinique,** par M. Marguerite, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, l'élection du représentant de la Martinique à l'Assemblée de l'Union française s'est faite conformément au décret n° 47-1920 du 30 septembre 1947 déterminant les modalités d'application dans les départements d'outre-mer de la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de notre assemblée.

Le conseil général, réuni en collège électoral, le 10 octobre 1953, à Fort-de-France, a élu au deuxième tour de scrutin M. Duval (indépendant) par 16 voix contre 15 à M. Sylvestre, conseiller sortant, 3 voix à M. Lapompe-Paironne (radical socialiste) et 1 voix à M. Gratiant (communiste).

Aucune observation n'étant mentionnée au procès-verbal et aucune réclamation n'ayant été formulée, M. Duval fut donc régulièrement proclamé élu.

C'est alors que, par une requête en date du 15 octobre, M. Sylvestre contesta le bien-fondé de cette élection, et protesta contre les « irrégularités et les manœuvres qui ont exercé une influence aussi bien sur le secret du vote que sur la sincérité du scrutin ».

A l'appui de sa protestation, M. Sylvestre a articulé un certain nombre de griefs, sur lesquels s'est penchée votre commission d'instruction. MM. Sylvestre, requérant, et Duval ont été entendus séparément; de nombreuses questions ont été posées à l'un et à l'autre, ce qui permet à votre commission de proposer un avis très net à l'Assemblée.

I. — Régularité des opérations électorales.

a) Le premier grief formulé est celui qui concerne la violation du décret du 30 septembre 1947. L'article 7 de ce décret stipule que le conseil général forme le collège électoral et l'article 9 ajoute: « Le vote a lieu au scrutin secret. Peuvent seuls assister aux opérations les candidats ou leurs représentants ». Se basant sur ces deux articles, le contestant proteste contre la présence à l'intérieur du collège électoral de personnes étrangères au collège.

Votre commission n'a pas cru devoir retenir ce reproche. En effet, des déclarations tant de M. Sylvestre que de M. Duval, il ressort que si des personnes « étrangères au collège » se trouvaient effectivement dans le lieu de vote, en l'espèce l'hôtel du conseil général, ces personnes, fonctionnaires en exercice du conseil, ne sont point allées dans la salle où se déroulaient les opérations électorales.

b) Votre commission n'a pas attaché non plus la même importance que le protestataire à la présence d'une buvette gratuite. Celle-ci, d'après les renseignements recueillis, a toujours existé et fonctionné sous le contrôle de la questure. Elle n'a pas été créée pour l'élection proprement dite, ce qui enlève toute valeur à l'argument présenté.

c) La contestation relève en outre contre M. Duval le fait que le scrutin pour le deuxième tour ne s'est ouvert qu'à 15 heures 35, pour permettre aux différents groupes de se mettre d'accord sur la candidature de M. Duval.

C'est un fait, en effet, qu'entre les deux tours de scrutin, les candidats recherchent des terrains d'entente. M. Duval a procédé ainsi avec les groupes de sa majorité pendant que M. Sylvestre s'efforçait d'obtenir en sa faveur le désistement du candidat d'extrême gauche.

J'ajoute que le bureau de vote, composé d'un président radical et de deux assesseurs communistes, n'aurait pas manqué de signaler ce qui lui aurait semblé une atteinte au bon déroulement des opérations électorales.

C'est pourquoi, à l'unanimité moins 2 abstentions, votre commission n'a pas estimé qu'il y avait irrégularité des opérations électorales.

Pour le reste, la contestation de M. Sylvestre s'appuie sur d'autres éléments d'appréciation qu'il convient de signaler.

II. — Grief concernant l'illégalité de l'élection.

Le requérant proteste contre la violation de la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux.

Je me permets d'en rappeler très brièvement à l'Assemblée les dispositions essentielles:

L'article 23, réglementant le mode d'ouverture des sessions du conseil général, stipule que la première session s'ouvre entre le 15 avril et le 15 mai, qu'elle a une durée de quinze jours et qu'elle doit être close au plus tard le 20 mai;

Que la seconde session s'ouvre entre le 15 août et le 1er octobre, qu'elle a une durée maximum d'un mois et qu'elle doit être close au plus tard le 8 octobre.

Dans le cas où ni le conseil général, ni la commission départementale, ne se sont décidés pour une date d'ouverture précise, la deuxième session — celle qui nous intéresse — est ouverte le premier lundi qui suit le 15 août.

D'après M. Sylvestre, ni la commission départementale, ni le bureau du conseil général n'ont été renouvelés aux dates légales... car il était nécessaire d'attendre les élections à l'Assemblée de l'Union Française pour attribuer le poste laissé vacant par M. Duval.

Cet argument a paru extrêmement sérieux à votre commission Elle ne l'a pas retenu pour les raisons suivantes:

C'est un fait que le conseil général n'a été convoqué par le préfet que le 16 novembre, pour le vote du budget. Il y a là certes des errements regrettables et répétés puisque ce fut déjà le cas en 1951 et 1952. Mais pour aussi répréhensibles que puissent être ces convocations tardives, il n'a pas été établi que cette réunion très irrégulière ait été le fait d'une manœuvre électorale du président du conseil général.

Tout bien pesé, cet argument n'a donc pas été retenu. Votre commission n'y a pas vu une faute de M. Duval et n'a pas pensé à une relation certaine de cause à effet entre l'élection du conseiller de notre assemblée et celle du président du conseil général et à nouveau à l'unanimité moins 2 abstentions, elle n'a pas estimé devoir retenir ce grief.

III. — Grief concernant la moralité de l'élection.

Reste alors le troisième point, extrêmement délicat puisqu'il vise non plus le déroulement des élections électorales proprement dites, mais qu'il dépeint un certain climat de moralité, qu'il fait état, notamment, de pressions sur trois électeurs, conseillers généraux, qui auraient été, par personne interposée, les obligés de M. Duval.

L'argumentation paraît rigoureuse dans sa simplicité:

Ces trois conseillers généraux ont contracté des emprunts auprès de personne de la famille de M. Duval, alors que, de conditions modestes, elles se trouvaient dans l'incapacité de fournir les sommes en question.

Avec beaucoup de minutie et de soin, votre commission s'est efforcée d'entrevoir la vérité. Pour cela, six témoins de moralité indiscutable et reconnue ont été entendus. Il ressort de ces dépositions:

a) Que trois conseillers généraux ont contracté des emprunts, l'un en 1951, les autre sen 1953, six mois avant l'élection contestée;

b) Qu'il n'a pas été possible de déterminer exactement la condition financière des prêteurs;

c) Que, s'il est exact que les impôts sur le chiffre d'affaires payés par ces prêteurs sont modestes, il n'en reste pas moins que votre commission a pu relever 13 actes hypothécaires passés par ceux-ci, en la même étude de Me Duval, depuis 1936, ce qui leur suppose tout de même une certaine aisance;

d) Que ces actes sont par ailleurs des actes légaux, officiels, non dissimulables dont les revenus sont passibles de l'impôt sur la surtaxe progressive;

e) Qu'il n'est pas interdit à un conseiller général industriel, commerçant, propriétaire ou agriculteur, de réaliser un emprunt hypothécaire d'un montant quelconque;

f) Qu'en recevant ces actes, Me Duval n'a contrevenu à aucune disposition légale; ses clients — fussent-ils conseillers généraux — pouvant requérir notamment son ministère.

Pour toutes ces raisons, votre commission n'a pas établi une corrélation certaine entre ces prêts et l'élection de M. Duval.

Au surplus, dans le cas où cette élection viendrait à être cassée, les mêmes conseillers généraux visés ne seraient-ils pas encore souscripteurs des mêmes obligations hypothécaires ? Ne conserveraient-ils pas le même droit de vote qu'au 10 octobre 1953 ?

Tout compte fait, la mauvaise foi ne se présumant pas, mais devant être prouvée, il est apparu à la majorité de votre commission par 7 voix contre 6 et 5 abstentions qu'elle ne pouvait que vous recommander d'émettre un avis favorable à la validation de M. Duval, comme conseiller de l'Union française élu du département de la Martinique.

ANNEXE N° 83

(Session de 1954. — Séance du 16 mars 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les **opérations électorales** du territoire du **Gabon,** par M. Cazelles, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votre commission d'instruction m'a fait l'honneur de me confier le dossier de l'élection du territoire du Gabon, qui a été renvoyé devant la commission à la suite d'une réclamation formulée par M. René-Paul Sousatte.

M. Sousatte affirme, dans sa réclamation, que l'élection de M. Boucavel est contraire à l'article 23 de la loi du 6 janvier 1950 relative à la codification des pouvoirs publics et régissant les assemblées métropolitaines.

Cette loi, ajoute-t-il, « laissait une chance aux citoyens élus des trois assemblées qui n'auraient pas satisfait définitivement aux prescriptions légales concernant le service militaire actif », les dispositions du titre IV de la loi du 31 mars 1928 leur faisant simple obligation de se présenter à la première classe convoquée après leur admission à la qualité de citoyen français de statut commun. Ces dispositions sont devenues applicables, depuis l'intervention de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950, à tous les citoyens, et, partant de ce principe, aucun citoyen français de statut commun ne peut appartenir à l'une des trois assemblées sans avoir effectivement rempli ses obligations militaires comme le stipule l'article 23 de la loi du 6 janvier 1950: « Nul ne peut être membre de l'Assemblée nationale, du Conseil de la République ou de l'Assemblée de l'Union française s'il n'a pas satisfait définitivement aux prescriptions légales concernant le service militaire actif ».

Or, quelle est la situation de M. Boucavel ?

M. Boucavel, citoyen français de statut commun depuis le mois de février 1953, est né en Afrique équatoriale française le 21 février 1923 et exerce la profession d'instituteur.

Dans ces conditions, il ne saurait ignorer la loi et il est vraisemblable que s'il avait commis une faute au regard de ses obligations militaires, l'autorité militaire serait, depuis longtemps déjà, intervenue.

Mais tel n'est pas le cas.

En 1943 il était soumis aux obligations définies par le décret du 29 mars 1933. M. Boucavel n'ayant pas été appelé sous les drapeaux se trouva donc automatiquement dans la deuxième portion visée par ladite loi et de ce fait dispensé de présence effective dans l'armée et en vertu de la même loi (art. 9) a dû rester « dans ses foyers à la disposition de l'autorité militaire au titre de l'armée active » pendant la durée des obligations d'activité.

Sa situation à ce titre est donc régulière.

En supposant que M. Boucavel ait été omis, l'article 4 du même décret le dispenserait de l'obligation du recensement et sa situation serait alors régulière également.

Devenu citoyen de statut personnel en 1946 il fut admis au « statut civil français » en 1953 et convoqué au conseil de revision où il se présenta.

Enfin M. Sousatte argue, dans sa réclamation, de la loi du 31 mars 1928 sur le recrutement de l'armée mais il ne fait pas état de l'article 64 de la loi n° 46-2154 du 7 octobre 1946 qui prévoit que les jeunes gens des classes 1945 et plus anciennes qui, sauf le cas d'insoumission ou de désertion, n'ont pas accompli tout ou partie de leurs obligations militaires d'activité, sont considérés comme ayant satisfait leurs obligations d'activité.

M. Boucavel, je le rappelle, est de la classe 1943; il n'est ni insoumis, ni déserteur et la loi précitée lui est donc applicable.

C'est pourquoi, compte tenu de la situation de M. Boucavel, qui a été placé dans la deuxième portion à l'époque où il aurait pu être appelé sous les drapeaux, qui s'est ensuite présenté au conseil de revision dans des conditions normales et à plus de trente ans, compte

tenu également de la loi n° 46-2154 du 7 octobre 1946 applicable à l'intéressé et compte tenu enfin de la profession exercée par M. Boucavel qui ne pouvait lui permettre d'enfreindre les lois sur le recrutement, votre commission d'instruction à l'unanimité vous propose de rejeter la requête présentée par M. Sousatte contre l'élection de M. Boucavel, de valider cette opération électorale, et de proclamer en conséquence définitivement admis M. Boucavel.

ANNEXE N° 84

(Session de 1954. — Séance du 16 mars 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les **opérations électorales** des Etablissements français d'**Océanie,** par M. Ribéra, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, l'élection du représentant des Etablissements français de l'Océanie à l'Assemblée de l'Union française a eu lieu, le 10 octobre 1953, à Papeete. Le collège unique était constitué, conformément au titre III du décret n° 47-1756 du 6 septembre 1947 (*J. O.* du 9 septembre 1947, pages 9002 et 9003) par les conseillers de l'assemblée territoriale au nombre de 25. M. Céran-Jérusalemy a obtenu 13 voix, contre 12 à M. Anthelme Buillard. Bénéficiaire ainsi, au premier tour, de la majorité absolue requise, il a été proclamé élu par M. Marcel Texier, président du bureau de vote.

Mais, le 18 octobre 1953, treize conseillers à l'assemblée territoriale ont souscrit une déclaration sur l'honneur selon laquelle ils auraient « déposé dans l'urne une enveloppe contenant un bulletin de vote imprimé: Anthelme Buillard ». Transmises le 13 novembre 1953, par le ministère de la France d'outre-mer, au secrétaire général de l'Assemblée de l'Union française, ces attestations, aux signatures normalement légalisées pour certification matérielle par le chef de la sûreté, ont été communiquées au 3e bureau de l'Assemblée. Un de ses membres ayant retenu ces contestations, le dossier de l'élection a été, en exécution du paragraphe 1er de l'article 7 du règlement, renvoyé à la commission d'instruction.

Celle-ci constate:

Que le procès-verbal signé du président du bureau de vote et de ses deux assesseurs comporte l'indication manuscrite: « Aucune observation ni réclamation »; qu'il précise que le nombre de votants, constaté par émargement de la liste électorale, a été de vingt-cinq, donc égal au nombre des inscrits; qu'il a été tiré de l'urne vingt-cinq bulletins sous enveloppes réglementaires, et qu'aucun n'était blanc ou susceptible d'être annulé, soit qu'il eût porté un signe de reconnaissance ou une mention injurieuse, soit par sa couleur, soit pour tout autre motif.

Qu'au cours des débats à la commission il est apparu:

Que M. Céran-Jérusalemy, bien que candidat, a concouru au dépouillement du scrutin en tant que scrutateur;

Que M. Marcel Texier, président du bureau de vote, selon une information que la commission n'a pu vérifier, serait affecté d'une très mauvaise vue et n'aurait pu, dans ces conditions, contrôler efficacement les opérations;

Qu'enfin une plainte contre X ayant été déposée en suite de l'élection et les vingt-cinq conseillers de l'assemblée territoriale ayant été convoqués par le chef de la sûreté des Etablissements français d'Océanie, treize d'entre eux ont affirmé sur l'honneur qu'ils avaient accordé leur suffrage à M. Anthelme Buillard qui n'obtint pourtant que douze voix;

Que postérieurement un des signataires s'est à nouveau rétracté le 4 mars 1954 cette fois en faveur de M. Céran-Jérusalemy.

Compte tenu de ces éléments, votre commission d'instruction, par 6 voix contre 5 et 5 abstentions, n'a pas cru devoir proposer à l'Assemblée la validation des pouvoirs de M. Céran-Jérusalemy.

ANNEXE N° 85

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi modifiant et complétant la **loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés,** telle qu'elle a été rendue applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, transmise par M. le président de l'assemblée nationale (1). (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 16 mars 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi modifiant et complétant la loi du 24 juillet 1867 sur le sociétés, telle qu'elle a été rendue applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun (n° 7915).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation;

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législature), n° 7915.

Projet de loi modifiant et complétant la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, telle qu'elle a été rendue applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, rendue applicable outre-mer par le décret du 30 décembre 1868 a, depuis cette époque, subi de nombreuses et importantes modifications.

Ces modifications n'ont pas toutes été étendues aux territoires d'outre-mer où la législation applicable en matière de sociétés demeure, en conséquence, différente de celle actuellement en vigueur dans la métropole.

Il en résulte, pour les sociétés de nature juridique identique, une diversité de droit particulièrement gênante, selon que ces sociétés ont leur siège social dans la métropole ou dans les territoires d'outre-mer.

L'incertitude qui en découle quant au droit applicable en matière de constitution et de fonctionnement des dernières apparaît peu compatible avec le souci d'assurer aux territoires d'outre-mer le maximum de développement économique auquel, sont précisément susceptibles de contribuer les sociétés en cause.

Pour remédier à cette situation il a paru opportun, tout en ménageant des adaptations indispensables, de tendre en la matière à une unification des législations.

Le présent projet se propose, dans cet ordre d'idées, de remanier la loi du 24 juillet 1867 telle qu'elle est applicable outre-mer en y étendant, notamment, des dispositions des textes suivants: décrets-lois des 30 octobre 1935, 30 juillet 1937, 31 août 1937 et 29 novembre 1939, ordonnance du 18 octobre 1945 et loi du 25 février 1953.

Etant donné les pénalités et les qualifications de peines contenues dans certaines dispositions de ces textes, cette mesure ne peut, conformément à l'article 72 de la Constitution, être réalisée que par un acte législatif.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — La loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés, telle qu'elle a été rendue applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, est modifiée et complétée comme suit:

Art. 2. — L'article premier est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« *Art.* 1er. — Les sociétés en commandite ne peuvent diviser leur capital en actions ou en coupures d'actions de moins de 10.000 francs.

« Elles ne peuvent être constituées qu'après la souscription de la totalité du capital social et le versement en espèces par chaque actionnaire d'un quart au moins du montant des actions ou coupures d'actions souscrites par lui.

« Avant toute souscription du capital, un projet des statuts sur papier libre, certifié par le fondateur, est déposé au greffe du tribunal de commerce, ou à défaut du tribunal statuant commercialement, du siège social et doit être communiqué à tout requérant.

« Le contrat de souscription doit être constaté par un bulletin de souscription signé du souscripteur ou de son mandataire et mentionnant:

« 1° La raison sociale de la société;

« 2° Le siège social;

« 3° L'indication sommaire de l'objet social;

« 4° La référence, en cas d'émission par voie d'appel au public, au *Journal officiel* où a été publiée la notice exigée par le décret du 20 mars 1916;

« 5° Le montant du capital en souscription, précisant la part du capital représentée par des apports en nature et de la parts du capital à réaliser en espèces;

« 6° Le lieu où sont versés les fonds provenant de la souscription;

« 7° La date du dépôt des statuts au greffe par application de l'alinéa 3 ci-dessus.

« Un exemplaire du bulletin sur papier libre doit être laissé au souscripteur et mention de cette remise doit figurer au bulletin de souscription.

« Les fonds provenant des souscriptions en espèces sont déposés, pour le compte de la société en formation, à la caisse des dépôts et consignations ou chez un notaire, avec la liste des souscripteurs et l'indication des sommes versées par chacun d'eux.

« Le retrait des fonds provenant des souscriptions en espèces est opéré sur la signature du gérant de la société ou de son mandataire, contre remise d'une copie certifiée par lui du procès-verbal de l'assemblée ou des assemblées consultatives. En cas d'augmentation de capital en numéraire, il n'y a pas lieu à réunion d'une seconde assemblée générale et le retrait des fonds est opéré sur la signature du gérant ou de son mandataire après la déclaration notariée constatant la souscription et les versements. Dans ce cas, toutefois, le retrait ne peut être opéré qu'à une date postérieure de dix jours au moins à celle du dépôt des fonds. En outre, lorsque les fonds ont été déposés à la caisse des dépôts et consignations ou chez un notaire autre que celui ayant reçu la déclaration de souscription et de versement, le gérant de la société ou son man-

dataire doit, préalablement au retrait des fonds, remettre à leur dépositaire un certificat du notaire ayant reçu cette déclaration attestant que celle-ci a été faite conformément à la loi.

« En cas de non-constitution de la société dans un délai de six mois du jour du dépôt du projet des statuts au greffe, tout souscripteur pourra demander en référé au président du tribunal de commerce ou à défaut du tribunal statuant commercialement, la nomination d'un administrateur chargé de retirer les fonds pour les restituer aux souscripteurs, sous déduction de ses frais de répartition.

« La souscription et les versements sont constatés par une déclaration du gérant dans un acte notarié.

« En cas d'augmentation du capital, le gérant indique séparément, s'il y a lieu, la part de la souscription réalisée en numéraire et la part réalisée par voie de transformation de créances en actions.

« Le notaire se fera représenter les bulletins de souscription et un certificat du dépositaire constatant le versement des fonds.

« A la déclaration sont annexés: la liste des souscripteurs, l'état des versements effectués par chaque souscripteur, l'un des doubles ou l'expédition de l'acte de société, s'il a été déposé ou passé chez un notaire autre que celui qui reçoit la déclaration.

« L'acte sous seing privé, quel que soit le nombre des associés, sera fait en double original, dont l'un sera annexé, comme il est dit au paragraphe qui précède, à la déclaration de souscription du capital et de versement du quart et l'autre restera déposé au siège social.

« Dans toute augmentation de capital, après le retrait des fonds et, le cas échéant, la vérification des apports en nature et des avantages particuliers par l'assemblée générale, le gérant apporte les modifications nécessaires aux clauses des statuts relatives au montant du capital social et au nombre des actions qui le représentent, dans la mesure où ces modifications correspondent matériellement au résultat effectif de l'opération. Ces modifications résultent d'une mention dans la déclaration de souscription et de versement ou dans le procès-verbal de l'assemblée générale de vérification. »

Art. 3. — L'article 2 est remplacé par les dispositions ci-après:

« Les actions ou coupons d'actions sont négociables après le versement du quart.

« Toutefois, sont interdites, même après libération du quart, les négociations de promesses d'actions, à moins qu'il s'agisse d'actions à créer à l'occasion d'une augmentation de capital dans une société dont les actions anciennes sont déjà inscrites à une cote. Même en ce cas, les négociations de promesses d'actions ne sont valables que si elles sont effectuées sous la condition suspensive de la réalisation définitive de l'augmentation de capital; cette condition, à défaut d'indication expresse, sera présumée. »

Art. 4. — L'article 4 est complété par l'alinéa ci-après:

« Dans les sociétés faisant appel à l'épargne publique, l'un au moins des commissaires aux rapports doit être obligatoirement choisi parmi les experts inscrits sur l'une des listes établies par les tribunaux du ressort de la juridiction d'appel du siège social. »

Art. 5. — Les quatre derniers alinéas de l'article 13 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« Sont punis de la même peine:

« Le gérant qui commence les opérations sociales avant l'entrée en fonction du conseil de surveillance;

« Ceux qui, en se présentant comme propriétaires d'actions ou de coupons d'actions qui ne leur appartiennent pas, ont pris part au vote dans une assemblée générale, sans préjudice de tous dommages-intérêts, s'il y a lieu, envers la société ou envers les tiers;

« Ceux qui ont remis les actions pour en faire l'usage ci-dessus prévu;

« Dans les cas prévus par les deux paragraphes précédents, la peine de l'emprisonnement de quinze jours à six mois peut, en outre, être prononcée. »

Art. 6. — Les deuxième et troisième alinéas de l'article 14 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« Il en sera de même de la négociation des promesses d'actions qui serait effectuée contrairement aux conditions posées par le deuxième alinéa de l'article 2 de la présente loi;

« Sont punies de la même peine toute participation aux négociations et toute publication de la valeur des actions ou promesses d'actions visées aux alinéas 1er et 2 du présent article. »

Art. 7. — L'article 15 est complété par l'alinéa ci-après:

« 8° Ceux qui auront, à l'aide de manœuvres frauduleuses, fait attribuer à un apport en nature une évaluation supérieure à sa valeur réelle. »

Art. 8. — L'article 17 est complété de la façon suivante:

« Est nulle et réputée non écrite, toute clause des statuts ayant pour effet de subordonner l'exercice de cette action à l'avis préalable ou à l'autorisation de l'assemblée générale ou qui comporte par avance renonciation à l'exercice de ladite action.

« Aucune décision de l'assemblée générale ne peut avoir pour effet d'éteindre une action en responsabilité contre les gérants ou contre les membres du conseil de surveillance pour faute commise dans l'accomplissement de leur mandat;

« Les actions en responsabilité contre les gérants ou les membres du conseil de surveillance sont prescrites par trois années à compter de la date à laquelle se sont produits les faits qui peuvent donner ouverture auxdites actions, alors même que ceux-ci ne seraient pas constitutifs d'infractions à la loi pénale. Toutefois, si ces faits sont qualifiés « crimes », la prescription demeure fixée à dix ans.

« Toute action en responsabilité tendant à la réparation d'un préjudice subi par la société, fondée sur des faits ou des circonstances révélés à l'assemblée générale des actionnaires par un rapport des gérants ou du conseil de surveillance, doit, à peine de forclusion, être intentée dans un délai d'un an à compter de la date de l'assemblée générale à laquelle ces rapports ont été soumis. »

Art 9. — Le deuxième alinéa de l'article 24 est remplacé par les dispositions suivantes:

« Les pouvoirs accordés au gérant par l'article 1er sont accordés aux fondateurs ou au conseil d'administration de la société anonyme. Lors de la constitution de la société, la déclaration est soumise, avec les pièces à l'appui, à la première assemblée générale qui en vérifie la sincérité. Cette formalité n'a pas à être accomplie en cas d'augmentation de capital en numéraire. »

Art. 10. — Le troisième alinéa de l'article 28 est remplacé par les dispositions suivantes:

« Cette feuille de présence, dûment émargée par les actionnaires présents ou leurs mandataires et certifiée exacte par le bureau de l'assemblée, est déposée au siège social et doit être communiquée à tout requérant. »

Art. 11. — Les articles 29 et 30 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 29. — Dans toutes les assemblées, le quorum est calculé sur l'ensemble des actions composant le capital social, déduction faite de celles qui sont privées du droit de vote en vertu de dispositions législatives ou réglementaires.

« *Art.* 30. — Dans tous les cas autres que ceux prévus à l'article suivant, les assemblées générales doivent être composées d'un nombre d'actionnaires représentant le quart au moins du capital social.

« Si la première assemblée ne réunit pas ce quorum, une nouvelle assemblée est convoquée dans les formes et les délais prévus par les statuts et elle délibère valablement quelle que soit la portion du capital représenté. »

Art. 12. — L'article 31 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« *Art.* 31. — Nonobstant toutes clauses contraires de l'acte de société, l'assemblée générale, délibérant comme il est dit ci-après, peut modifier les statuts dans toutes leurs dispositions. Elle ne peut toutefois changer la nationalité de la société ni augmenter les engagements des actionnaires.

« Nonobstant toutes clauses contraires, tout actionnaire, quel que soit le nombre de ses actions, peut prendre part aux assemblées générales qui ont à délibérer sur les questions visées à l'alinéa suivant. Dans ces assemblées, le droit de vote attaché aux actions est déterminé par la loi du 13 novembre 1933 modifiée et complétée par les décrets des 30 octobre 1935 et 31 août 1937 qui sont rendus applicables aux territoires d'outre-mer. Ce droit de vote s'exerce sans préjudice des limitations du nombre de voix, dont peut disposer un membre de l'assemblée, prévues à l'article 27 de la présente loi et par les statuts et à condition que la limitation statutaire soit uniforme pour toutes les actions.

« Les assemblées générales qui sont appelées soit à vérifier les apports en nature ainsi que les avantages particuliers, à nommer les premiers administrateurs et à vérifier la sincérité de la déclaration des fondateurs de la société, soit à décider ou autoriser toute augmentation de capital ou à délibérer sur toutes les modifications statutaires, y compris celle touchant à l'objet et à la forme de la société, ne sont régulièrement constituées et ne délibèrent valablement qu'autant qu'elles sont composées d'actionnaires représentant au moins la moitié du capital social. Toutefois, le capital social qui doit être représenté pour la vérification des apports ne comprend pas les actions appartenant à des personnes qui ont fait l'apport ou stipulé les avantages particuliers soumis à l'appréciation de l'assemblée.

« Si la première assemblée n'a pas réuni la moitié du capital social, une assemblée peut être convoquée dans les formes statutaires et par deux insertions faites, l'une dans le *Journal officiel* du territoire du siège social, l'autre dans un journal habilité à recevoir les annonces légales dans ce même territoire. Cette convocation reproduit l'ordre du jour, la date et le résultat de la précédente assemblée. La seconde assemblée ne peut se tenir que dix jours au plus tôt après la publication de la dernière insertion. Elle délibère valablement si elle est composée d'actionnaires représentant le tiers au moins du capital social.

« Si la seconde assemblée ne réunit pas ce quorum, une troisième assemblée peut être convoquée par une insertion au *Journal officiel* du territoire du siège social et dans un journal habilité à recevoir les annonces légales pour ce même territoire, ainsi que par deux insertions faites à une semaine d'intervalle dans un journal d'information édité ou diffusé dans le territoire du siège social, ces deux dernières insertions pouvant être remplacées par une lettre recommandée adressée à tous les actionnaires sans préjudice de l'application de l'article 35, alinéa 4, de la présente loi. Les insertions et la lettre recommandée doivent reproduire l'ordre du jour, la date et les résultats des assemblées précédentes. La troisième assemblée ne peut se tenir que dix jours au plus tôt après la publication de la dernière insertion ou l'envoi de la lettre recommandée. Elle délibère valablement si le quart au moins du capital social est représenté. A défaut de ce quorum, cette troisième assemblée peut être prorogée à une date ultérieure de deux mois au plus tard à partir du jour auquel elle avait été convoquée. La convocation et la réunion de l'assemblée prorogée ont lieu dans les formes ci-dessus; l'assemblée doit comprendre un nombre d'actionnaires représentant au moins le quart du capital social.

« Dans toutes les assemblées prévues au présent article, les résolutions, pour être valables, doivent réunir les deux tiers au moins des voix des actionnaires présents ou représentés. Le texte des réso-

lutions proposées doit être tenu à la disposition des actionnaires au siège social de la société quinze jours au moins avant la date de la réunion de la première assemblée. »

Art. 13. — Le premier alinéa de l'article 32 est modifié de la façon suivante :

« L'assemblée générale ordinaire des actionnaires désigne pour trois ans, un ou plusieurs commissaires... »

(Le reste sans changement.)

Art. 14. — L'article 33 est complété par les dispositions suivantes :

« En cas de difficulté, le président du tribunal de commerce ou à défaut le président du tribunal statuant commercialement du siège social, pourra fixer le montant de la rémunération des commissaires choisis sur la liste établie par la commission prévue à l'alinéa 6 ci-dessus.

« L'ordonnance du président du tribunal de commerce ou du président du tribunal statuant commercialement ne sera susceptible d'aucun recours.

« Les décisions de la commission peuvent faire l'objet du même recours que celui prévu par le décret du 30 juillet 1937 et devant la commission créée par ledit texte. »

Art. 15. — L'article 35 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 35. — Le bilan et le compte de profits et pertes présentés à l'assemblée des actionnaires doivent être établis chaque année dans la même forme que les années précédentes et les méthodes d'évaluation des divers postes doivent être immuables, à moins que l'assemblée générale, après avoir pris connaissance des motifs exposés dans le rapport des commissaires, n'approuve expressément chacune des modifications apportées, soit au mode de présentation des chiffres, soit aux méthodes d'évaluation. Le compte de profits et pertes doit exprimer sous les rubriques distinctes les profits ou les pertes de provenances diverses.

« L'inventaire, le bilan et le compte de profits et pertes, et généralement tous les documents qui, d'après la loi, doivent être communiqués à l'assemblée, doivent être tenus à la disposition des actionnaires au siège social, quinze jours au moins avant la date de l'assemblée.

« A toute époque de l'année, tout actionnaire peut prendre connaissance ou copie au siège social, par lui-même ou par un mandataire, de tous les documents qui ont été soumis aux assemblées générales durant les trois dernières années et des procès-verbaux de ces assemblées; il peut, quinze jours au moins avant la réunion de l'assemblée générale, prendre, au siège social, communication de la liste des actionnaires.

« Les actionnaires dont les titres sont nominatifs et qui en auront fait la demande doivent être convoqués, à leurs frais, à toute assemblée par une lettre expédiée dans le délai imparti pour la convocation de cette assemblée.

« Est passible de l'amende prévue à l'article 13 de la présente loi, toute violation des dispositions des alinéas 1er, 2, 3 et 4 ci-dessus. »

Art. 16. — Les dispositions des articles qui précèdent seront applicables de plein droit, trois mois après la promulgation de la présente loi dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, notamment aux assemblées en cours de convocation et aux augmentations de capital en cours de réalisation.

Toutefois, les dispositions de l'article 15 ne seront applicables qu'à partir du premier exercice qui s'ouvrira trois mois après cette promulgation.

Les gérants ou les conseils d'administration ont qualité pour mettre les statuts en harmonie avec ces nouvelles dispositions.

Ces modifications seront portées à la connaissance des intéressés lors de la première assemblée de la société.

ANNEXE N° 86

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'**Afrique occidentale française,** complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant **réglementation du service des douanes** dans ce territoire, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la comission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire (n° 3776).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation :

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé : CHEREST.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ), n° 3776

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire (n° 3776).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,

Signé : EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime colonial et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931 qui en ont fixé les modalités d'application, la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération en date du 7 décembre 1949 tendant à compléter les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire.

La mesure envisagée a pour objet d'étendre le bénéfice du régime de l'admission temporaire aux tissus destinés à être confectionnés en Afrique occidentale française et de faciliter ainsi, par une production à meilleur prix, le fonctionnement d'ateliers de confection dont la création est conforme à la politique d'équipement industriel suivie par la fédération.

Ce régime facilitera en outre, en raison du prix de revient avantageux qui en résultera pour les articles confectionnés, l'exportation desdits articles sur les territoires voisins, français ou étrangers, la fédération bénéficiant ainsi, dans ce dernier cas, d'une entrée de devises supplémentaires.

Cette délibération, à l'égard de laquelle le Gouvernement n'a pu statuer dans les délais égaux, a été, conformément à l'article 5 de la loi du 13 avril 1928 et des articles 3 et 7 du décret du 2 juillet 1928 modifié par décret du 12 juin 1931, considérée comme approuvée et a été, en conséquence, promulguée en Afrique occidentale français par arrêté du haut commissaire.

Conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 susvisée, elle doit être soumise à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

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.

Article unique. — Est ratifiée la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à compléter les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire.

ANNEXE

La commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française délibérant en matière de réglementation douanière :

. . . . . .

A pris, dans sa séance du 7 décembre 1949, la délibération dont la teneur suit :

Art. 1er. — Le chapitre XXIII du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) est ainsi complété.

« *Art.* 130 ter. — Le bénéfice de l'admission temporaire est étendu aux tissus destinés à être confectionnés en A. O. F. »

Art. 2. — Des arrêtés du gouverneur général fixeront les modalités d'application de ce régime.

Fait et délibéré en commission permanente, à Dakar, le 7 décembre 1949.

Le président,

Signé : R. DELMAS

ANNEXE N° 87

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 1er mars 1950 approuvant une délibération prise le 22 novembre 1949 par l'assemblée représentative des Etablissements français de l'**Océanie** demandant la modification du régime des **déclarations de cabotage des marchandises**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 1er mars 1950 approuvant une délibération prise le 22 novembre 1949 par l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie demandant la modification du régime des déclarations de cabotage des marchandises (n° 3777).

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

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

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 1er mars 1950 approuvant une délibération prise le 22 novembre 1949 par l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie demandant la modification du régime des déclarations de cabotage des marchandises (n° 3777).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du 2e alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé : EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 1er mars 1950 approuvant une délibération prise le 22 novembre 1949 par l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie demandant la modification du régime des déclarations de cabotage des marchandises.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier colonial et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931 qui en ont fixé les modalités d'application, l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie a pris une délibération en date du 22 novembre 1949 tendant à la modification, en ce qui concerne le régime des déclarations de cabotage des marchandises, du décret du 20 juillet 1932 portant réglementation du service des douanes dans lesdits établissements.

Cette délibération a pour objet de réduire au maximum les formalités douanières du commerce interinsulaire, en autorisant le chef du territoire à dispenser, par arrêté, de la déclaration de cabotage les marchandises dont un contrôle détaillé n'est pas nécessaire.

Elle a été insérée sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française du 30 décembre 1949 et a été approuvée par décret du 1er mars 1950.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928, modifié par le décret du 12 juin 1931, le décret précité du 1er mars 1950 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 3777.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 1er mars 1950 approuvant la délibération du 22 novembre 1949 de l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie tendant à modifier le régime des déclarations de cabotage des marchandises.

ANNEXE

Décret approuvant la délibération du 22 novembre 1949 de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie tendant à modifier le régime des déclarations de cabotage des marchandises.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète :

Art. 1er. — Est approuvée la délibération de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie en date du 22 novembre 1949 tendant à modifier le régime des déclarations de cabotage des marchandises en vigueur dans ce territoire.

Art. 2. — Le ministre de la France d'outre-mer est chagé 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.

Fait à Paris, le 1er mars 1950.

GEORGES BIDAULT.

ANNEXE N° 88

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 21 avril 1950 fixant la liste des **produits** originaires des territoires français **d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel** admissibles en **franchise** des droits de douane **à l'importation** dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 21 avril 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie (n° 3780).

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

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

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi suivant tendant à ratifier le décret du 21 avril 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie (n° 3780).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé : EDOUARD RAMONET.

(1) Voir : Assemblée nationale, n° 3780.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 21 avril 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, en application des dispositions de l'article 3 de la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier colonial, un décret en date du 21 avril 1950 a fixé la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

Cette liste se substitue à celle qui résultait de divers décrets intervenus depuis la promulgation de la loi susvisée. Il était devenu en effet nécessaire, en raison de la complexité de ceux-ci, de la modification apportée à la nomenclature et aux droits du tarif métropolitain d'importation par l'arrêté du 16 décembre 1947, et enfin de l'évolution économique des territoires considérés, de regrouper en un seul texte, tout en les complétant, les préférences accordées aux produits originaires desdits territoires.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928, le décret précité du 21 avril 1950 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 21 avril 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

ANNEXE

Décret fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime non préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture, du secrétaire d'Etat aux finances et du secrétaire d'Etat aux finances (affaires économiques).

. . . . . .

Décrète :

Art. 1er. — La liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du 2e groupe à régime non préférentiel qui sont admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie, est fixée comme suit :

1 A à 58. — Animaux vivants et produits du règne animal.
61 A à 70 C. — Plantes vivantes et produits de la floriculture, à l'exception des boutures non racinées, des greffons et des plants de vigne. — Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires.
71 B, C, D, E. — Fruits tropicaux à l'exception des dattes.
72 A à F. — Agrumes.
75 E. — Pistaches.
75 F. — Autres fruits à coques frais ou secs.
81 à 92. — Café, thé et épices.
97 et 98. — Riz et maïs.
100. — Millet, dari, alpiste et autres céréales.
101 E. — Farine de riz.
101 F. — Farine de maïs.
101 H. — Autres farines de céréales.
102 D. — Gruaux, semoules, etc. de riz.
102 E. — Gruaux, semoules, etc. de maïs.
102 F. — Gruaux, semoules, etc. d'autres céréales.
103 B, C, D. — Farines de légumineuses et de fruits, etc., autres que de fèves et de féverolles.
104. — Sons, remoulages et autres résidus, etc.
106. — Autres farines et semoules non dénommées ni comprises ailleurs.
Ex-108. — Amidons autres que de froment.
Ex-109. — Fécules autres que de pommes de terre.
110. — Tapioca.
112 A à Q. — Graines et fruits oléagineux même concassés.
115. — Cannes à sucre.
118 A à H. — Plantes, parties de plantes, graines et fruits utilisés en parfumerie ou en médecine.
119 A. — Graines d'anis, de badiane, etc.
119 B. — Ecorces de citrons, d'oranges, etc.
123 à 124 F. — Matières premières végétales pour la teinture, le tannage.
126 A à 127. — Gommes et gommes résines brutes ou élaborées, baumes naturels.
130 F, G, H, I et K. — Sucs et extraits d'aloès, de vanilles, de pyrèthre, de plantes à roténone et autres sucs et extraits végétaux.
131 B à 135. — Matières à tresser autres que l'osier, et à tailler et autres matières premières et produits bruts d'origine végétale.
136 à 159. — Corps gras, graisses, huiles et produits de leur dissociation, graisses alimentaires élaborées, cires d'origine animale ou végétale.
160 à 166. — Préparation et conserves de viandes, de poissons, de crustacés et de mollusques.
167 A à 175. — Sucres et sucreries.
176 à 182. — Cacao et ses préparations.
191 A à 194 et ex-195 A et B. — Préparation de fruits.
198. — Extraits, essences et préparations analogues à base de café.
226. — Farines ou poudres de viande et de poissons, etc.
228. — Drèches de brasserie et de distillerie, etc.
229 A à H. — Tourteaux et autres résidus de l'extraction des huiles.
232. — Déchets d'origine végétale, etc.
Ex-235, ex-236 et ex-237. — Tabacs présentés pour le compte du monopole.
238 à 289. — Sel, soufre, terres et pierres, plâtres, chaux et ciments.
290 à 310. — Minerais, scories, cendres.
314. — Lignites.
315. — Tourbes.
316. — Combustibles minéraux conditionnés pour gazogènes.
318 B. — Goudrons minéraux autres (goudron de lignite, de tourbe, etc.).
330. — Asphaltes et bitumes naturels.
332 A et B. — Pétroles naturels bruts et produits assimilés.
348. — Soufre.
353. — Antimoine.
356. — Bore.
572 A à 578. — Engrais.
579 A à E. — Produits de la distillation du bois.
584 A à F. — Extraits tannants tirés de végétaux.
589 C. — Indigo naturel, pastel en pâte, maurelle.
589 E. — Extraits de bois de teinture et d'autres espèces tinctoriales.
590 A à J. — Matières colorantes minérales.
Ex-616. — Huiles essentielles non déterpénées, concrètes ou liquides à l'exception de l'essence d'absinthe.
631. — Savons ordinaires.
639. — Caséine et caséinates.
640. — Albumines.
642. — Gélatines, etc.
643. — Autres matières protéiques.
646 à 649 B. — Colles.
650. — Colles conditionnées en emballages de 1 kilogramme et moins.
Ex-668. — Surfaces sensibles impressionnées non développées, pellicules perforées (films) ; obtenues : sur les surfaces sensibles originaires des territoires susvisés.
Ex-670. — Films cinématographiques muets impressionnés et développés ; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement des droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel ; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime non préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles à l'entrée dans le territoire douanier au moment de l'importation des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.
Ex-671 A et B. — Films cinématographiques sonores ; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement des droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel ; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime non préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles à l'entrée dans le territoire douanier au moment de l'importation des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.
691. — Cellulose régénérée de la viscose (xanthate de cellulose) non façonnée ni imprimée.
703. — Résines naturelles modifiées par fusion (gommes fondues) ou combinées avec des polyalcools (gommes extra).
707. — Cellulose régénérée de la viscose (xanthate de cellulose) façonnée (sacs, sachets, tubes, etc.), découpée autrement que de forme carrée ou rectangulaire, ou (et) imprimée.
710 A et B. — Caoutchouc naturel et gommes analogues.
712. — Gommes régénérées.
713. — Produits de récupération de caoutchouc.
714 à 715 E. — Caoutchouc non vulcanisé et matières assimilées.
726 A à C. — Caoutchouc durci (ébonite).
728 à 744. — Cuirs et peaux.
759 A à 762 B. — Pelleteries et fourrures.
763 à 799. — Bois et ouvrages en bois, à l'exception des bois préparés pour allumettes présentés pour compte particulier (ex-774).
800 A et B. — Sièges en bois non rembourrés, montés ou non, et leurs parties.

803. — Fonds de sièges ou de dossiers, palmettes, banquettes et articles similaires.
804 A et B. — Meubles autres que sièges, en bois, non garnis ni gainés, montés ou non, et leurs parties.
849 à 821 D. — Ouvrages de sparterie et de vannerie.
822 A à 823, ex-837. — Pâtes à papier. — Papiers de tenture autres: tapa.
845 A et B. — Emballages en papier.
846 C. — Cartonnage avec ou sans impression: emballages.
873 A et B. — Poils fins en masse.
877. — Poils grossiers de bêtes des espèces bovine et chevaline (à l'exception des crins) ainsi que ceux des chèvres communes et similaires, purs ou mélangés.
879. — Ramis:
880. — Coton en masse.
881. — Déchets de coton.
883. — Coton cardé ou peigné.
890. — Manille, abaca, etc.
891. — Sisal, agave, aloès, etc.
892. — Jutes et fibres assimilés.
893. — Thypha, etc.
894. — Fibres de coco, etc.
896. — Jonc laminé, etc.
897. — Autres végétaux filamenteux, etc.
973 A à 983. — Tissus de coton.
992 à 996. — Tissus de jute et fibres similaires et de fibres dures.
1032 A à 1033 I. — Tapis à points noués ou enroulés, tapis tissés.
Ex-1044. — Tresses (avec ou sans âme) en autres matières textiles.
1092 A et B. — Sacs d'emballage.
1257 A et B. — Pierres gemmes.
1263 A. — Or et alliages d'or: bruts en masses, ou lingots grenailles: or natif et débris d'ouvrages.
1265 A. — Platine et alliages de platine, bruts et masses ou lingots, éponge ou mousse, déchets et débris d'ouvrages.
1308. — Produits de première fusion du cuivre.
1376 A, 1382 A. — Plomb et étain ou leurs alliages bruts; lingots, masses brutes; blocs, saumons, plaques, baguettes.
1388 A, 1389 A, 1390 A, 1391 A, 1392 A. — Tungstène, molybdène, tantale, cadmium, ou leurs alliages, bruts.
1393 A et B. — Cobalt ou ses alliages: produits de première fusion affinés en masses brutes, déchets et débris d'ouvrages.
1395 A. — Manganèse ou ses alliages, bruts, déchets et débris d'ouvrages.
1397 A à C. — Autres métaux ou leurs alliages, non dénommés ni compris ailleurs.
1947 à 1958. — Ouvrages non dénommés ni compris ailleurs en matières à tailler et à mouler (tabletterie).
2023 A à 2025 B. — Objets d'art et de collection.

Art. 2. — Les certificats d'origine prévus par l'article 305 du code des douanes sont délivrés par les autorités des territoires d'outre-mer d'expédition et visés par le service des douanes du port d'embarquement de ces territoires.

Art. 3. — Sont abrogés les décrets des 20 mai 1922, 31 janvier 1929, 19 mai 1929, 14 février 1930, 24 mars 1931, 23 juin 1932, 26 juillet 1932, 29 décembre 1932, 24 mars 1933, 10 mars 1934, 19 mai 1934, 3 novembre 1934, 3 avril 1935, 28 mai 1936, 17 novembre 1936, 26 mai 1937, 12 juillet 1937, 5 mai 1938, 24 juin 1938, 24 décembre 1938 et 20 août 1948.

Art. 4. — Le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des finances et des affaires économiques, le secrétaire d'Etat aux finances et le secrétaire d'Etat aux finances (affaires économiques) sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* de la France d'outre-mer.

Fait à Paris, le 21 avril 1950.

(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 89

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 mai 1950 fixant la liste des **produits** originaires des territoires français **d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel,** admissibles en **franchise** des droits de douane à **l'importation** dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie (n° 4048).

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

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

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi suivant tendant à ratifier le décret du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie (n° 4048).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission:
Signé: EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, en application des dispositions de l'article de la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier colonial un décret en date du 25 mai 1950 a fixé la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie

Cette liste se substitue à celle qui résultait de divers décrets intervenus depuis la promulgation de la loi susvisée. Il était en effet devenu nécessaire, en raison de la complexité de ceux-ci, de la modification apportée à la nomenclature et aux droits du tarif métropolitain d'importation par l'arrêté du 16 décembre 1947 et enfin de l'évolution économique des territoires considérés, de regrouper en un seul texte, tout en les complétant, les préférences accordées aux produits originaires desdits territoires.

Un précédent décret, en date du 21 avril 1950, a déjà été pris sur le même objet concernant les territoires du deuxième groupe à régime non préférentiel et a donné lieu à l'établissement d'un projet de loi de ratification.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928, le décret précité du 25 mai 1950 doit être également soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel, admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

ANNEXE

Décret n° 50-584 du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la France d'outremer, du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture, du secrétaire d'Etat aux finances et du secrétaire d'Etat aux finances (affaires économiques),

. . . .

(1) Voir: Assemblée nationale (2e legisl.), n° 4048.

Décrète :

Art. 1er. — La liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel qui sont admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie, est fixée comme suit :

1 A à 58. — Animaux vivants et produits du règne animal.

Ex-59 et 61 à 135. — Produits du régime végétal, à l'exception des boutures non racinées et greffons de vigne (n° ex-59) et des plants de vigne (n° 60).

136 à 159. — Corps gras, graisses, huiles et produits de leur dissociation, graisses alimentaires élaborées, cires d'origine animale ou végétale, à l'exception des huiles d'arachides (nos 146 E et ex-1460) originaires de l'Afrique occidentale française importées en sus du contingent de 45.000 tonnes fixé par l'article 310 du code des douanes.

160 à 166. — Préparation et conserves de viandes, de poissons, de crustacés et de mollusques.

167 à 175. — Sucres et sucreries.

176 à 182. — Cacao et ses préparations.

183 à 188. — Préparations à base de farines ou de fécules.

189 à 196. — Préparation de légumes, de plantes potagères, de fruits et d'autres plantes ou partie de plantes.

198. — Extraits, essences et préparations analogues à base de café.

199. — Farine de moutarde.

202. — Sauces.

203. — Condiments et assaisonnements non dénommés ni compris ailleurs.

204. — Levures non conditionnées pour usages médicinaux.

206. — Poudres non sucrées pour la fabrication des crèmes, puddings, entremets, desserts, etc., sans cacao, même aromatisées, colorées ou parfumées.

207 C. — Comprimés et dosettes de parfums naturels ou artificiels non sucrés pour usages alimentaires : autres.

209 à 225. — Boissons, liquides alcooliques et vinaigres.

226 à 230. — Résidus et déchets des industries alimentaires.

232 et 233. — Aliments préparés pour animaux, à l'exclusion des lies de vin, même desséchées, tartre brut (n° 231).

Ex-235 et 236 et ex-238. — Tabacs présentés pour le compte du monopole.

238 à 289. — Sel, soufre, terres et pierres, plâtres, chaux et ciments.

290 à 310. — Minerais, scories, cendres.

311 à 316. — Combustibles minéraux, matières bitumeuses et huiles minérales.

318 A à 343. — Produits de leur distillation, cires minérales, à l'exclusion du gaz de ville (n° 317).

Ex-348. — Soufre, à l'exclusion du soufre colloïdal et précipité.

353. — Antimoine.

354 A à E. — Carbone.

360 A et B. — Métaux radioactifs.

361. — Métaux des terres rares.

Ex-305. — Camphre naturel, brut et raffiné.

Ex-511 D. — Acide citrique et citrate de calcium brut.

551 A à 562. — Vitamines, hormones et diastases naturelles ou synthétiques, leurs sels et leurs éthers, alcaloïdes et glucosides naturels ou synthétiques, leurs éthers et leurs sels.

567. — Produits opothérapiques.

572 A à C. — Engrais naturels d'origine animale ou végétale.

579 A à 580 C. — Produits de la distillation du bois, des térébenthines.

582 et 583. — Poix et agglomérants pour noyaux de fonderie à base de résineux.

584 A à F. — Extraits tannants tirés de végétaux

Ex-588 B. — Laques naturelles.

589 C. — Indigo naturel, pastel en pâte, maurelle.

589 E. — Extrait de bois de teinture et d'autres espèces tinctoriales.

590 A à J. — Matières colorantes minérales.

Ex-616. — Huiles essentielles non déterpénées, concrètes ou liquides, à l'exception de l'essence d'absinthe.

618. — Essences déterpenées.

619. — Sous-produits terpéniques résiduaires de la distillation des huiles essentielles.

631 et 632. — Savons ordinaires et autres savons.

639 à 643, 645 à 650. — Matières albumonoïdes et colles diverses, à l'exclusion des pâtes pour reproductions graphiques, préparations similaires, etc. (n° 644).

Ex-668. — Surfaces sensibles impressionnées non développées; obtenues : sur des surfaces sensibles originaires des territoires susvisés; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement de droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles au moment de l'importation dans le territoire douanier des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.

Ex-669. — Plaques et pellicules photographiques impressionnées et développées; obtenues : sur des surfaces sensibles originaires des territoires susvisés; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement de droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles au moment de l'importation dans le territoire douanier des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.

Ex-670. — Films cinématographiques muets impressionnés et développés; obtenus : sur des surfaces sensibles originaires des territoires susvisés; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement de droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles au moment de l'importation dans le territoire douanier des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.

Ex-671 A et B. — Films cinématographiques sonores; obtenus; sur des surfaces sensibles originaires des territoires susvisés; sur des surfaces sensibles d'origine française ou nationalisées par le payement de droits, qui ont été exportées temporairement de la métropole, des départements français d'outre-mer ou de l'Algérie à destination des territoires du 2e groupe à régime non préférentiel; ou sur des surfaces sensibles importées directement de l'étranger dans les territoires du 2e groupe à régime préférentiel sous réserve du payement de la différence pouvant exister entre les droits acquittés au moment de cette importation et ceux qui sont exigibles au moment de l'importation dans le territoire douanier des produits désignés ci-contre, sur les surfaces sensibles de même espèce que celles qui ont été utilisées.

Ex-673. — Grenat.

Ex-675 A. — Meules à moudre en pierre ou autre minéral naturel ébauchées ou finies.

Ex-675 C. — Meules à aiguiser, à affûter, à polir, à rectifier, à scier, etc., en pierre naturelle ou en poterie.

691. — Cellulose régénérée de la viscose (xanthate de cellulose) non façonnée ni imprimée.

707 et 708. — Ouvrages en matières plastiques obtenus autrement que par moulage, à l'exclusion des objets non moulés en autres matières plastiques (n° 709)

710 A et B, 712 à 715 E, 726 A à C. — Caoutchouc et ouvrages en caoutchouc, à l'exclusion du caoutchouc artificiel et des dérivés chimiques du caoutchouc (nos 711 A et B), des ouvrages en caoutchouc vulcanisé non durci et en matières assimilées (nos 716 A à 725) et des ouvrages en caoutchouc durci non dénommés ailleurs (n° 727).

728 A à 754, 756 à 761 C. — Peaux, cuirs, pelleteries et ouvrages en ces matières, ouvrages des industries connexes, à l'exclusion des articles de ganterie en cuir, peau ou pelleterie (nos 755 A à C) et des pelleteries factices (nos 762 A et B).

763 à 799. — Bois et ouvrages en bois, à l'exception des bois préparés pour allumettes présentés pour compte particulier (n° ex-774).

800 A et B. — Sièges en bois non rembourrés, montés ou non et leurs parties.

801 B. — Sièges en autres matières non rembourrées, non dénommés ni compris ailleurs, montés au non et leurs parties autres.

802 A. — Sièges rembourrés, montés ou non, et leurs parties; sièges dits « confortables ».

803. — Fonds de sièges ou de dossiers, palmettes, banquettes et articles similaires.

804 A et B. — Meubles autres que sièges, en bois, non garnis ni gainés, montés ou non, et leurs parties.

806 A à C. — Meubles autres que sièges, garnis ou gainés, montés ou non, et leurs parties.

808. — Appareils d'éclairage en bois non équipés électriquement.

814 A et B. — Liège naturel brut

819 à 821 D. — Ouvrages de sparterie et de vannerie.

822 A à 824. — Matières servant à la fabrication du papier.

828. — Papiers et cartons non dénommés, formés feuille à feuille.

Ex-837. — Papiers de tentures, autres.

845 A et B. — Emballages en papier avec ou sans impressions.

846 C. — Cartonnages, emballages.

869 et 870, 872 à 883. — Matières premières textiles non filées et leurs déchets à l'exclusion des fibres synthétiques et des fibres artificielles.

888 à 897. — Leurs déchets.

900. — Poils de Messine.

924 A à 927. — Fils de coton.

938 A à 949. — Fils, ficelles et cordages de manille, d'abaca, de bananier, de sisal, d'agave, d'aloès, de maguey, de jute et de matières assimilées, de typha ou autres matières végétales et de papier.

969 A. — Couverture en laine ou poils fins, purs et mélangés entre eux et assimilés.

973 A à 983. — Tissus de coton.

992 à 996. — Tissus de jute et fibres similaires et de fibres dures.

1032 A à 1033 I. — Tapis à points noués ou enroulés, tapis tissés.

1037. — Dentelles à la main.

Ex-1044. — Tresses en coton et en autres matières textiles (en chanvre, genêt, manille, abaca, etc.).

1046 A. — Ouates et articles en ouates.

Ex-1046 B. — Ouates de coton, de soie et de schappe

Ex-1069 B. — Broderies (autres que les broderies chimiques ou sériennes) autres, à la main.

1092 A et B. — Sacs d'emballage.

1112. — Drilles et chiffons

1143 A et B. — Chaussures à semelles en cuir ou en caoutchouc, naturels ou artificiels, à dessus en cuir ou matières assimilées; non dénommées ni comprises ailleurs.
1148 A à C. — Chaussures à semelles en autres matières.
1152 A. — Tresses pour la chapellerie, en paille, écorce, etc.
1159 A. — Cloches pour chapeaux tressés ou obtenues par l'assemblage de bandes tressées, tissées ou autres en copeaux de bois, paille, écorce, sparte, etc.
1161 A et B. — Chapeaux tressés ou obtenus par l'assemblage de bandes tressées, tissées ou autres.
1162 A. — Casques en liège, en moelle de sureau ou d'aloès ou en autres produits analogues, recouverts ou garnis de tissus (casques dits « coloniaux »).
1166 A et B. — Chapeaux et autres coiffures, en toutes autres matières, non dénommés ni compris ailleurs.
1167. — Parapluies, parasols et ombrelles.
1168 — Cannes, mâts ou manches de parapluies, de parasols et d'ombrelles, fouets, manches de fouets et cravaches.
1169. — Poignées, pommeaux et bouts pour cannes, parapluies, fouets, cravaches et articles analogues.
1172 A et B. — Plumes de parure, apprêtées ou montées, etc.
1180 à 1185. — Pavés, bordures de trottoirs, dalles de pavage en pierre naturelle, ardoise, travaillée, pierres lithographiques, etc., ouvrages en pierre de taille et de construction, etc., en plâtre, etc., en béton ou en pierre artificielle, etc.
1186. — Panneaux, carreaux, hourdis, planches, blocs et similaires en fibres végétales, fibres de bois, etc.
1190. — Ouvrages à usages calorifuges, non dénommés ni compris ailleurs.
1191 A et D. — Ouvrages en mica, non dénommés ni compris ailleurs.
1192. — Ouvrages en asphalte ou en produits similaires ,etc.
1193. — Ouvrages en matière minérale, non dénommés ni compris ailleurs.
1194. — Briques de construction en terre commune, etc.
1196. — Tuiles en terre commune, etc.
1197. — Poteries de bâtiment et accessoires de couvertures en terre commune, etc.
1255 à 1257 B et 1259. — Perles et pierres, à l'exclusion des pierres synthétiques ou reconstituées (n° 1258).
1260 A à D, 1263 A à D et 1265 A à C. — Argent, or, platine et leurs alliages, à l'exclusion des tubes, tuyaux et barres creuses (nos 1260 E, 1263 E, 1265 D).
1267 A et ex-1267 B, 1268 A et ex-1268 B. — Palladium, osmiumm, rhodium, ruthénium, iridium et leurs alliages, à l'exclusion des tubes.
1269. — Cendres d'orfèvre.
1270 A à C. — Ouvrages en argent ou en vermeil
1272 A à C. — Ouvrages en or.
1279 E et ex-1279 F. — Ferro-chrome et ferro-silico-chrome, ferro-titane et ferro-silico-titane.
1280 A et B. — Ferrailles, déchets et débris d'ouvrages, de fontes, de fer et d'aciers.
1281 A. — Fer et aciers en lingots, massiaux, fer de masse et fer au paquet; fer et aciers, en bloome, brames, billettes, largets et ébauches de forge.
1284. — Fil à machines
1285. — Barres laminées à chaud ou forgées.
1287 A à 1289 E. — Profilés non dénommés ni compris ailleurs, laminés à chaud ou forgés, larges plats, feuillards laminés à chaud.
Ex-1301 D. — Feuillards laminés à froid ordinaires en acier au nickel.
1308 à 1328. — Cuivre et ses alliages, à l'exclusion des cupro-alliages (n° 1309), des plaques de foyer en cuivre (nos 1313, 1320, 1327), de la poudre impalpable (nos 1315, 1322) et des tubes, tuyaux et barres creuses (nos 1316 A et B, 1323 A et B, 1330 A et B).
1331 à 1345. — Nickel et ses alliages, à l'exclusion des tubes, tuyaux et barres creuses (nos 1336, 1341, 1346).
1347 à 1357. — Aluminium et ses alliages, à l'exclusion des tubes, tuyaux et barres creuses (nos 1352, 1358).
1359 A à 1365. — Magnésium et ses alliages, à l'exclusion des tubes, tuyaux et barres creuses (n° 1364).
1365 A et B. — Glucinium et ses alliages.
1366 A à 1374. — Zinc et alliages, à l'exclusion des tubes, tuyaux et barres creuses (nos 1370, 1375).
1376 A à 1379. — Plomb et ses alliages, à l'exclusion du plomb de chasse (n° 1380), des tubes, tuyaux et barres creuses (n° 1381).
1382 A à 1385. — Etain et ses alliages, à l'exclusion de la poudre impalpable (n° 1386), des tubes, tuyaux et barres creuses (n° 1387).
1388 A à 1397 C. — Autres métaux communs et leurs alliages.
1947 à 1958. — Ouvrages non dénommés ni compris ailleurs en matières à tailler et à mouler (tablettierie).
1964. — Autres articles de brosserie et balais-brosses.
1965. — Balais et balayettes en bottes liées, emmanchés ou non.
Ex-1979 A. — Billes en pierre.
Ex-2007. — Autres boutons non recouverts de matières textiles, en bois, en corozo, en palmier doum, en os, en corne, en cuir naturel ou artificiel, en nacre, en coquillage, en ivoire, écaille, ambre et ambroïde.
Ex-2011. — Ardoises et tableaux ardoisés pour l'écriture et le dessin, en ardoise naturelle encadrés ou non encadrés.
Ex-2015 A. — Peignes à coiffer (démêloirs, peignes de poche, lisloirs, décrassoirs), en bois, en autres matières (corne, os, écaille, nacre, etc.).
Ex-2015 B. — Peignes de coiffure, y compris les barrettes et articles similaires, en bois, en corne, en os, en écaille, en nacre.
2019. — Abat-jour autres qu'en métal, en verre ou en céramique.
2023 A à 2025 B. — Objets d'art et de collection.

Art. 2. — Les certificats d'origine prévus par l'article 305 du code des douanes sont délivrés par les autorités des territoires d'outre-mer d'expédition et visés par le service des douanes du port d'embarquement de ces territoires.
Art. 3. — Sont abrogés les décrets des 25 mars 1925, 30 janvier 1929, 19 mai 1929, 17 février 1933, 22 décembre 1933, 28 mai 1936, 18 novembre 1937 et 20 août 1948.
Art. 4. — Le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'industrie et du commerce 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.
Fait à Paris, le 25 mai 1950.
(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 90

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le grand conseil de l'**Afrique occidentale française**, demandant la **modification du code des douanes** en vigueur dans ce territoire, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française demandant la modification du code des douanes en vigueur dans ce territoire (n° 4153).

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

Le président,

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

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du code des douanes en vigueur dans ce territoire (n° 4153).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé: EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du code des douanes en vigueur dans ce territoire.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931, qui en ont fixé les modalités d'application, le grand conseil de l'Afrique occidentale française a pris, dans sa séance du 20 octobre 1951, trois délibérations tendant à faire bénéficier du bénéfice de l'admission temporaire les produits suivants:
1° Matières premières entrant dans la composition de la bière, bouteilles et bouchons;
2° Matières premières entrant dans la composition des pastilles pectorales et emballages;
3° Palmistes et tourteaux.
Ces délibérations ont été insérées sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française du 27 janvier 1952 et ont été approuvées par décrets du 20 avril 1952 publiés au *Journal officiel* de la République française du 2 mai 1952.
En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928, modifié par le

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 4153.

décret du 12 juin 1931, les trois décrets du 20 avril 1952 doivent être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Sont ratifiés les trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations du 20 octobre 1951 du grand conseil de l'Afrique occidentale française tendant à modifier le code des douanes en vigueur dans ce territoire.

ANNEXE I

Décret approuvant une délibération prise le 20 octobre 1951 par le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 sexiès étendant le régime de l'admission temporaire à certaines matières premières et à des emballages destinés à être utilisés par l'industrie locale pharmaceutique en vue de leur réexportation.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,
Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,
. . . . . .

Décrète :

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française du 20 octobre 1951 tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 *sexiès* étendant le régime de l'admission temporaire à certaines matières premières et à des emballages destinés à être utilisés par l'industrie locale pharmaceutique en vue de leur réexportation.

Art. 2. — 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:

Fait à Paris, le 20 avril 1952:
(Suivent les signatures).

ANNEXE II

Décret approuvant une délibération prise le 20 octobre 1951 par le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 octiès étendant le régime de l'admission temporaire aux amandes de palmistes et aux tourteaux.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,
Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,
. . . . . .

Décrète :

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française du 20 octobre 1951 tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 *octiès* étendant le régime de l'admission temporaire aux amandes de palmistes et aux tourteaux destinés à l'exportation.

Art. 2. — 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:

Fait à Paris, le 20 avril 1952:
(Suivent les signatures).

ANNEXE III

Décret approuvant une délibération prise le 20 octobre 1951 par le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 septiès étendant le régime de l'admission temporaire à certaines matières premières destinées à la fabrication de la bière ainsi qu'à certains articles nécessaires à son conditionnement.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,
Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,

Décrète :

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française du 20 octobre 1951 tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 (admission temporaire) par un article 130 *septies* étendant le régime de l'admission temporaire à certaines matières premières destinées à la fabrication de la bière ainsi qu'à certains articles nécessaires à son conditionnement.

Art. 2. — 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.

Fait à Paris, le 20 avril 1952.
(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 91

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du **Cameroun**, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant **réglementation douanière au Cameroun**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun (n° 4154).

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

Le président,

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

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun (n° 4154).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé : EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931 qui en ont fixé les modalités d'application, le conseil d'administration du Cameroun, en séance du 30 novembre 1951, a pris une délibération tendant à modifier les dispositions de l'article 122 du code douanier du territoire (décret du 17 février 1921).

Cette délibération a pour effet d'étendre à certains produits le régime de l'admission temporaire et par là de permettre à ces mêmes produits de recevoir dans le territoire un complément de main-d'œuvre sous un régime suspensif de taxes fiscales.

Les dispositions de cette délibération ont été insérées sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française des 12 et 15 janvier 1952 et ont été approuvées par décret du 31 mars 1952.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 4154.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928 modifié par le décret du 12 juin 1931, le décret précité du 31 mars 1952 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre a vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération du 30 novembre 1951 du conseil d'administration du Cameroun tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière dans ce territoire.

ANNEXE

Décret approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du conseil d'administration du Cameroun du 30 novembre 1951 tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun.

Art. 2. — 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.

Fait à Paris, le 31 mars 1952.

(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 92

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

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'**Afrique occidentale française**, demandant la modification du **tarif douanier** du territoire applicable aux **envois postaux** et aériens à caractère **privé**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1re. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé (n° 1291).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: CHEREST.

COPIE

Paris, le 16 mars 1951.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé (n° 1291).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé: EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931, qui en ont fixé les modalités d'application, le grand conseil de l'Afrique occidentale française a pris, dans sa séance du 12 novembre 1951, une délibération tendant à appliquer une quotité uniforme de 10 p. 100 sur les petits envois à caractère privé faits, soit par poste, soit par voie aérienne, dont la valeur ne dépasse pas 3.000 F C. F. A.

Cette mesure doit permettre de simplifier la liquidation de droits minimes mais complexes en raison de la diversité des produits contenus dans un même envoi et de hâter ainsi le dédouanement des colis.

Le droit de 10 p. 100 a été adopté comme représentant une taxation moyenne, garantissant les intérêts du Trésor comme ceux des destinataires.

Cette délibération a été insérée sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française du 9 mars 1952 et a été approuvée par décret du 18 mai 1952 publié au *Journal officiel* du 26 mai 1952.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928, modifié par le décret du 12 juin 1931, le décret du 18 mai 1952 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération du 12 novembre 1951 du grand conseil de l'Afrique occidentale française tendant à modifier le tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé.

ANNEXE

Décret approuvant une délibération du grand conseil de l'Afrique occidentale française en date du 12 novembre 1951, relative à la taxation au titre de droit de douane des envois à caractère privé expédiés par voie postale ou aérienne en Afrique occidentale française.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du grand conseil de l'Afrique occidentale française du 12 novembre 1951 relative à la taxation au titre de droit de douane des envois à caractère privé expédiés par voie postale ou aérienne en Afrique occidentale française.

Art. 2. — 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.

Fait à Paris, le 18 mai 1952.

(Suivent les signatures.)

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1291.

ANNEXE N° 93

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'**Afrique occidentale française** en date du 22 janvier 1952, tendant à étendre le régime de **l'admission temporaire à la résine synthétique** entrant dans la fabrication des contreplaqués, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 16 mars 1954.

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 22 janvier 1952, tendant à étendre le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués (n° 5424).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation,

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: CHEREST.

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française en date du 22 janvier 1952, tendant à étendre le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués (n° 5424).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,

Signé: EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952, approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française en date du 22 janvier 1952, tendant à étendre le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931 qui en ont fixé les modalités d'application, la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération, en date du 22 janvier 1952, tendant à accorder le bénéfice de l'admission temporaire à la résine synthétique employée pour le collage des contreplaqués.

Cette extension du régime de l'admission temporaire qui a nécessité une modification des dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes en Afrique occidentale française, fait partie des mesures destinées à favoriser un meilleur écoulement, sur le marché extérieur, des produits de l'industrie de placage et de contreplaqués qui se développe en Côte-d'Ivoire.

La délibération en cause a été insérée sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française du 9 mai 1952 et a été approuvée par décret du 25 juillet 1953.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928 modifié par celui du 12 juin 1931, le décret précité du 25 juillet 1952 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 5421.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération prise le 22 janvier 1952 par la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française et modifiant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes en Afrique occidentale française, relatives au régime de l'admission temporaire.

ANNEXE

Décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération prise le 22 janvier 1952 par le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à étendre le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française du 22 janvier 1952 tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 1er juin 1932 par un article 130 *octies* étendant le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués.

Art. 2. — 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.

Fait à Paris, le 25 juillet 1952.

(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 94

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du **Cameroun** modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le **dépôt en douane** des marchandises, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

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 affaires économiques 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 tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises (n° 5425).

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

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: CHEREST.

COPIE

Paris, le 16 mars 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises (n° 5425).

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,

Signé: EDOUARD RAMONET.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 5425.

Projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire, en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, délibérant en vertu de la procédure établie par la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les décrets des 2 juillet 1928 et 12 juin 1931 qui en ont fixé les modalités d'application, le conseil d'administration du Cameroun a pris une délibération en date du 26 mars 1952 réduisant, dans le but de remédier à l'encombrement excessif et chronique du port de Douala, le délai de magasinage dans les entrepôts de ce port. Par la même occasion, ont été précisés les caractères du dépôt et les formalités de vente aux enchères.

La délibération en cause a été insérée sous forme d'avis au *Journal officiel* de la République française du 30 mai 1952 et a été approuvée par décret du 18 août 1952.

En exécution des dispositions de l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 et de l'article 7 du décret du 2 juillet 1928, modifié par celui du 12 juin 1931, le décret précité du 18 août 1952 doit être soumis à la ratification du Parlement.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat entendu,
Le conseil des ministres entendu,

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.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

ANNEXE

Décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,
Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — Est approuvée la délibération du conseil d'administration du Cameroun du 26 mars 1952 modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

Art. 2. — 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.

Fait à Paris, le 18 août 1952.
(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 95

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques, sur la proposition de M. Roger Dusseaulx et des membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement de prendre d'urgence des mesures d'**aide à l'exportation vers l'étranger,** en faveur de certaines productions des territoires d'outre-mer, par M. Loste, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'étude du problème de l'aide à l'exportation vers l'étranger en faveur des productions des territoires d'outre-mer, telle que l'aurait demandée la proposition (n° 447, année 1952) de notre président, M. Roger Dusseaulx, s'est avérée très complexe. Des délais seraient nécessaires pour une telle étude, que l'urgence de la situation pour certains produits ne peut nous donner.

L'auteur de la proposition, à qui n'a pas échappé la difficulté de la tâche, a préféré sérier les questions et aborder par priorité les problèmes touchant les produits plus particulièrement défavorisés sur le marché extérieur.

C'est ainsi que M. Roger Dusseaulx a déposé une nouvelle proposition (n° 71, année 1954) tendant à prendre des mesures d'aide à l'exportation en faveur de certaines productions d'outre-mer telles que les bois, les bananes, les poissons séchés, etc., qui fera l'objet de notre présent exposé.

Nous nous limiterons donc à une étude de ces produits visés par la proposition. Pour chacun, nous étudierons la situation actuelle de la production et de l'exportation et les possibilités d'avenir. Nous examinerons également comment fonctionne le système d'aide à l'exportation en faveur des produits métropolitains similaires.

I. — *Les bois et contreplaqués.*

Pour le bois, on peut évaluer actuellement le potentiel de production des scieries installées outre-mer aux chiffres suivants, 100.000 mètres cubes, se décomposant comme suit:

50.000 mètres cubes pour le Cameroun;
50.000 mètres cubes pour l'A. E. F.

Au regard de ces chiffres et pour l'année 1953, la production s'est élevée à:

31.000 mètres cubes de bois débités au Cameroun; 47.000 mètres cubes pour l'A. E. F. — soit un total d'environ 78.000 mètres cubes.

Le prix moyen de vente sur la métropole de bois sciés divers est de 13.000 francs à 13.500 francs le mètre cube environ; tandis que, sur l'étranger, pour ces mêmes bois, il varie de 11.000 francs à 11.500 francs.

Pour 1954, les exportations escomptées, en tenant compte d'une aide à l'exportation, seront de l'ordre de 20.000 mètres cubes.

Or, une aide à l'exportation des bois de sciage se trouve déjà réalisée sur le plan local.

Ainsi, depuis plusieurs années, certains de nos territoires d'outre-mer pratiquent déjà des aménagements et des réductions des taux de droits de sortie substantiels pour favoriser l'exportation de ces bois de sciage.

En A. O. F., le taux des droits de sortie a été ramené, en juillet 1952, de 6 à 2 p. 100 pour toutes les formes de présentation de bois. En A. E. F. également, des efforts ont été entrepris dans le même sens.

Dès novembre 1950, les tarifs des droits à l'exportation pour les traverses de chemin de fer avaient été réduits de 60 p. 100; également, les droits de sortie sur les bois sciés furent réduits de 6 à 4 p. 100 et, pour certaines catégories, de 2 à 1 p. 100. Quant aux droits de sortie sur les bois déroulés et tilés, ils furent abaissés de 6 à 3 p. 100; il en fut de même pour les panneaux de contreplaqué, qui ont bénéficié de réductions équivalentes.

Une autre délibération, intervenue le 27 août 1953, s'est orientée vers un aménagement général des droits de sortie sur les diverses productions de bois de l'A. E. F.

Dans la métropole, la production de bois travaillé reçoit déjà une aide sous trois formes. Elle bénéficie d'abord de la suppression de la taxe à la production, ensuite d'une aide de 10 p. 100 sur le prix de facture F. O. B. et, enfin, d'une opération de compensation.

En ce qui concerne le contreplaqué fabriqué par l'usine de la société de gestion de la Compagnie française du Gabon, située à Port-Gentil, la production pour l'année 1953 s'est élevée à 22.000 mètres cubes, dont 10.000 mètres cubes ont été dirigés vers la zone franc et 12.000 vers l'étranger. L'usine peut produire environ 50.000 mètres cubes de contreplaqué par an. Mais les débouchés offerts à cette production sont actuellement très handicapés, d'une part par la concurrence des fabricants de l'Afrique du Nord et de la métropole; d'autre part, par la concurrence étrangère, les prix internationaux étant très nettement inférieurs aux prix de revient de nos productions.

La Compagnie française du Gabon a été obligée de passer un accord avec la chambre syndicale des fabricants de panneaux contreplaqués de France, pour ses exportations vers la France, l'Afrique du Nord et l'Angleterre. Cet accord fixe le contingent autorisé pour la Compagnie française du Gabon à un quota limitatif.

Quant au problème des prix, il est fonction de divers éléments qui varient suivant les choix, les dimensions et la destination des produits.

Ainsi le 6 mm. B/BB s'est vendu aux Etats-Unis sur la base de 45.600 francs métropolitains le mètre cube sur barge Port-Gentil, alors que les offres du Japon sont de 13 p. 100 moins chères. La même production se vend au Canada 43.400 francs le mètre cube sur barge Port-Gentil et 42.700 francs vers Cuba.

A destination de la France, ce même contreplaqué se vendrait 47.200 francs le mètre cube sur barge Port-Gentil, prix encore bien inférieur au prix de revient pour l'année 1953.

Des mesures ont été envisagées pour diminuer dans de fortes proportions les charges qui pèsent sur l'exportation de ce contreplaqué d'A. E. F.

Durant les derniers mois de l'année 1953, les droits de sortie ont été ramenés de 1.471 francs C. F. A. à 969 francs C. F. A. le mètre cube.

Enfin l'usine de Port-Gentil est largement handicapée par rapport aux usines fabriquant le même produit en France, car ces dernières bénéficient de l'aide à l'exportation, dans une mesure que l'on peut évaluer actuellement à 11 p. 100 du prix F. O. B. à destination de l'étranger, ce qui correspond aux avantages suivants:

a) Suppression de la taxe à la production;
b) Aide de 10 p. 100 sur les prix facturés F. O. B.;
c) Autorisation d'opérations de compensations.

II. — *Les bananes.*

Pour une production qui s'élevait en 1953 à 301.000 tonnes.
Territoires d'outre-mer pour 169.000 tonnes.
Départements, pour 132.000 tonnes.
La consommation de la métropole n'a été que de 270.000 tonnes.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 71 (année 1954).

D'autre part, la production bananière de nos territoires et de nos départements d'outre-mer étant en plein extension, il est à prévoir pour l'année 1957, un tonnage d'environ 400.000 tonnes.

Les exportations sur l'étranger, pour l'année 1953, ont été de 33.000 tonnes, se décomposant ainsi:

27.000 tonnes du Cameroun; 5.000 tonnes de la Guinée; 1.000 tonnes de la Côte d'Ivoire, alors que l'essor de la production pourra permettre, dans les années à venir, des exportations de l'ordre de 50.000 tonnes environ.

Cependant cet accroissemnt de la production ne sera pas suivi de l'augmentation du montant de nos exportations car nous nous heurtons à la concurrence des prix.

Considérons, en effet, que le prix des bananes produites dans les territoires d'outre-mer, s'établit pour l'année écoulée à 82 francs métro le kilo environ, au stade wagon départ France.

Compte tenu des frais du C. A. F. au wagon départ et d'un fret de l'ordre de 25 à 26 francs le kilo, le prix F. O. B. des bananes vendues sur la France s'est élevé à 52 francs métro le kilo, alors que les prix moyens de vente sur l'extérieur se sont, selon la saison, en 1953, stabilisés entre 30 et 35 francs le kilo.

Ceci fait immédiatement apparaître une différence de prix entre les ventes sur la métropole et celles pratiquées vers l'étranger. Pour combler cet écart, un gros effort de compression des prix s'impose de la part des producteurs; un aménagement de la fiscalité et des droits de sortie doit être demandé aux territoires et, enfin, il faut qu'une aide à l'exportation soit consentie par la métropole.

Il ne faut pas manquer de souligner que les producteurs ont été les premiers à faire un effort pour comprimer leurs prix de revient. Certains territoires ont procédé à des aménagements des valeurs mercuriales ou du taux des droits de sortie.

C'est ainsi qu'au Cameroun, la valeur mercuriale est passée en mai 1953 de 15.000 à 14.000 francs la tonne, avec un droit de sortie de 15 p. 100.

En A. O. F., le droit de sortie qui était de 5 p. 100 sur une valeur mercuriale de 15.000 francs la tonne, a été ramenée à 1 p. 100 à partir du 20 octobre 1952.

De plus, un gros effort a été fait outre-mer ces dernières années pour améliorer les liaisons, tant routières que ferroviaires et les installations portuaires se sont avérées plus rentables que certains wharfs souvent fort incommodes.

Toutefois, ces mesures sont encore insuffisantes et, en dépit des aménagements apportés, ne sauront être efficaces que complétées par une aide de la métropole inspirée de celle accordée à la production métropolitaine (remboursement forfaitaire de 3 p. 100 de la valeur de la facture des produits exportés pour les raisins et certains fruits comestibles).

Le prix des bananes ainsi ramené au taux de la concurrence étrangère, notre production pourrait aborder les marchés qui s'offrent auprès de la Scandinavie, de l'Allemagne, de l'Italie et de l'Angleterre.

III. — *Le tapioca et fécule de manioc.*

Le tapioca et le manioc sont utilisés, dans le domaine alimentaire et dans le domaine industriel. Le manioc s'emploie notamment pour la fabrication de l'amidon et le blanchiment de la pâte à papier.

Les Etats-Unis en sont nos principaux acheteurs et déjà en 1938 l'exportation s'est élevée à 250.000 tonnes.

Notons qu'en France, les fécules bénéficient d'une aide à l'exportation correspondant au remboursement des charges sociales et fiscales basées sur les salaires, plus un remboursement forfaitaire de 8,72 p. 100 de la valeur de facture des produits exportés.

De telles mesures sembleraient pouvoir être étendues à la production des territoires d'outre-mer.

IV. — *Poissons frais, salés, séchés, fumés, congelés.*

Examinons plus spécialement le cas de Saint-Pierre et Miquelon d'où provient essentiellement la production de ces denrées.

En 1953, la production du frigorifique de Saint-Pierre et Miquelon s'est élevée à 1.210 tonnes de filets de poissons divers (surtout des filets de morue) dont 800 furent exportées en France et 295 sur les Etats-Unis.

Le prix de vente réalisé sur la France s'élevait à 152 francs métro le kilo de filets de morue, alors que le prix moyen de vente réalisé sur les U. S. A. était de 140 francs métro le kilo de filets de morue et de poissons divers.

Signalons à ce sujet que les Américains étant beaucoup plus friands de filets de poissons divers que de filets de morue, le prix moyen des filets de morue sur le marché américain est bien inférieur au prix qui peut être obtenu sur la France.

En ce qui concerne l'aide à l'exportation, seuls les poissons préparés et conservés dans la métropole en bénéficient (remboursement des charges fiscales et sociales assises sur les salaires, plus un remboursement forfaitaire de 8,72 p. 100 de la valeur de facture des produits exportés).

Par contre, les poissons préparés à Saint-Pierre et Miquelon en sont exclus. Or, n'est-il pas curieux de constater que ces poissons entrent en concurrence sur les marchés d'exportation avec la production française qui tire sa matière première des mêmes lieux de pêche, les bancs de Terre-Neuve.

Si nous examinons la production de poissons salés, fumés et séchés dans nos territoires, qui s'avère comme étant excellente, non seulement elle permet de satisfaire les besoins de presque tous nos territoires, mais elle pourrait également faire l'objet d'une exportation régulière vers les autres territoires limitrophes tels que la Gold Coast, la Nigéria, le Congo belge. Or, elle entre en vive concurrence avec les produits fournis par l'Angola et l'Afrique du Sud d'une part, et, d'autre part, les îles Canaries, dont nous devons encore malheureusement constater que les prix de revient sont moindres que ceux de nos territoires.

Là encore, le problème d'une aide à l'exportation se pose.

Dans la métropole, les poissons, qui sont simplement salés, séchés ou fumés, bénéficient du remboursement des charges sociales et fiscales assises sur les salaires et d'un remboursement forfaitaire de 8,72 p. 100 de la valeur de facture des produits exportés.

Ceci est d'autant plus paradoxal que ces poissons ont été pêchés sur des bancs qui se trouvent dans les environs de la baie du Lévrier, située le long des côtes de la Mauritanie ou à Saint-Pierre et Miquelon, dont la production locale, comme nous l'avons exposé plus haut, ne bénéficie à ce titre d'aucun avantage.

V. — *Les ananas.*

Dans nos territoires d'outre-mer, la production de fruits frais, de jus et de conserves d'ananas s'est beaucoup développée ces dernières années, surtout en Guinée et Côte-d'Ivoire.

Parallèlement aux grandes plantations, ont été créées, auprès des lieux-mêmes de la production, des usines de transformation dans lesquelles des capitaux très importants ont été investis.

Or, ces productions et ces industries, très récentes, n'ont pas pu obtenir encore un prix de revient qui leur permettrait d'affronter sur les marchés internationaux la concurrence de ces mêmes productions venues de Malaisie ou d'Hawaï qui, elles, ont eu déjà largement le temps de s'implanter.

Nos usines d'outre-mer peuvent actuellement produire 15.500 tonnes annuellement.

En 1953, les exportations de jus d'ananas ont été de 2.000 tonnes seulement; mais le prix d'un litre de jus rendu métropole est de 190 francs en provenance de Guinée, contre 143 francs pour celui en provenance des Etats-Unis.

Là encore, une aide à l'exportation s'impose.

Il est à souligner que, comme pour les autres productions étudiées précédemment, les fruits conservés, entiers, en quartiers ou en morceaux, sans alcool, bénéficient, dans la métropole, d'une aide à l'exportation et que les U. S. A. aident, d'une manière sensible, leurs usines de jus de fruits en vue de conquérir les marchés étrangers.

VI. — *Le sisal.*

Pour compléter l'énumération des produits visés par la proposition de M. Roger Dusseaulx, nous insisterons sur une production qui nous semble devoir bénéficier des mesures d'aide à l'exportation que nous préconisons. Il s'agit du sisal.

Cette production, dans les territoires d'outre-mer, est actuellement en plein essor. En 1952, elle s'est élevée à 12.000 tonnes et en 1953, à 15.000 tonnes. Les principaux territoires producteurs sont:

Madagascar, production en 1952, 7.500 tonnes.

Les Comores, production en 1952, 1.300 tonnes.

A. E. F., production en 1952, 1.700 tonnes.

A. O. F., production en 1952, 1.500 tonnes.

Sur ce total, la consommation locale étant satisfaite, il est resté un disponible d'exportation de 9.000 tonnes dont 7.500 exportées sur la métropole et 1.500 sur l'étranger. Il est, d'autre part, prévu que la production pourra atteindre un tonnage de 20.000 tonnes dans un délai de quatre ans.

Les problèmes d'exportation se sont posés en 1952 et 1953 par suite de la chute des cours mondiaux. Ces problèmes ont été, en partie et provisoirement, résolus. En effet, en décembre 1953 un protocole a prévu l'écoulement sur la métropole de 10.000 tonnes à un prix préférentiel et de 10.000 tonnes supplémentaires au cours mondial.

D'autre part, les ventes sur l'étranger ont été favorisées par l'octroi d'une compensation de 3.000 tonnes sur les Etats-Unis. Les industriels métropolitains estimant que les engagements qu'ils ont pris, étant donné les besoins de la corderie française, représentent l'effort maximum qu'ils sont en mesure de consentir en faveur de la production d'outre-mer, il convient donc de rechercher des débouchés sur l'étranger.

Mais, ici encore, nous nous heurtons à la même concurrence étrangère puisque les prix étrangers varient de 80 à 106 francs, alors que le prix français varie de 90 à 106 francs, ce dernier prix constituant le prix de revient minimum au-dessous duquel les producteurs d'outre-mer ne peuvent descendre.

Signalons les efforts entrepris en vue de la compression du prix de revient. Les producteurs d'abord ont comprimé leurs dépenses au maximum. De leur côté, les compagnies de navigation ont accordé des réductions de fret de l'ordre de 10 p. 100. Les organismes bancaires ont diminué le taux de l'escompte et accordé des facilités d'avance.

Enfin, les autorités locales ont consenti des réductions de la fiscalité, des aménagements et une diminution des droits de sortie. Ainsi, à Madagascar, le taux de droit de sortie a été ramené de 7 à 0,5 p. 100; en A. O. F., il est passé de 8 à 4 p. 100 et en A. E. F., de 7 à 5 p. 100. Également, des abattements de la valeur mercuriale ont été accordés. Toutefois, ces mesures locales, comme nous l'avons déjà constaté, pour d'autres produits, ne sauraient être efficaces qu'avec le complément d'une aide métropolitaine.

Telle est la situation des différents produits en faveur desquels des mesures urgentes doivent être envisagées.

Nous insisterons sur deux points, à savoir, d'une part, qu'en aucun cas le système d'aide à l'exportation que nous préconisons ne devra revêtir le caractère d'une mesure permanente et définitive et, d'autre part, que l'énumération des produits qui paraissent être défavorisés ne saurait être limitative. Il appartiendra ultérieurement

aux services intéressés des ministères de la France d'outre-mer et des affaires économiques de dépister d'autres produits qui pourraient avoir besoin d'un encouragement ou d'une aide à l'exportation.

Pour cela, un plan d'aide applicable sur plusieurs années sera certainement nécessaire mais, dès maintenant, nous devons signaler la loi n° 53-1316 du 31 décembre 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour 1954 qui prévoit dans son titre IV, quatrième partie — action économique, encouragement et interventions — au chapitre 44-13, un crédit de 45 milliards pour remboursement de charges fiscales à certaines activités industrielles et agricoles.

En vertu de la solidarité économique métropole-outre-mer, si souvent affirmée, n'est-il pas possible, en la circonstance, de prévoir, sur ce crédit, une faible proportion (moins de 1 p. 100) destinée à nos productions d'outre-mer, que nous chiffrerons à 437,786 millions.

Dans nos prévisions, il ne nous a pas été possible de faire une discrimination entre les différents produits qui, sans nul doute, devraient bénéficier des mesures individuelles mais, désirant chiffrer approximativement le coût d'une aide à l'exportation en faveur de nos territoires d'outre-mer, nous avons uniformisé le système et adopté celui qui est le plus en faveur dans la métropole, à savoir le remboursement forfaitaire de 8,72 p. 100 de la valeur de facture des produits exportés.

Nous pensons ainsi avoir franchi le premier pas vers une aide à l'exportation en faveur de nos productions d'outre-mer les plus défavorisées.

C'est pourquoi votre commission des affaires économiques vous demande d'adopter la proposition suivante, complétée dans l'énumération des produits qu'elle tend à favoriser:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le gouvernement à prendre d'urgence des mesures d'encouragement à l'exportation vers l'étranger en faveur des productions des territoires d'outre-mer les plus défavorisées sur le marché extérieur, entre autres pour les produits ci-après: les bananes, les bois, le tapioca, le manioc, les poissons séchés et congelés, les conserves et le jus d'ananas, le sisal.

ANNEXE N° 96

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables dans les territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de l'Océanie, et dans les territoires sous tutelle du Cameroun, les dispositions des articles premier et 2 de la **loi du 11 mars 1949,** modifiée par les dispositions de l'article 54 de la loi de finances du 14 avril 1952, par M. Guillabert, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à s'en tenir à son titre, le projet de décret qui nous est soumis aurait seulement pour objet de rendre « applicables dans les territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de l'Océanie et dans les territoires sous tutelle du Cameroun les dispositions des articles premier et 2 de la loi du 11 mars 1949 modifiée par les dispositions de l'article 54 de la loi de finances du 14 avril 1952. »

Or sa lecture révèle que l'objet en est sensiblement plus étendu. Il ne s'agit pas seulement de donner à la loi de 1909 dans les territoires ci-dessus énumérés la même portée que dans la métropole; il y est aussi décidé d'introduire la loi du 14 mars 1909 dans des territoires où elle n'était en aucune façon applicable, à savoir: la Côte des Somalis, Inde, Saint-Pierre et Miquelon et le Togo. Cette mesure qui fait l'objet de l'article 2 du projet n'est pas moins importante que celle prévue à l'article premier et qui est seule analysée par le titre. Il y aurait intérêt, semble-t-il, à ce que ce dernier corresponde à la réalité et c'est pourquoi nous proposons qu'il soit modifié et rédigé de la façon suivante: décret rendant applicables dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer où elles n'avaient pas été étendues, les dispositions de la loi du 17 mars 1909 telles que modifiées par les lois postérieures, et portant extension dans les autres territoires des dispositions des articles premier et 2 de la loi du 11 mars 1949 modifiées par celles de l'article 54 de la loi de finances du 14 avril 1952.

Cette suggestion implique évidemment l'approbation de la mesure prévue à l'article 2 du projet, approbation que nous sommes d'avis de donner. Cet article 2 renferme, avec le premier, l'essentiel des mesures projetées. Celles-ci auront pour résultat d'uniformiser au maximum dans la République française la réglementation applicable en la matière de la vente et du nantissement des fonds de commerce. Certes le but recherché est d'abord l'intérêt des populations; il est bien évident que cet intérêt sera on ne peut mieux servi par la mise en vigueur de la loi du 17 mars 1909 qui a déjà fait ses preuves dans la métropole et dans les plus importants des territoires d'outre-mer ou sous mandat. Il ne paraît pas inutile cependant de souligner que l'unité de législation est un bien en soi (le droit international la recherche de jour en jour davantage) et qu'il y a lieu de se féliciter de la voir réaliser chaque fois que, comme c'est le cas, aucune particularité locale ne la rend insupportable au citoyen.

Du point de vue de la forme, l'article 3 paraît donner lieu à une remarque.

Les décrets des 19 mars 1932 pour l'île de Tahiti; 26 juillet 1932 pour le Cameroun; 19 mars 1935 pour l'Afrique équatoriale française; 12 mai 1935 pour la Nouvelle-Calédonie; 10 mars 1936 pour l'Afrique occidentale française et l'article 2 de l'actuel projet pour la Côte française des Somalis, les Etablissements français dans l'Inde, Saint-Pierre et Miquelon et le Togo ont rendu intégralement applicable en ces territoires la loi du 17 mars 1909 y compris donc l'article 38. Celui-ci étant ainsi conçu: « Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi... aux colonies », l'article 3 du projet aux termes duquel « les règlements d'administration prévus à l'article 38 de la loi du 17 mars 1909 détermineront, s'il y a lieu, les modalités d'application des dispositions des articles premier et 2 du présent décret » paraît superflu.

A l'examen on s'aperçoit en effet que pour l'auteur de la loi d'une part, et pour celui du décret d'autre part, les mesures envisagées auront des objets différents. Pour le premier, ce que les décrets de l'article 38 doivent déterminer ce sont les conditions d'application de la loi aux territoires d'outre-mer; pour le second ce sont les modalités d'application. Mais l'objet des premiers a déjà été réalisé par les décrets des 19 mars 1932, 26 juillet 1932 précités ou va l'être par le décret dont le projet vous est soumis et s'il apparaît aujourd'hui nécessaire au législateur que des décrets soient prévus — ce qui n'aurait pas encore été fait — pour régler certaines modalités d'application, il a le droit d'y pourvoir lui-même. Nous vous proposons donc de suggérer pour l'article 3 la rédaction suivante: « Des règlements d'administration publique détermineront s'il y a lieu les modalités d'application des dispositions étendues aux territoires susvisés par les articles premier et 2 du présent décret. »

Compte tenu des deux modifications ci-dessus indiquées, votre commission de la législation vous propose de donner l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis sous réserve qu'il soit amendé comme ci-après:

PROJET DE DECRET

rendant applicables dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer où elles n'avaient pas été étendues, les dispositions de la loi du 17 mars 1909 telles que modifiées par les lois postérieures et portant extension dans les autres territoires des dispositions des articles 1er et 2 de la loi du 11 mars 1949 modifiées par celles de l'article 54 de la loi de finances du 14 avril 1952.

Art. 1er. — Sont rendues applicables dans les territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de l'Océanie et dans le territoire sous tutelle du Cameroun, les dispositions des articles 1er et 2 de la loi du 11 mars 1949 telles que modifiées par celles de l'article 54 de la loi de finances du 14 avril 1952.

Art. 2. — La loi du 17 mars 1909 telle que modifiée par les lois du 31 juillet 1913, 29 avril 1926, 11 mars 1949 et 14 avril 1952, est rendue applicable dans les territoires de la Côte française des Somalis, des Etablissements français de l'Inde, de Saint-Pierre et Miquelon et dans le territoire sous tutelle du Togo.

Art. 3. — Des règlements d'administration publique détermineront, s'il y a lieu, les modalités d'application des dispositions étendues aux territoires susvisés par les articles 1er et 2 du présent décret.

Art. 4. — 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° 97

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

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, étendant aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, les modifications apportées à l'**article 2135 du code civil** par le décret-loi du 14 juin 1938 et par la loi du 12 mars 1953, par M. Guillabert, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, après avoir relaté dans l'exposé des motifs du projet qui vous est soumis, les raisons qui ont amené le législateur métropolitain à modifier l'article 2135 du code civil d'abord

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 405 (année 1953).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 406 (année 1953).

par le décret-loi du 14 juin 1930, ensuite, par la loi du 12 mars 1953, l'auteur du projet conclut qu'il y aurait intérêt à harmoniser avec la législation métropolitaine la législation des territoires d'outre-mer auxquels les dispositions récentes n'ont pas encore été étendues, en y rendant applicable la nouvelle rédaction de l'article 2135 du code civil.

Nul ne songera à contester qu'il y aurait intérêt en règle générale à unifier la législation, mais ce serait une erreur dans le cas présent que d'espérer y réussir en donnant aux deux articles 2135 une rédaction identique. La différence de ces deux textes n'est pas la principale de celles qui existent entre les réglementations métropolitaine et d'outre-mer. Des décrets bien connus portant la date du 28 mars 1899 pour l'Afrique équatoriale française, du 26 juillet 1932 pour l'Afrique occidentale française, du 4 février 1911 pour Madagascar, etc. ont en effet organisé dans chacun des territoires intéressés un régime de la propriété foncière particulier dit de « l'immatriculation au livre foncier ». Ces textes comportent des dispositions particulières relatives à l'inscription et à la radiation de l'hypothèque légale de la femme mariée, des mineurs et des interdits ainsi qu'à l'effet desdites inscriptions, à l'encontre desquelles ne sauraient être invoquées celles de l'article 2135 du code civil. L'immense majorité (90 p. 100 en A. O. F.) des immeubles possédés dans ces territoires par des Français ayant statut de droit commun étant soumis au régime de l'immatriculation, il est bien certain que l'extension à ces territoires de l'article 2135 du code civil métropolitain ne réalisera en fait comme en droit que d'une façon bien imparfaite la réforme projetée à savoir: inopposabilité en cas de renonciation expresse de la femme de l'hypothèque légale, inscrite ou non, de la femme mariée au tiers acquéreur ou prêteur qui aurait bénéficié de renonciation, cession, subrogation ou concours à la vente.

Ce n'est pas dire cependant qu'il y ait un inconvénient à l'approbation du projet qui vous est soumis. Celle-ci marquera notre adhésion de principe à ladite réforme et c'est là la raison pour laquelle votre commission de la législation vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Sont étendues aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, les dispositions du décret-loi du 14 juin 1938 relatif à l'hypothèque légale de la femme mariée et de la loi du 12 mars 1953 modifiant le septième alinéa de l'article 2135 du code civil sur l'hypothèque légale de la femme mariée.

Art. 2. — L'article 2135 du code civil applicable dans les territoires visés à l'article 1er est modifié, en conséquence, comme suit:

« *Art.* 2135. — L'hypothèque existe, indépendamment de toute inscription:

« 1° Au profit des mineurs et interdits, sur les immeubles appartenant à leur tuteur, à raison de sa gestion, du jour de l'acceptation de la tutelle;

« 2° Au profit des femmes, pour raison de leur dot et conventions matrimoniales, sur les immeubles de leur mari, et à compter du jour du mariage.

« La femme n'a hypothèque pour les sommes dotales qui proviennent de successions à elle échues, ou de donations à elle faites pendant le mariage, qu'à compter de l'ouverture des successions ou du jour que les donations ont leur effet.

« Elle n'a hypothèque pour l'indemnité des dettes qu'elle a contractées avec son mari, et pour le remploi de ses propres aliénés, qu'à compter du jour de l'obligation ou de la vente.

« Dans aucun cas, la disposition du présent article ne pourra préjudicier aux droits acquis à des tiers avant la publication du présent titre.

« Les effets de l'hypothèque légale de la femme mariée, même en tant qu'elle garantit la pension alimentaire judiciairement allouée à la femme, pour elle ou ses enfants, ou toute autre charge née du mariage, et les effets de toute hypothèque judiciaire garantissant les mêmes droits que l'hypothèque légale, ne peuvent, en aucun cas, être opposés aux tiers acquéreurs ou prêteurs qui ont bénéficié de renonciations, cessions, subrogations ou concours à la vente, à condition que la femme y ait expressément renoncé, après lecture faite et constatée par l'acte du présent article.

« La présente disposition sera applicable aux renonciations, cessions, subrogations, concours à la vente effectuée, même si ces actes ne contiennent pas la renonciation expresse exigée pour l'avenir. »

Art. 3. — 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° 98

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

2° RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la **convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme** et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et le protocole additionnel à cette convention, signé à Paris le 20 mars 1952, par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 9 mars 1954, l'Assemblée a décidé le renvoi en commission du rapport fait par notre collègue M. Héline sur la demande d'avis concernant la ratification de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Sur ces entrefaites, M. Héline ayant dû s'absenter, j'ai été chargé par la commission des relations extérieures de présenter à sa place un nouveau rapport, tenant compte des objections faites en séance publique qui ont motivé le renvoi du débat.

Dans le premier rapport qui vous a été transmis, notre distingué collègue M. Héline vous a retracé l'historique de la convention dont la ratification est demandée par le Gouvernement. Conforme à l'objectif assigné par l'article 1er du statut du Conseil de l'Europe qui déclare que le but de cet organisme « sera poursuivi en particulier par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales », le projet de convention fait suite à une décision de l'assemblée consultative de Strasbourg en date du mois d'août 1949, prescrivant l'examen des mesures à prendre en vue de la protection effective de ces droits et libertés. Après un certain nombre de navettes entre l'assemblée et le comité des ministres, le texte a été signé au cours de la sixième session de ce comité à Rome, en novembre 1950.

Cependant certains articles du projet initial avaient dû être retirés du texte définitif de la convention, l'unanimité n'ayant pu se faire à leur sujet. Il s'agissait des articles définissant le droit de propriété, le droit à l'éducation et le droit aux élections libres. Un accord ayant pu finalement prévaloir, un protocole additionnel à la convention a été élaboré, concernant ces trois droits. Il a été signé par les représentants des quinze Etats membres du Conseil de l'Europe le 20 mars 1952.

A ce jour, neuf de ces Etats ont ratifié la convention et le protocole. L'Allemagne a ratifié la convention et n'a pu encore ratifier le protocole. Les Etats n'ayant à cette date ratifié ni la convention ni le protocole sont la France, l'Italie, la Turquie, la Belgique et la Hollande. Ayant été ratifiée par dix Etats, la convention, comme prévu à l'article 6, est d'ores et déjà entrée en vigueur pour ces Etats.

Après avoir résumé l'historique des textes qui nous sont soumis, nous avons à étudier les principaux problèmes posés à leur sujet. Nous examinerons successivement:

1° La signification et la portée de la convention;

2° Les problèmes posés par certaines clauses facultatives de la convention (art. 25 et 63 de la convention et subsidiairement article 4 du protocole additionnel):

a) Application facultative de la convention aux territoires dont les Etats membres assurent les relations internationales.

b) Acceptation facultative du droit de pétition des particuliers devant la mission européenne des droits de l'homme créée par la convention, d'autres voies de recours étant de toutes façons réservées aux Etats membres, comme il sera expliqué ci-dessous en détail.

I. — Signification et portée de la convention.

La première question à examiner concerne la raison d'être de ce nouveau texte, sa signification et sa portée.

N'existe-t-il pas déjà une Déclaration internationale des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 10 décembre 1948? Les lois constitutionnelles des différents Etats ne sont-elles pas, d'autre part, fréquemment précédées de préambules contenant l'affirmation des droits fondamentaux garantis à leurs citoyens? A cet égard, la France, auteur de l'immortelle Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, est légitimement fière du préambule de sa Constitution de 1946, dont les dispositions peuvent être citées en modèle et témoignent du rôle que notre pays continue de jouer à la tête des nations éprises de progrès.

Aussi bien la convention européenne des Droits de l'homme n'a-t-elle pas pour objectif de définir un idéal supérieur proposé aux Etats membres afin de stimuler l'évolution de leur législation vers de nouveaux progrès. Son but est entièrement différent. Il est d'organiser un système de garantie collective d'un minimum de droits et de liberté, pour en assurer obligatoirement le respect par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe une fois qu'ils auront adhéré à ce Conseil. Pour ce faire, la convention institue une organisation judiciaire internationale destinée à sanctionner les manquements aux droits garantis. Par là, la convention se distingue nettement de la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies, qui est une simple affirmation de principes, sans force obligatoire, et des constitutions particulières des Etats, qui n'ont de valeur qu'en droit interne.

L'idée même d'une sanction internationale des droits de l'homme marque incontestablement une étape importante dans la prise de

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7514; Assemblée de l'Union française, nos 64, 65 (année 1954).

conscience des valeurs spirituelles et morales par la société humaine dans son ensemble. Cette idée est, certes, plus facile à mettre en application dans un groupement d'Etats appartenant à une même civilisation, comme le sont les membres de l'Europe des Quinze; mais une telle réalisation, si elle aboutit, n'en aura pas moins une valeur de précédent, qui ne peut laisser indifférent aucun homme de progrès.

Mais la convention répond aussi, et, sans doute, plus directement encore à une autre intention. L'opinion de nos démocraties occidentales du vieux continent, à une écrasante majorité, s'est prononcée en faveur de la réalisation de l'Europe unie. Sur l'organisation de cette Europe, et les méthodes propres à la promouvoir, les avis peuvent diverger, mais sur le principe essentiel l'accord est extrêmement large. Or, l'Europe unie ne doit pas être fondée uniquement sur une communauté d'intérêts, elle doit aussi et même, d'abord, être fondée sur une communauté d'idéaux. C'est pourquoi, d'ailleurs, l'article 1er du statut du Conseil de l'Europe déclare que « le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ».

L'article 3 du statut précise: « Tout membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'engage à collaborer sincèrement et activement à la poursuite du but défini au chapitre 1er ».

Aux termes de l'article 4 du statut, l'aptitude et la volonté des Etats à se conformer aux dispositions de l'article 3 sont une condition à leur admission. L'article 8 permet au comité des ministres de prononcer l'exclusion d'un Etat membre qui aurait contrevenu à ces engagements. Il est évident que la convention européenne des droits de l'homme, en complétant ces articles par l'institution d'une définition précise et d'une sanction efficace des droits et libertés garantis, renforce des dispositions essentielles à la cohésion et à la permanence de l'Europe unie.

Seuls, donc, semble-t-il, ceux qui sont en toute hypothèse opposés à l'Europe elle-même, peuvent être hostiles au principe de la convention européenne des droits de l'homme. Au contraire, tous ceux qui reconnaissent l'édification d'une Europe plus unie comme l'une des tâches majeures de notre temps, doivent, semble-t-il, même s'ils divergent sur les moyens de réaliser cette tâche, être favorables au principe de la convention.

Après avoir précisé la signification et la portée de la convention, il nous est possible de répondre à la préoccupation exprimée par plusieurs de nos collègues, concernant le caractère trop restrictif, à leur gré, de la définition des droits et libertés donnée dans ce texte.

En exposant les raisons qui ont inspiré son élaboration, nous pensons avoir défini son véritable caractère et nous espérons ainsi avoir dissipé les appréhensions qu'il avait pu provoquer.

Une première série de craintes découlait des nombreuses exceptions prévues à l'application des droits et des libertés garantis en principe par la convention, exceptions qui semblaient à certains réduire à néant la protection promise.

Or, si l'on trouve en effet, dans presque tous les articles de ce texte, de nombreux détails fixant dans un sens généralement restrictif les modalités et les conditions d'exercice des droits et libertés découlant des principes généraux énoncés tout d'abord, c'est que les rédacteurs ont jugé que, pour organiser une sanction judiciaire efficace, la convention devait être non pas un simple exposé de principes généraux, laissant libre champ à toutes les interprétations, mais, au contraire, une définition précise des droits et libertés garantis, établissant nettement la valeur et l'étendue des obligations à assurer par les gouvernements signataires. On peut critiquer cette méthode, mais il s'agit d'un débat de technique juridique et non, on le voit, d'une objection touchant au fond du problème, car, formulées ou non, les exceptions dont il s'agit auraient dû nécessairement être prises en considération, comme elles ne manquent pas de l'être, d'ailleurs, chaque fois que l'on se trouve, non plus devant de simples déclarations de principes, mais en présence d'une véritable législation.

Il importe surtout de ne pas oublier que ce seront les instances créées par la convention qui seront juges des contraventions commises à l'encontre du texte, et qu'elles seront à même d'apprécier si l'état mis en cause a interprété de façon trop extensive les exceptions prévues aux principes généraux définissant les droits et libertés à protéger.

Une deuxième série de craintes s'étaient manifestées, lors de la précédente discussion en séance publique, concernant le risque de voir les textes de la convention, moins libéraux que la loi française, autoriser des mesures rétrogrades dans la métropole ou l'outre-mer. Or, la convention n'est pas un texte destiné à se substituer aux lois en vigueur dans les états signataires, comme le confirme d'ailleurs, sans ambiguïté, l'article 60 de la convention qui déclare :

« Aucune des dispositions de la présente convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute partie contractante ou à toute autre convention à laquelle cette partie contractante est partie ».

Il s'agit, nous l'avons dit, de la définition d'un minimum de garantie à accorder par les Etats membres du conseil de l'Europe pour l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en dessous duquel ces Etats seront convaincus de violer les engagements découlant des articles 1er et 3 du statut du conseil.

Bien que la convention soit certainement en retrait sur la loi française, il n'y a donc pas lieu de craindre, dans ces conditions, que son adoption serve de prétexte à des mesures rétrogrades dans la métropole et dans l'outre-mer. Au contraire, si la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales est, en France, supérieure au « plus petit dénominateur commun » contenu dans la convention, nous pouvons en être fiers et souhaiter que notre exemple contribue à inspirer nos parlementaires en vue d'une organisation toujours plus effective de la protection des droits imprescriptibles que notre pays a été le premier dans le monde à proclamer et à garantir solennellement.

II. — Problèmes posés par les clauses facultatives de la convention.

Il nous reste à examiner les problèmes posés par les clauses facultatives de la convention, dans la mesure où elles intéressent l'outre-mer.

A. — *Application facultative de la convention aux pays d'outre-mer.*

L'article 63 de la convention, dans son paragraphe premier, déclare: « Tout Etat peut, au moment de la ratification, ou à tout autre moment par la suite, déclarer par notification adressée au secrétaire général du Conseil de l'Europe, que la présente convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales. »

En ce qui concerne l'application du protocole garantissant les droits de propriété, d'éducation et de vote, les auteurs de la convention ont jugé que, s'agissant de droits dont l'exercice peut poser des problèmes particulièrement importants et complexes, il convenait d'en prévoir l'application aux territoires non métropolitains avec plus de souplesse, si nécessaire, que pour les droits garantis par la convention elle-même. L'article 4 du protocole, qui est en quelque sorte un cas particulier de l'article 63, paragraphe 1er, 2 et 3, prévoit donc que l'extension du protocole aux territoires d'outre-mer peut facultativement être limitée à certaines matières seulement, à l'exclusion de certaines autres, et qu'une nouvelle déclaration peut à tout moment modifier les termes de toute déclaration antérieure, ou mettre fin à l'application du protocole sur un territoire quelconque.

Quelle doit être, sur ces divers points, la position de la France?

L'exposé des motifs du projet de loi déposé par le Gouvernement en vue de la ratification de la convention, précise que, sur ce point, « le Gouvernement, fidèle à l'esprit comme à la lettre de la Constitution entend appliquer la convention non seulement à la France métropolitaine mais aux départements et territoires d'outre-mer, ainsi qu'à nos territoires sous tutelle ».

Cette déclaration ne peut que nous satisfaire, allant dans le sens de la doctrine constante de notre Assemblé, et des recommandations que notre collègue M. Héline, au nom de la commission des relations extérieures, vous avait lui-même proposé d'adresser au Gouvernement.

Néanmoins, pour ne laisser subsister aucune équivoque sur la volonté de notre Assemblée de voir la convention et le protocole s'appliquer sans délai à l'ensemble de la République française, nous vous proposons de préciser notre avis en spécifiant qu'il est donné sous réserve que le Gouvernement français, dès l'entrée en vigueur de la convention européenne des droits de l'homme et de son protocole additionnel, fera immédiatement les déclarations étendant les dispositions de cette convention et du protocole aux départements et territoires d'outre-mer ainsi qu'aux territoires sous tutelle.

Signalons que parmi les Etats ayant déjà signé la convention se trouve la Grande-Bretagne, qui avait tout d'abord exclu du champ d'application de la convention la totalité de ses territoires d'outre-mer. Tout dernièrement, elle a déclaré accepter cette application dans 42 de ceux-ci, mais se refuse pour l'instant à l'envisager pour les autres. Quant à la Belgique, elle n'a pas encore signé la convention, mais d'après les déclarations de ses autorités gouvernementales, elle ne désire pas étendre l'application de cette convention au Congo belge et au territoire du Ruanda et de l'Urundi. En étendant l'application de la convention à la totalité des territoires d'outre-mer soumis à la loi française, notre pays sera ainsi, une fois de plus, à la tête des autres nations pour le libéralisme et la générosité.

B. — *Compétence de la commission européenne des droits de l'homme.*

Dans le premier rapport qu'il a présenté au nom de la commission, M. Héline a évoqué, d'autre part, les questions soulevées en ce qui nous concerne par la faculté laissée aux Etats d'accepter ou de refuser la compétence de la commission européenne des droits de l'homme instituée par la convention.

Ce problème ayant suscité des difficultés, il importe de l'étudier en détail. Dans ce but, il est nécessaire de décrire tout d'abord les mécanismes prévus pour assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantis par la convention.

Outre le pouvoir détenu par le comité des ministres du Conseil de l'Europe d'exclure tout Etat membre qui aurait manqué à ses obligations (art. 8 du statut), il existe en effet plusieurs dispositions, dans la convention elle-même, tendant spécialement à sanctionner la protection des principes qu'elle édicte.

Mentionnons, tout d'abord, l'article 57 qui oblige « toute haute partie contractante à fournir, sur demande du secrétaire général du Conseil de l'Europe, les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette convention ».

D'autre part, l'article 19 prévoit l'institution de deux organismes judiciaires chargés d'assurer le respect des engagements résultant de la convention:

1° Une commission européenne des droits de l'homme;

2° Une cour européenne des droits de l'homme.

La commission est un organisme international désigné de façon à garantir son impartialité et chargé d'enquêter sur les manquements aux dispositions de la convention qui sont portés devant lui. La commission doit s'efforcer, si possible, de parvenir à un règle-

ment amiable de l'affaire. Si elle échoue, elle transmet un rapport au comité des ministres du Conseil de l'Europe, à moins qu'elle ne préfère saisir, dans un délai de trois, la cour européenne des droits de l'homme (si celle-ci est effectivement instituée, ce qui suppose qu'un nombre suffisant d'Etats — huit au moins — le demandent). Lorsque le comité des ministres se prononce pour une telle affaire, ses décisions sont obligatoires si elles réunissent une majorité des deux tiers.

Quant à la cour, prévue par la convention européenne des droits de l'homme et qui ne sera instituée comme nous venons de le dire que si huit Etats au moins le demandent, sa création a été inspirée par la thèse de ceux qui estiment que le rôle judiciaire accordé au comité des ministres ne peut être suffisant, et qu'un véritable tribunal international doit être créé. La juridiction de la cour ne s'étendra qu'aux Etats l'ayant expressément acceptée (art. 46), mais tous les Etats membres du Conseil de l'Europe participeront néanmoins, le cas échéant, à sa constitution.

Même s'il ne reconnaît pas la juridiction générale de la cour, tout Etat pourra d'autre part consentir à reconnaître cette juridiction sur une affaire déterminée, soit comme demandeur, soit comme défendeur. Dans le cas où la cour prendra une décision, son arrêt sera obligatoire et irrévocable et le comité des ministres n'interviendra plus dès lors que pour surveillance et exécution.

Jusqu'à présent, seuls le Danemark et l'Irlande ont demandé l'institution de la cour. Mais le gouvernement français entendant se prononcer dans le même sens, il est escompté que cette prise de position de la France entraînera d'autres pays qui ont déjà ratifié la convention à procéder après coup à la déclaration facultative demandant l'institution de la cour. Cependant, il convient de remarquer que, même si la cour n'est pas instituée, la commission et le comité des ministres constitueront déjà, à eux seuls, comme indiqué ci-dessus, une organisation judiciaire se suffisant à elle-même.

Tels sont les mécanismes des interventions ouvertes au Conseil de l'Europe et aux Etats signataires de la convention. Sur l'initiative d'un délégué belge à l'assemblée consultative, d'autres dispositions ont été insérées dans la convention, tendant à ouvrir des possibilités de recours auprès de l'organisation judiciaire internationale, non plus aux Etats, mais aux particuliers eux-mêmes. Ces recours pourront s'exercer non pas auprès de la cour, qui ne peut être saisie en tout état de cause, que par la commission ou par les Etats membres, mais auprès de la commission, si « l'Etat mis en cause a déclaré reconnaître la compétence de la commission dans cette matière » (art. 25 de la convention). Etant donné la portée spéciale de cette disposition, pour que la reconnaissance de la compétence de la commission à l'égard des recours de particuliers soit valable pour l'outre-mer, la déclaration prévue par l'article 63, paragraphes 1er, 2 et 3, en vue de l'application de la convention outre-mer, ne suffit pas. Il faut encore que l'Etat intéressé ait procédé à une nouvelle déclaration facultative, prévue par l'article 63, paragraphe 4 et visant spécialement cette extension à l'outre-mer de la compétence de la commission pour connaître des requêtes de particuliers.

Ces clauses ont éveillé de vives craintes de la part de ceux qui redoutent que le droit de pétition reconnu à des particuliers auprès d'une instance internationale n'autorise des abus, ne puisse servir à des propagandes subversives et ne donne prétexte à des ingérences étrangères malintentionnées, spécialement dans nos territoires d'outre-mer. Inversement, plusieurs de nos collègues ont manifesté une vive répugnance à l'idée que la France pourrait soustraire uniquement son outre-mer à la compétence d'une juridiction internationale de garantie des droits de l'homme acceptée pour la métropole, ce refus pouvant être interprété comme un aveu de mauvaise conscience ou signifier la volonté de ne pas appliquer loyalement la convention outre-mer.

Pour tenir compte de ces deux tendances, M. Héline avait proposé que, sans écarter totalement cette faculté d'accepter le droit de pétition des particuliers devant la commission, il soit recommandé au Gouvernement de n'en faire usage qu'à titre exceptionnel en ce qui concerne l'outre-mer. Mais la lecture attentive de l'article 25 et de l'article 63, paragraphe 4, montre que l'acceptation de la compétence de la commission à l'égard des requêtes des particuliers n'est pas donnée requête par requête, mais territoire par territoire et au minimum pour une durée déterminée. La proposition de M. Héline n'était donc pas applicable, et une autre solution a dû être recherchée.

Les objections émises contre le refus de la compétence de la commission à l'égard des requêtes des particuliers d'outre-mer paraissaient surtout inspirées par le refus du traitement discriminatoire qui serait institué ainsi entre la métropole et l'outre-mer. Elles devraient donc perdre au moins une large part de leur raison d'être si la compétence de la commission concernant le droit de pétition des particuliers était refusée aussi bien dans la métropole que dans les territoires d'outre-mer.

Or, il convient de remarquer que le droit de pétition des particuliers auprès de la commission n'apparaît pas essentiel au fonctionnement du mécanisme institué par la convention pour assurer le respect des droits qu'elle garantit. Si l'on se reporte à ce que nous avons dit ci-dessus, au sujet de la raison d'être de la convention et de sa portée, il est évident que l'essentiel est le droit des Etats de saisir l'organisation judiciaire européenne (commission et comité des ministres ou, le cas échéant, la cour européenne) des manquements à la convention dont se rendrait coupable un autre Etat. Ainsi, grâce au droit de regard et de sanctions prévu par la convention, il serait possible de protéger l'Europe libre contre le danger de voir à nouveau, tel ou tel de ses membres contaminé par l'idéologie totalitaire et d'extirper à temps les germes de dictature, s'ils venaient à surgir ici ou là.

Le droit de pétition des particuliers correspond, lui, à une autre idée, celle d'un recours ouvert aux personnes et aux organisations privées auprès d'une instance internationale, si les voies de recours de leur propre pays ne leur permettent pas d'obtenir justice. Mais les difficultés de mise en œuvre de ce droit, les disques d'abus qu'il comporterait, invitent à ne le considérer qu'avec une grande prudence.

Telle est d'ailleurs l'attitude de la plupart des pays qui ont déjà ratifié la convention, et qui, à l'exception de trois seulement (la Suède, l'Irlande et le Danemark) n'ont pas admis la compétence de la commission pour recevoir les requêtes des particuliers. Ceci ôte d'ailleurs beaucoup d'intérêt pratique au débat sur le droit de pétition. En effet, comme la commission ne pourra, en toute hypothèse, être reconnue compétente pour les pétitions privées, même à l'égard des Etats qui l'admettent, que dans le cas où six des hautes parties contractantes au moins le demanderaient, et comme, parmi les quatre Etats qui, en plus de la France, n'ont pas encore ratifié la convention, aucun ne manifeste le désir de faire cette demande, il semble bien que l'article 25 de la convention demeurera, en fait, lettre morte.

En conclusion, votre commission des relations extérieures vous propose d'émettre l'avis suivant:

AVIS

Sous les réserves ci-après, concernant à la fois la convention et le protocole additionnel:

1° Le Gouvernement français, dès la ratification de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du protocole additionnel étendra immédiatement les dispositions de cette convention et du protocole aux départements et territoires d'outre-mer ainsi qu'aux territoires sous tutelle;

2° Le Gouvernement français ne reconnaîtra, ni pour la métropole ni pour les territoires d'outre-mer, la compétence de la commission européenne des droits de l'homme à l'égard des requêtes adressées par les personnes physiques, les organisations non gouvernementales et les groupes de particuliers.

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable au projet de loi.

ANNEXE N° 99

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

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, relatif à la **justice de droit local** en **Afrique occidentale française** modifiant divers articles du décret du 3 décembre 1931, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à la date du 16 janvier 1954, le Gouvernement nous a transmis pour avis un projet de décret ayant pour but d'apporter certaines modifications au décret du 3 décembre 1931 qui a réorganisé la justice de droit local en Afrique occidentale française.

Ce texte est important à un double point de vue:

1° En ce qu'il apporte aux taux de compétence des juridictions de droit local des modifications rendues nécessaires par les variations monétaires;

2° En ce qu'il manifeste le désir du Gouvernement d'abandonner certaines expressions qui ne sont plus depuis 1946 conformes à nos institutions.

Cette importance toutefois, n'est que relative, car le projet qui vous est soumis ne contient aucune modification substantielle à l'organisation judiciaire ancienne.

L'article 1er du décret de 1931 décrivait en ces termes l'organisation qui existait en Afrique occidentale française avant le décret du 30 avril 1946 qui supprima en matière pénale les juridictions dites indigènes:

« Sur toute l'étendue des territoires relevant du gouvernement général de l'Afrique occidentale française, la justice est rendue aux indigènes tels qu'ils sont définis à l'article suivant par des juridictions indigènes qui sont des tribunaux du premier degré, des tribunaux du deuxième degré, des tribunaux criminels, des tribunaux coloniaux d'appel et une chambre de la cour d'appel de l'Afrique occidentale française qui reçoit le nom de chambre d'annulation.

« Les juridictions indigènes connaissent en matière répressive des infractions commises par des indigènes, au profit d'autres indigènes, de l'Etat, de la colonie d'une administration publique, et, en matière civile et commerciale, sauf les exceptions prévues aux articles 7 et 8 ci-après, des litiges dans lesquels les parties sont exclusivement indigènes. »

La partie de ce texte relative aux juridictions répressives a-t-elle fait l'objet d'une abrogation formelle ? Nous ne savons. Mais elle a de toute évidence été abrogée tacitement par le décret du 30 avril 1946 et les dispositions constitutionnelles subséquentes.

Par surcroît, il est évident que la terminologie employée dans cet article 1er, ainsi que dans les 106 articles qui y font suite, est en contradiction avec nos nouvelles institutions.

C'est pourquoi l'article 1er du décret qui vous est soumis vous propose de substituer dans les 107 articles du décret de 1931, et dans les textes subséquents qui l'ont modifié, les expressions devenues désuètes par de nouveaux termes.

« Indigènes » devient « citoyen de statut personnel spécial »;

« Justice indigène » devient « justice locale »;

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 11 (année 1954).

« Tribunal indigène » devient « Tribunal de droit local »;
« Juridictions indigènes » devient « juridictions de droit local »;
« Tribunal colonial » devient « Tribunal de droit supérieur local ».
Ces mots « indigène » ou colonial » revenant dans de nombreux articles de ce texte très long, tous ces articles devront être modifiés. Vous en donner l'énumération serait fastidieux.

Bien entendu, nous ne pouvons qu'approuver ce changement de terminologie. Nous nous demandons seulement si, s'agissant d'un décret déjà partiellement abrogé dans toutes celles de ses dispositions qui concernent la juridiction répressive, il n'aurait pas été préférable de le refondre entièrement.

Nous n'avons pas besoin de souligner les inconvénients de cette méthode législative qui ne peut guère s'apparenter qu'au jeu de patience nommé « puzzle ».

Il nous faudra bien, un jour ou l'autre, envisager en son ensemble le problème de l'organisation des juridictions de droit local pour tout le territoire de la République.

Ceci dit, nous vous proposons d'approuver l'article 1er, mais en demandant au Gouvernement d'abandonner son expression « citoyen de statut personnel spécial » pour l'expression plus simple, que tout le monde comprend, de « citoyen de statut personnel » ou, s'il le préfère, « coutumier ». Dans la langue du Palais on ne qualifie de ce « spécial » qu'une forme de vagabondage que la morale réprouve particulièrement. L'emploi de ce qualificatif pour désigner les statuts coutumiers est bizarre et désobligeant.

D'autre part, même du seul point de vue de la terminologie, le décret de 1931 exigeait d'autres modifications: c'est ainsi que dans plusieurs articles susvisés du décret, on trouve le terme « colonie » (exemple: articles 4 et 29), que nous vous demandons par voie d'amendement de remplacer par le mot « territoire ».

L'article 2 de notre projet de décret abroge l'article 2 du décret de 31 et le remplace par un nouveau texte.

Pour comprendre la nécessité de cette substitution, il suffit de reproduire l'alinéa 1er de l'article 2 ancien:

« Sont indigènes dans le sens du présent décret, et justiciables des juridictions indigènes, les individus originaires des possessions françaises de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française, ne possédant pas la qualité de citoyens français et ceux qui, étant originaires de ces territoires, n'ont pas dans leur pays le statut de nationaux européens... ».

On eût bien embarrassé sans doute l'auteur de cet article en lui demandant ce qu'était un « national européen » avant que n'existe la « nation Europe »! Sans doute eût-il répondu ou qu'il était prophète ou qu'il voulait parler des statuts civils de l'une des nations existant dans l'Europe de 1931. Il oubliait seulement que, même dans l'Europe de 1931, il y avait des statuts civils différents, dont certains s'apparentaient à des statuts d'outre-mer, et notamment, dans les Etats balkaniques, des statuts civils musulmans.

En tout cas, il est évident que ce texte, de langue douteuse, doit être abrogé. En Afrique française il n'existe plus (réserve faite de la situation particulière des populations du Cameroun et du Togo) que des nationaux français ou des étrangers.

Voyons maintenant le texte de remplacement qui vous est proposé par le gouvernement:

« Art. 2 (nouveau). — Sont citoyens de statut personnel spécial dans le sens du présent décret, et justiciables des juridictions de droit local, les citoyens français originaires de l'Afrique occidentale française, des autres territoires d'outre-mer, et les administrés français régis par un statut civil particulier. Sont également justiciables des mêmes juridictions les étrangers qui n'ont pas dans leur pays le statut des nationaux européens. Toutefois, à l'égard des personnes non originaires de l'Afrique occidentale française définies ci-dessus, les juridictions de droit local ne sont compétentes que dans le cas où l'une au moins des parties est régie par une coutume en vigueur dans ce territoire. »

Je ne reviens pas sur la critique faite à l'expression « statut personnel spécial ». Indépendamment de cette critique, ce texte nous paraît assez médiocre. Il semble que l'attribution de la juridiction résulte du lieu de naissance de l'homme originaire d'A. O. F. Cette disposition date évidemment du temps où on ne se rendait pas en quatre heures en A. O. F. On n'y rencontrait encore que peu de ménages métropolitains et de petits enfants blancs nés en A. O. F. Cela a changé et changera de plus en plus.

D'autre part, que vient faire en cette affaire la qualité de « citoyen »? Ce n'est pas à raison de leur qualité de citoyen que nos compatriotes ont droit au respect de leurs coutumes et sont justiciables des tribunaux coutumiers, mais tout simplement comme membres d'une nation qui admet pour ses nationaux la pluralité des statuts civils.

Aux formules du texte, nous vous proposons de substituer les formules suivantes:

« Sont justiciables des juridictions de droit local existant en A. O. F., les Français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

« Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux Français d'A. O. F., jouissant d'un droit coutumier, les Français en provenance d'autres Territoires de la République, les administrés français du Togo et du Cameroun, les étrangers, si ces justiciables ne prouvent pas qu'ils sont soumis à raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un Etat étranger.

« Pour que les tribunaux de droit local d'A. O. F. soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans l'un des Territoires de la Fédération. »

Dans l'état actuel du « monde » le mot « européen » est à prohiber rigoureusement. Il paraît superflu d'en dire les raisons. La Chine, cinquième « Grand », trouverait certainement assez mauvais que ses nationaux soient soumis aux juridictions de droit local sous prétexte qu'ils ne possèdent pas un statut « européen ». Que dire de l'Inde, du Pakistan, de l'Egypte, de la Syrie et, pour ne pas sortir de l'Union française, du Viet-Nam, du Cambodge, du Laos! On mesure là tout l'inconvénient qu'il y a, au lendemain d'événements qui ont bouleversé la planète, à « ravauder » de vieux textes au lieu de les refaire.

Venons-en à l'article 3 de notre décret. Ici aucune critique. Les mesures proposées sont pleinement justifiées par les variations monétaires et la hausse des prix qui en a été la conséquence.

Vous savez que la justice locale en A. O. F. comporte l'existence de trois degrés de juridictions.

Le tribunal du premier degré est composé d'un président (fonctionnaire) et de deux assesseurs de droit local, choisis sur une liste préétablie de douze assesseurs.

L'article 22 du décret de 1931, modifié en 1944, est ainsi conçu:

« Le tribunal du premier degré connaît en premier et en dernier ressort de toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 1.500 F en capital.

« Il connaît, en premier ressort seulement, et à charge d'appel devant le tribunal de second degré, des actions de même nature dont l'intérêt n'excède pas 6.000 F, ainsi que de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent et de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage, au divorce, à la filiation. »

On vous propose de substituer au chiffre 1.500 le chiffre 15.000 C. F. A. et au chiffre 6.000 le chiffre 50.000 C. F. A. Peut-être remarquerez-vous que, dans le premier cas, le chiffre est multiplié par 10 et, dans le second, par un peu plus de 8. Cela est manifestement justifié par le désir d'éviter pour les petits litiges des appels toujours trop onéreux. Nous pensons qu'il s'agit de francs C. F. A., encore que le texte ne le précise pas, ce qui est d'autant plus regrettable que le décret modifie un décret de 1931. Cette compétence calculée en francs C. F. A. est d'ailleurs voisine de la compétence actuelle de nos juges de paix et de nos tribunaux de première instance métropolitains.

Les tribunaux du second degré ont une composition analogue à ceux du premier degré, à cette différence près que le fonctionnaire qui les préside est généralement d'un grade plus élevé. En fait, souvent l'administrateur du cercle.

Il connaît en appel des décisions des tribunaux du premier degré.

Il connaît à charge d'appel devant ce qu'on désigne par l'expression de tribunal colonial d'appel, des affaires supérieures à 6.000. On vous demande de mettre l'article 42 en harmonie avec l'article 22 (nouveau).

La réforme réalisée, les compétences s'établiront ainsi:

A. — Jusqu'à 15.000 C. F. A.: tribunal du premier degré en premier et dernier ressort;

B. — De 15.000 à 50.000 C. F. A.: tribunal du premier degré avec possibilité d'appel au tribunal du second degré;

C. — A partir de 50.000 C. F. A.: compétence du tribunal du second degré avec possibilité d'appel au tribunal colonial d'appel organisé par l'article 55 du décret de 1931 qui s'appellera dorénavant « tribunal supérieur local ».

Encore que le décret qui vous est soumis n'apporte aucune modification à ce troisième ordre de juridiction, vous devez savoir qu'il existe un tribunal de cet ordre au chef-lieu de chaque territoire.

Enfin, pour compléter le tableau, indiquons qu'à Dakar existe à la cour d'appel une chambre qui joue vis-à-vis des tribunaux de droit local le rôle que joue vis-à-vis des tribunaux de droit métropolitain la Cour de cassation. On l'appelle « Chambre d'annulation ».

L'article 4 du décret qui vous est soumis ne modifie pas le décret de 1931. Cet article règle une difficulté de procédure qui depuis longtemps s'était produite en France et avait reçu une solution raisonnable.

Il s'agit de déterminer la compétence en premier ou dernier ressort lorsqu'une demande principale a donné lieu à une demande reconventionnelle. Certains plaideurs astucieux voulant se ménager la possibilité d'aller en appel même quand l'intérêt de l'affaire était très minime, formaient une demande reconventionnelle basée sur la demande elle-même, par exemple pour abus de procédure. Dès 1906, pour mettre fin à cette pratique, une disposition était introduite dans notre droit par les articles 10 et 11 de la loi du 12 juillet sur les justices de paix (voir 11, § 3). C'est une disposition analogue que l'article 4 vous propose d'appliquer en Afrique occidentale française.

L'article 5 du projet de décret n'est qu'une mesure transitoire qui ne comporte aucune explication. L'article 6 n'est que le texte de promulgation.

Pour les motifs indiqués au présent rapport nous avons l'honneur de vous proposer l'approbation du décret qui vous est soumis amendé comme il est dit ci-dessous:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

A. — Approuve l'article 1er du projet de décret relatif à la justice de droit local en Afrique occidentale française sous réserve des amendements suivants:

a) A l'expression de « citoyen de statut personnel spécial » sera substituée l'expression « citoyen de statut personnel »;

b) Le terme « colonie » sera remplacé dans tous les articles du décret du 3 décembre 1931 par le terme « territoire ».

B. — Approuve quant au fond l'article 2, mais demande par voie d'amendement qu'à la rédaction prévue soit substituée la rédaction suivante:

« Sont justiciables des juridictions de droit local existant en A. O. F. les Français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

« Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux Français d'A. O. F. jouissant d'un droit coutumier, les Français en provenance d'autres territoires de la République, les administrés Français du Togo et du Cameroun, les étrangers si ces justiciables ne prouvent pas qu'ils sont soumis, en raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un Etat étranger.

« Pour que les tribunaux de droit local d'A. O. F. soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans l'un des territoires de la Fédération. »

C. — Approuve sans réserve les articles 3, 4, 5, 6 du projet de décret.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les expressions: « colonies », « indigènes », « justice indigène », « tribunal indigène », « juridictions indigènes », « tribunal colonial » d'appel, employées dans les titres et les divers articles du décret du 3 décembre 1931 et des textes modificatifs subséquents, sont remplacées par les termes: « territoires », « citoyens de statut personnel », « justice locale », « tribunal de droit local », « juridictions de droit local », « tribunal supérieur de droit local ».

Art. 2. — L'alinéa 1er de l'article 2 dudit décret est abrogé et remplacé par la disposition ci-après:

« *Art.* 2. — Sont justiciables des juridictions de droit local existant en A. O. F., les Français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux Français d'A. O. F., jouissant d'un droit coutumier, les Français en provenance d'autres territoires de la République, les administrés Français du Togo et du Cameroun, les étrangers, si ces justiciables ne prouvent pas qu'ils sont soumis à raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un état étranger.

Pour que les tribunaux de droit local d'A. O. F. soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans l'un des territoires de la Fédération.

Art. 2. — Les articles 22 et 42 du décret du 3 décembre 1931 sont abrogés et remplacés par les dispositions ci-après:

« *Art.* 22. — Le tribunal du premier degré connaît, en premier et dernier ressort, de toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 15.000 F en principal.

« Il connaît, en premier ressort seulement, et à charge d'appel devant le tribunal du second degré, des actions de même nature, dont l'intérêt n'excède pas 50.000 F en principal, ainsi que de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent, notamment, de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage et au divorce. »

« *Art.* 42. — Le tribunal du deuxième degré connaît sur appel en dernier ressort des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré.

« Il connaît, en outre, en premier ressort et à charge d'appel devant le tribunal supérieur de droit local, de toutes les affaires pouvant être évaluées en argent et dépassant 50.000 F en principal.

« Les règles posées pour l'instruction et le jugement des affaires devant le tribunal du premier degré sont applicables devant le tribunal du deuxième degré. »

Art. 4. — Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence en dernier ressort de la juridiction saisie, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel.

Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, la juridiction compétente ne prononcera, sur toutes les demandes, qu'en premier ressort.

Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

Art. 5. — Les procédures commencées avant la date de mise en vigueur du présent décret restent soumises, en ce qui concerne le taux de la compétence et les degrés de juridiction, à la réglementation en vigueur au jour de l'introduction de l'instance.

Art. 6. — 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 aux journaux officiels de la République française et de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 100

(Session de 1954. — Séance du 18 mars 1954.)

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, relatif à la **justice de droit local à Madagascar** modifiant divers articles du décret du 9 mai 1909, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret qui vous est soumis en ce qui concerne la justice de droit local à Madagascar a les mêmes buts que celui que nous avons analysé dans notre rapport concernant l'Afrique occidentale française. (Demande d'avis n° 14.)

Il s'agit, d'une part, de faire disparaître du texte de 1909 des expressions devenues désuètes; d'autre part, de relever des taux de compétence.

Il serait tout à fait superflu de reproduire, à propos de ce texte, les observations générales formulées à propos de la demande d'avis n° 14.

Il nous faut cependant vous indiquer que l'organisation de la justice locale n'est pas identique à Madagascar et en Afrique occidentale française. Les taux de compétence non plus. Un décret du 13 novembre 1945 a notamment apporté à l'organisation judiciaire des modifications qui n'ont pas leur équivalent en Afrique occidentale française.

Il n'y a plus, à Madagascar, de tribunaux locaux du second degré. L'article 1er du décret de 1909, modifié en 1945, décrit ainsi l'organisation nouvelle:

« La justice en matière indigène est rendue à Madagascar par des tribunaux indigènes du premier degré, par les tribunaux indigènes et les justices de paix à compétence étendue et par la cour d'appel, chambre civile indigène et chambre d'homologation ».

L'article 2, à peu près analogue à l'article 2 du décret de 1931 en Afrique occidentale française, détermine les autochtones justiciables des tribunaux de droit local. Il appelle les mêmes réserves que son homologue.

L'organisation des tribunaux indigènes du premier degré est à peu près identique en Afrique occidentale française et à Madagascar: un chef de district ou chef de poste, deux assesseurs autochtones, notables ou fonctionnaires.

Il existait jadis, comme en Afrique occidentale française, des tribunaux du second degré, mais cette organisation a été supprimée à Madagascar. On a substitué à ces tribunaux du second degré le tribunal civil, là où il y en a un, ou le juge de paix à compétence étendue là où ce magistrat remplace le tribunal. La magistrat du tribunal et le juge de paix sont assistés d'assesseurs autochtones. A noter d'ailleurs que ceux-ci n'ont que « voix consultative » (art. 9 du décret).

Pourquoi la réforme faite à Madagascar en 1945 n'a-t-elle pas été étendue en Afrique occidentale française ? Je ne saurais vous l'expliquer. Pourquoi les juridictions coutumières ne sont-elles pas organisées sur un même type ? Je saurais encore moins vous le dire. Il faudra bien qu'un prochain jour, quand auront été installées toutes les juridictions répressives, nous nous penchions sur ce problème, car nombre d'administrateurs demandent que les juridictions de droit local soient présidées par des juges professionnels. Ce serait aussi l'intérêt des justiciables. L'heure n'est pas encore venue de traiter ce problème dans son ensemble.

En ce qui concerne les taux de compétence, l'article 15 prévoit que les tribunaux du premier degré connaissent en dernier ressort jusqu'à 600 F. C'est évidemment dérisoire. On vous propose 15.000 F C. F. A. A charge d'appel, on vous propose de donner compétence aux tribunaux du premier degré de 15.000 F C. F. A. à 50.000 F C. F. A. Aucune observation en ce qui concerne ces taux.

Pour les tribunaux de première instance ou les juges de paix à compétence étendue, on leur donne compétence en dernier ressort de 50.000 F C. F. A. à 70.000 F C. F. A. et, en premier ressort, à partir de 70.000 F C. F. A. En Afrique occidentale française, au-dessus de 50.000 F, l'appel est toujours possible. Pourquoi cette différence ? Là encore il est bien difficile de trouver une explication valable en dehors du désir de ne pas faire comme le voisin. Nous ne pensons pas pouvoir approuver cette disposition qui confère aux tribunaux d'instance et au juge de paix à compétence étendue une compétence en dernier ressort pour traiter les affaires d'une valeur comprise entre 50.000 F C. F. A. et 70.000 F C. F. A. Un litige de l'ordre de 60.000 F C. F. A. est déjà un litige important, susceptible de supporter les frais d'un appel. Mais cette raison n'est pas la seule qui nous détermine, pas plus que le désir d'unifier la procédure civile de droit local. La possibilité pour le plaideur de faire appel (même s'il n'en est pas usé) oblige les magistrats à faire tout leur possible pour les bien juger. Or, en l'espèce, le contrôle de la cour est d'autant plus nécessaire qu'une partie des décisions rendues ne le seront pas par un tribunal, mais par les juges de paix à compétence étendue statuant seuls, sans pouvoir requérir au besoin le conseil d'un collègue et hors le contrôle du ministère public. Nous vous proposons de modifier le projet sur ce point et d'ouvrir le droit d'appel dès que le litige excède 50.000 F C. F. A.

Les articles 4, 5, 6 sont identiques dans les trois projets de décrets. Nous nous en sommes expliqués à propos de la demande d'avis n° 14.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 15 (année 1954).

Pour les motifs indiqués au présent rapport, nous avons l'honneur de vous proposer l'approbation du décret qui vous est soumis, amendé comme il est dit ci-dessous:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

A. — Approuve l'article 1er du projet de décret relatif à la justice de droit local à Madagascar sous réserve des amendements suivants:

a) A l'expression de « citoyen de statut personnel spécial » sera substituée l'expression de « Français de statut personnel »;

b) Le terme « colonie » sera remplacé dans tous les articles du décret du 3 décembre 1931 par le terme « territoire ».

B. — Approuve quant au fond l'article 2, mais demande par voie d'amendement qu'à la rédaction prévue soit substituée la rédaction suivante:

« Sont justiciables des juridictions de droit local existant à Madagascar les Français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

« Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux Français de Madagascar jouissant à un droit coutumier, les Français en provenance d'autres territoires de la République, les administrés français du Togo et du Cameroun, les étrangers si ces justiciables ne prouvent pas qu'ils sont soumis, à raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un Etat étranger.

« Pour que les tribunaux de droit local de Madagascar soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans le territoire ».

C. — Approuve l'article 3 en ce qu'il modifie les articles 15 et 16 du décret du 9 mai 1909, mais demande que l'appel des décisions des tribunaux de première instance et juges de paix à compétence étendue soit toujours possible, même si la valeur du litige se situe entre 50.000 et 70.000.

Propose en conséquence par voie d'amendement la rédaction suivante de l'article 16:

« *Art.* 16. — Les tribunaux de première instance et les juges de paix à compétence étendue statuant en matière civile locale connaissent:

« 1° De l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré;

« 2° En premier ressort seulement de toutes les actions dont la valeur est supérieure à 50.000 F en capital. L'appel de ces décisions est, s'il y a lieu, porté devant la cour ».

D. — Approuve sans réserve les articles 4, 5, 6 du projet de décret.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les expressions: « colonie », « indigènes », « justice indigène », « tribunal indigène », juridictions indigènes » employées dans les titres et les divers articles du décret du 9 mai 1909 et des textes modificatifs subséquents sont remplacées par les termes « territoire », « citoyens de statut personnel », « justice de droit local », « tribunal de droit local », « juridictions de droit local ».

Art 2. — L'article 2 dudit décret est abrogé et remplacé par la disposition ci-après:

« *Art.* 2. — Sont justiciables des juridictions de droit local existant à Madagascar les Français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

« Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux Français de Madagascar jouissant d'un droit coutumier, les Français en provenance d'autres territoires de la République, les administrés français du Togo et du Cameroun, les étrangers si ces justiciables ne prouvent pas qu'ils sont soumis, à raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un Etat étranger.

« Pour que les tribunaux de droit local de Madagascar soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans ce territoire. »

Art. 3. — Les articles 15 et 16 du décret du 9 mai 1909 sont abrogés et remplacés par les dispositions ci-après:

« *Art.* 15. — Les tribunaux du premier degré connaissent en premier et dernier ressort de toutes les actions d'une valeur inférieure ou égale à 15.000 F en principal, et en premier ressort, à charge d'appel devant le tribunal de première instance ou de justice de paix à compétence étendue statuant en matière civile locale: 1° de toutes les actions d'une valeur supérieure à 15.000 F et n'excédant pas 50.000 F en principal; 2° de tous les litiges dont le taux ne peut être évalué en argent, notamment, de ceux relatifs à l'état des personnes, à la famille, au mariage et au divorce. »

« *Art* 16. — Les tribunaux de première instance et les juges de paix à compétence étendue statuant en matière civile locale connaissent:

1° de l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré;

2° en premier ressort seulement de toutes les actions dont la valeur est supérieure à 50.000 F en capital. L'appel de ces décisions est, s'il y a lieu, porté devant la cour.

Art. 4. — Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence en dernier ressort de la juridiction saisie, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel.

Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, la juridiction compétente ne prononcera, sur toutes les demandes, qu'en premier ressort.

Néanmoins, il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

Art. 5. — Les procédures commencées avant la date de mise en vigueur du présent décret restent soumises, en ce qui concerne le taux de la compétence et les degrés de juridiction, à la réglementation en vigueur au jour de l'introduction de l'instance.

Art. 6. — 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 Journaux officiels de la République française et de Madagascar et dépendances et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 101

(Session de 1951. — Séance du 18 mars 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de 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, relatif à la **justice de droit local** au **Togo** modifiant divers articles du décret du 21 avril 1933, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret qui vous est soumis sous le n° 16 tend essentiellement aux mêmes buts que les demandes d'avis n° 14 (Afrique occidentale française) et n° 15 (Madagascar). Tous ces textes, sans être identiques, s'inspirent les uns les autres.

Nos explications seront donc très brèves, mais il y a lieu, en ce qui concerne le Togo, de prêter une attention particulière à la terminologie employée, puisque ce territoire, s'il est administré par la République française, n'en fait pas partie, et que ses habitants n'ont, sauf volonté de leur part, ni la citoyenneté, ni la nationalité française. Par contre, quelque vague que soit restée cette notion, malgré nos efforts, ils sont actuellement citoyens de l'Union française.

Ceci rappelé, examinons les articles.

En ce qui concerne l'article premier, nous ne pouvons que répéter nos observations faites au sujet des demandes d'avis n°s 14 et 15 et vous proposer les mêmes amendements.

En ce qui concerne l'article 2, nous ne pouvons nous répéter, mais nous devons signaler combien nous avions raison de souligner qu'il était dangereux de faire intervenir en l'espèce l'idée de citoyenneté. Si on retient l'expression employée par le Gouvernement, on est obligé d'ajouter au moins l'expression « de l'Union française » après le mot citoyen car il n'est pas vrai de dire qu'un Togolais est un citoyen au même titre qu'un Sénégalais ou un Malgache.

Nous vous proposons donc là encore de changer la rédaction de cet article et de le rédiger ainsi :

« Sont justiciables des juridictions de droit local existant au Togo les administrés français jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

« Au point de vue de la compétence, sont assimilés aux administrés français du Togo, jouissant d'un droit coutumier, les Français en provenance d'autres territoires de la République, les administrés français du Cameroun, les étrangers, si ces justiciables ne prouvent pas qu'il sont soumis, à raison de leur origine, soit au statut civil métropolitain, soit à un statut civil reconnu par un état étranger.

« Pour que les tribunaux de droit local au Togo soient compétents, il faut en outre que l'une des parties en cause soit soumise à l'une des coutumes en vigueur dans ce territoire. »

L'article 3 ne comporte aucune explication, car il est identique à l'article 3 du projet de décret concernant l'Afrique occidentale française (n° 14).

Il en est de même des articles 4, 5 et 6.

Pour les motifs indiqués au présent rapport, nous avons l'honneur de vous proposer l'approbation du décret qui vous est soumis amendé comme il est dit ci-dessous :

AVIS

L'Assemblée de l'Union française :

A. — Approuve l'article 1er du projet de décret relatif à la justice de droit local au Togo sous réserve que l'expression « citoyens de statut personnel spécial » sera remplacée par l'expression « administrés français de statut personnel ».

B. — Approuve au fond l'article 2 mais demande, par voie d'amendement, qu'à la rédaction prévue soit substituée la rédaction suivante :

« Sont justiciables des juridictions de droit local existant au Togo les administrés français du Togo, jouissant, à raison du milieu dans lequel ils sont nés, d'un droit coutumier auquel ils n'ont pas renoncé.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 16 (année 1951).